

EVOLUCION Y CAMBIO

Número 16 - 2006

LIBERALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO

Editora: Econ. Dora de Ampuero

INSTITUTO ECUATORIANO DE ECONOMÍA POLÍTICA



SOBRE EL INSTITUTO

***El Instituto Ecuatoriano de Economía Política (IEEP)* es un centro de estudio dedicado al análisis de los problemas económicos y sociales que afectan a la sociedad ecuatoriana.**

El IEEP realiza actividades e investigaciones dentro de un marco de respeto a los principios de las libertades individuales, la propiedad privada, los mercados libres, y un gobierno limitado y descentralizado.

Estos principios son los cimientos de una sociedad libre y constituyen las bases sobre las cuales se ha establecido el Instituto Ecuatoriano de Economía Política. Está ampliamente demostrado que la aplicación de estos valores ha contribuido a la prosperidad y bienestar de los pueblos.

El IEEP es una organización independiente y privada, sin fines de lucro y sin afiliación alguna a partidos políticos ni a organizaciones religiosas. Se financia completamente con donaciones voluntarias de individuos, empresas y fundaciones.

CONTENIDO

	Págs.
Introducción , <i>Econ. Dora de Ampuero</i>	4 - 6
Liberalización de las empresas del Estado: Sector Petrolero <i>Ing. Carlos Arnao Ramírez</i>	7 - 20
Liberalización de las empresas del Estado: Sector Eléctrico <i>Ing. Carlos Vera Quintana</i>	21 - 26
Liberalización de las empresas del Estado: Sector Aduanero <i>Econ. José Veliz Torresano</i>	27 - 34
Datos de los Conferencistas	35 - 35

INTRODUCCIÓN

Me complace darles la bienvenida a este foro de discusión organizado por el Instituto Ecuatoriano de Economía Política para analizar la situación de algunas empresas públicas importantes administradas por el gobierno tales como la empresa petrolera, energía eléctrica, telecomunicaciones* y aduanas. Estas empresas se encuentran en situación crítica debido a su deficiente administración, mal manejo de los recursos que genera, intervención de la clase política y consecuentemente corrupción generalizada. En estas empresas, además de mejorar la eficiencia de los servicios, se necesita altas inversiones para renovar la infraestructura y el equipamiento, aspectos que no han sido atendidos por el gobierno. Todos estos problemas son ampliamente conocidos por la ciudadanía y el poder político, sin embargo, no se toman las decisiones adecuadas por parte de las entidades del gobierno y el Congreso para solucionarlos, y se cede a las presiones de los grupos de interés que se benefician de la situación actual.

Voy a tomar unos pocos minutos para hacer una breve revisión de la situación de las empresas públicas que vamos a analizar en este seminario.

El diario El Comercio, en su edición del 15 de mayo señala que en el período 2000 al 2005, se obtuvieron ingresos en el sector petrolero por un monto de \$10.500 millones de dólares, que se gastaron principalmente en financiar el gasto corriente del sector público no financiero (sueldos y transferencias al sector público) y en el pago de los subsidios estatales (gas de uso doméstico, combustible y energía). Los subsidios han ido creciendo aceleradamente, ahora superan los 1.200 millones de dólares. En el 2005 la producción de la empresa del Estado fue de 70.972.000 barriles mientras que las empresas privadas produjeron 123.200.000 barriles. La Empresa Estatal Petrolera es un reflejo de ineficiencia debido al mal manejo, falta de inversiones e intervención política, lo cual ha resultado en la reducción del volumen de exportación. En la administración de Durán Ballén se le quito a PETROECUADOR la potestad de manejar los recursos que genera, los mismos que son transferidos al Ministerio de Finanzas, quien retorna los fondos a la empresa según las necesidades, que generalmente no es oportuno ni en la medida en que se necesita. Este no es el procedimiento mas adecuado para manejar una empresa tan compleja como la petrolera. Es lamentable que el Ecuador no haya sabido aprovechar a plenitud el período de los altos precios del petróleo del mercado internacional.

En cuanto a las empresas de energía eléctrica, la situación es tan caótica como en el sector petrolero. Hace 10 años se promulgó la Ley de Régimen del Sector Eléctrico, concebida supuestamente bajo un modelo desconcentrado de libre competencia y delegado al sector privado, lo cual no es cierto, pues todo el sector está bajo el control y regulación del Estado a través del Consejo Nacional de Electricidad (CONELEC), es decir el sector eléctrico es altamente intervenido y regulado.

Existe una política tarifaria con costos por debajo de los costos de generación, incumplimiento de pagos en el mercado eléctrico mayorista, pérdidas negras hasta del 41%. Las cuentas por pagar y por cobrar es un verdadero enredo que impide ver la situación del sector con claridad.

* Liberalización de las Empresas del Estado: Sector Telecomunicaciones; será publicado en la Serie Ideas de Libertad

Según la Organización Latinoamericana de Energía el Ecuador tiene un potencial de energía hidroeléctrica, que es la fuente más barata, de 23.467 megavatios de los cuales solos estamos explotando 1.734 megavatios. El déficit de generación eléctrica lo cubrimos comprando energía a Perú y Colombia, que nos venden a precios altos. Esto como consecuencia de la falta de inversión en la generación hidroeléctrica. ¿Por qué no hay inversión en el sector eléctrico? Por que no hay seguridad jurídica, ni respeto a los contratos y convenios, por la inestabilidad política y excesiva intervención del gobierno. Todo esto hace que el riesgo para el inversionista sea muy alto en el Ecuador.

El sector de las telecomunicaciones ha sido el de más alto crecimiento y modernización en el mundo debido a los avances tecnológicos recientes. Esto ha hecho que este sector sea uno de los más atractivos para la inversión extranjera. En el caso del Ecuador, ante la deficiencia de provisión de telefonía fija a cargo del Estado, la telefonía móvil privada ha crecido en forma espectacular llenando un vacío importante en la provisión de servicios de comunicación. Según la Superintendencia de Telecomunicaciones a diciembre del 2005, las tres empresas que ofrecen el servicio de telefonía móvil registraron 6.240.332 clientes.

De acuerdo con la Consultora de Telecomunicaciones ENERTESA, el 12.6% de los ecuatorianos cuenta con este servicio, mientras que en Chile que tiene telefonía privada y con mercados competitivos cuenta con una densidad promedio de 23 líneas por cada 100 habitantes, es decir el doble del Ecuador.

Hemos creído conveniente incluir un análisis de la situación del sector aduanero por su importancia para el comercio y la industria del país. Este sector, igual que los anteriormente mencionados adolecen de problemas serios en lo referente a eficiencia en la provisión de servicios que redundan en altos costos para la actividad privada, que incluye pérdidas de mercaderías, contrabando y corrupción elevada que no han podido resolverse.

Los organizadores de este seminario esperan que tanto los conferencistas invitados como los panelistas enfoquen más sus comentarios hacia la formulación de propuestas, que presenten soluciones a los problemas de las empresas públicas, ya que los problemas han sido ampliamente debatidos en los medios de comunicación y otros foros de discusión.

Tenemos como referencia la experiencia de otros países de la América Latina y de otras regiones que han enfrentado problemas similares con las empresas públicas, y que las décadas de los ochenta y noventa comenzaron a realizar reformas para trasladar los servicios públicos al sector privado. Sobre el particular, especialmente en nuestra región, hay buenas y malas experiencias ocurridas durante el proceso privatizador. Las malas experiencias ocurridas, por ejemplo, en Perú, Méjico y Argentina, se debieron a que los monopolios públicos se transformaron en otros monopolios privados concedidos a amigos del régimen o vinculados con la clase política en el poder. En tales casos, el objetivo del gobierno era recaudar ingentes recursos por concepto de la venta de las empresas públicas para engrosar el Presupuesto del Estado, recursos que también se destinaron a aumentar el gasto del gobierno. Un subproducto de tal política fue el crecimiento del aparato estatal y el aumento de la burocracia.

Pero así mismo, algunas privatizaciones fueron favorables cuando se realizaron en un ambiente de competencia y con reglas claras. En tales casos los servicios mejoraron en su eficiencia y en el aumento de las inversiones del sector privado. También vale mencionar algunas modalidades novedosas como el modelo de capitalismo popular mediante el cual las acciones de las empresas públicas se transfirieron a los ciudadanos y a los trabajadores de las empresas.

¿Qué modelo le conviene implementarse en el Ecuador? Esperamos que las discusiones de este foro aporten propuestas para animar el debate sobre soluciones a estos problemas.

Para terminar quiero agradecer a los conferencistas y panelistas por su gentil participación en nuestro evento, que estoy segura que contribuirá al éxito del evento. También quiero agradecer al Centro Internacional Para la Empresa Privada, CIPE y los auspiciantes por su apoyo al IEEP que han hecho posible la realización de este seminario.

Mis agradecimientos también a los asistentes al Seminario, a los que invito a participar activamente con sus preguntas y comentarios para ayudar a enriquecer las propuestas de solución.

Por parte del Instituto Ecuatoriano de Economía Política, una institución privada, independiente, sin fines de lucro reitero nuestro compromiso de seguir promoviendo foros de discusión sobre los principales problemas que afectan a la sociedad ecuatoriana en busca de soluciones factibles de implementar.

*Econ. Dora de Ampuero
Quito, Mayo 17 del 2006*

SEMINARIO

LIBERALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO[†]

SECTOR PETROLERO

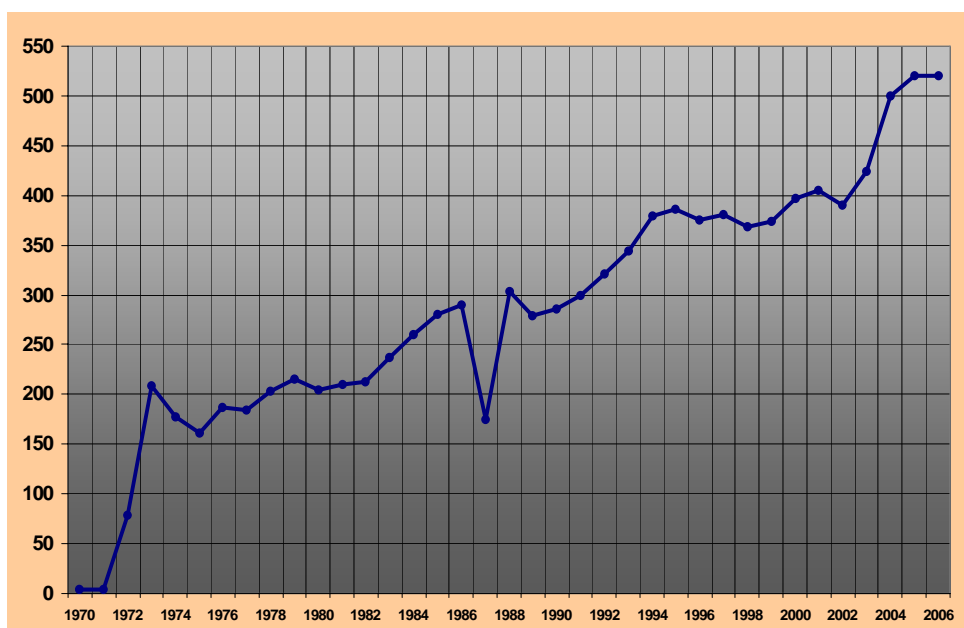
Ing. Carlos Arnao Ramírez

Agradezco la invitación a participar en este seminario **Liberalización de las Empresas del Estado: sector petrolero**; por tal motivo, esta charla la he dividido en tres partes.

La primera parte voy a dedicarla a ver a dónde está la industria petrolera en el Ecuador; la segunda, qué tipos de modelos existen en el Ecuador; la tercera, acerca de cómo se encuentran las empresas latinoamericanas de petróleo. El cómo sacar adelante esta industria ya depende de ustedes. Esta charla la explicaré con gráficos. Les voy a dar unas ideas y también en el panel de discusión voy hablar un poco sobre el tema.

Como antecedente, comento que he trabajado en el sector privado. Antes fui funcionario de CEPE, antecesor de PETROECUADOR, por cinco años en servicios internos, y ahora trabajo en una empresa privada.

EVOLUCIÓN PETROLERA ECUATORIANA

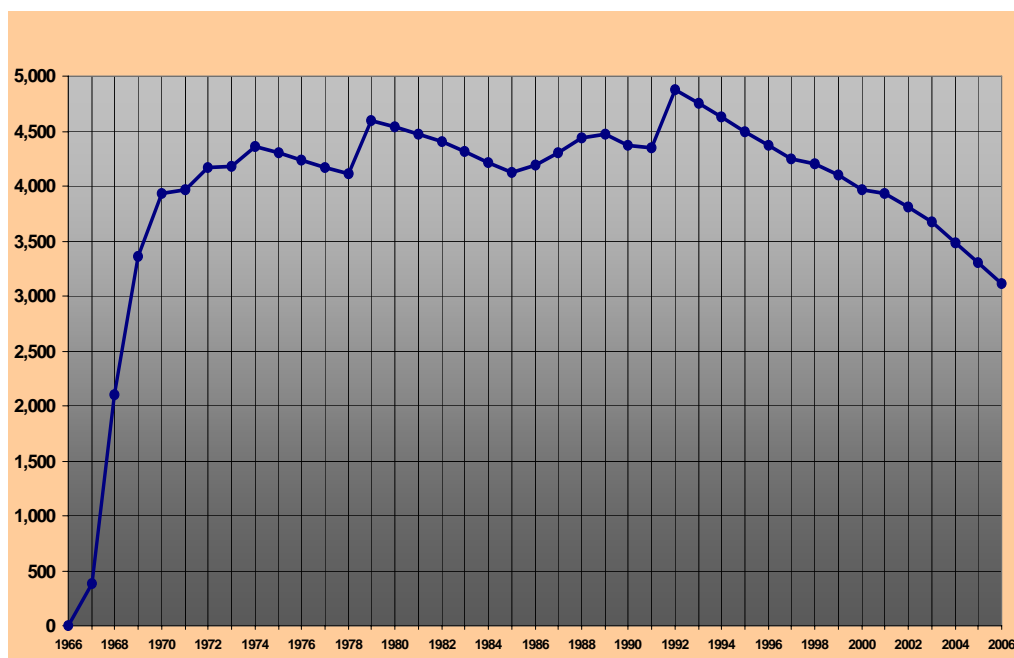


En esta primera gráfica, podemos apreciar cómo se ha desarrollado la producción del petróleo ecuatoriano. Hace algunos años se descubrió petróleo en el Oriente, al final de la década de los 60. En la que, yo denomino, época TEXACO, se empezó a producir petróleo de calidad en el año 72, cuando se construyó el SOTE. Entonces comenzó realmente la producción del petróleo en el Oriente, la cual cambió sustancialmente la economía del país. Se llegó a doscientos mil barriles por día en el año 74. Se subió

[†] Las conferencias del Seminario fueron editadas por el personal del IEEP para su publicación.

ligeramente esta producción, pues llegó a cerca de trescientos mil barriles por día, en el año 86. Esta subida de producción corresponde al desarrollo de los grandes campos petroleros en el Ecuador: Sushufindi, Lago Agrio, Shasha, etc. La caída corresponde al terremoto grande que hubo en el año 87. Duró cerca de seis meses sin producción, esta cayó pero se levantó. En el año 90 seguimos en los trescientos mil barriles por día; comienza a subir la producción en los años 90, como resultado de las rondas licitatorias que se hicieron en los años 80, que es cuando se hicieron las grandes reformas a la Ley de Hidrocarburos; esto es en los años 82, 83. En el 84 comenzaron a entrar muchas compañías privadas. Antes del 84, prácticamente éramos dependientes de lo que pasaba con la compañía TEXACO; en realidad toda la escuela de CEPE era la compañía TEXACO. En los años 80 se hacen licitaciones; hubo un grupo de 20 compañías extranjeras que estuvieron presentes en el país asociadas a catorce consorcios. Como resultado de esas inversiones que se realizaron en los años 80 hasta mediados de la época de los 90, se obtiene el volumen de producción que se observa en la gráfica. Es la producción de PETROECUADOR, REPSOL y otras operadoras. Este es el resultado de esa inversión que se hizo en los años 80 y logró hacer subir la producción en la década de los 90. La producción se ha mantenido más o menos estable. En este periodo, hubo producción represada muy importante porque no había capacidad de transporte. Existía solo el SOTE, había una fuerte capacidad productiva de la empresa privada represada. Era complicado poder sacar el petróleo, hasta que en el año 2003 entra en operaciones el OCP. Entonces toda esa operación represada sale y llegamos a los quinientos veinte mil a quinientos treinta mil barriles por día, que es lo que se está produciendo hoy. Esa es la evolución de la producción petrolera en el país.

RESERVAS PETROLERAS



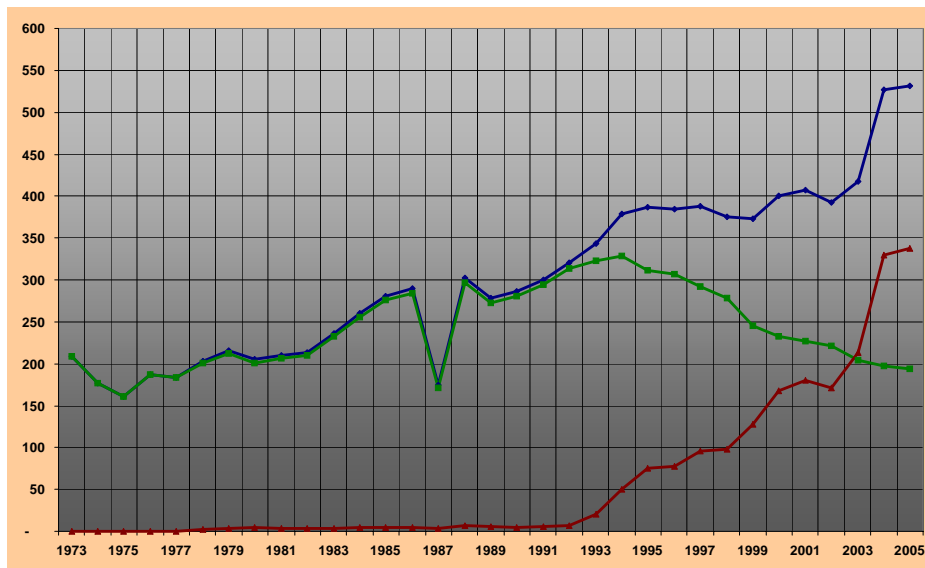
En cambio, ¿qué ha pasado con las reservas?: han seguido más o menos el mismo comportamiento. A comienzos de la época de los 70 aumentan las reservas entre cuatro mil a cuatro mil quinientos millones de barriles; corresponde a todos los

descubrimientos en el Oriente; luego, las reservas más o menos se nivelan. Acá en el año 90 ocurre el descubrimiento del campo Libertador que hace dar un salto productivo; es un descubrimiento de CEPE en aquella época. No hay nuevos descubrimientos que restituyan la producción. Luego, podrán notar cómo siguen bajando las reservas. Años 80, como resultado de las inversiones exploratorias de las compañías privadas, suben las reservas. Se da otro salto por el descubrimiento del ITT de parte de CEPE. Esas son las reservas desde el año 90-92.

¿Cuáles son las reservas ahora? En este gráfico se muestran tres mil doscientos millones de barriles de reserva. Se ha tomado esta información de la Dirección de Hidrocarburos, DDH, básicamente. Hay quienes hablan de tres mil quinientos, otras de cuatro mil. Les comento qué tipos de reserva existen, desde el orden de magnitudes que está aquí y el comportamiento de las reservas, porque el único esfuerzo exploratorio importante se lo hizo por la época de los años 80. Si no fuera por el descubrimiento del ITT las reservas serían menores. Es decir, llevamos entre 15 a 16 años sin descubrimientos importantes en el país.

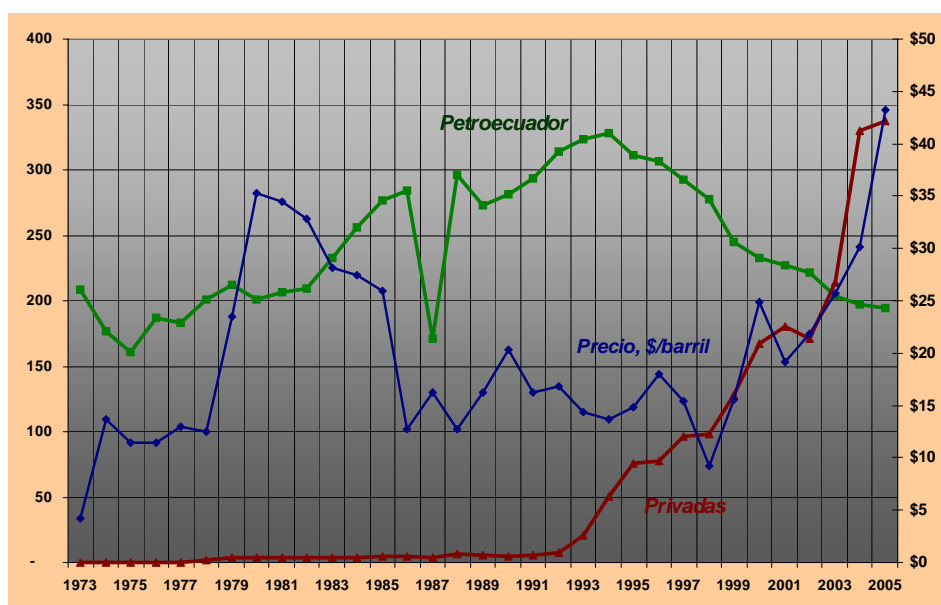
Toda esta información sobre la producción está tomada de los boletines oficiales; pero, ¿qué ha pasado con la producción en todo este tiempo?

PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO EN ECUADOR



La línea verde es la producción de PETROECUADOR; en realidad, al principio es la producción de TEXACO, pero para simplificar, la hemos graficado como PETROECUADOR. Este es el comportamiento de la producción de PETROECUADOR, desde los años 94-95. La producción de las empresas privadas, está en rojo; el despegue por los años 93 cuando se descubrieron los campos que ahora son OCCIDENTAL, REPSOL, etc. Definitivamente, la inversión que siempre ha provocado este tipo de producción ha sido operada por las empresas privadas, que ahora está en los 340 mil y PETROECUADOR cerca de los 200 mil barriles por día.

PRODUCCIÓN Y PRECIO DEL PETRÓLEO EN ECUADOR



La misma gráfica, pero he superpuesto el precio del petróleo, la evolución del precio del petróleo está dada en dólares por barril, la producción, miles de barriles por día. Lo que se puede observar claramente es cómo la producción de la empresa privada ha acompañado a la escalada del precio del petróleo, mientras la producción de PETROECUADOR en ese mismo periodo se ha venido abajo aun cuando el precio del petróleo ha estado subiendo.

Reflexión

Cuando se terminó de construir el SOTE, había producción represada que fue liberada. Subió la producción a 530 mil barriles que tenemos actualmente, la capacidad de transporte rebasó de los 400 mil barriles por día que tenía en aquel entonces el SOTE. Hoy tenemos una capacidad de transporte en 850 mil barriles por día. Estamos produciendo entre 520 mil a 530 mil barriles diarios; vale recalcar que tenemos una capacidad de transporte de 850 mil barriles, entre los 2 oleoductos. En este momento como están las cosas veo que toda la producción ya se liberó. Si queremos un incremento adicional de producción, es necesario hacer una nueva inversión. Porque al estar produciendo 530 mil barriles diarios, no hay ningún volumen represado. Hoy tenemos las circunstancias de que con las reformas a la Ley de Hidrocarburos se han gravado más los ingresos extraordinarios a las empresas, lo cual no es precisamente motivador para arriesgar una nueva inversión. Ese sería otro mecanismo que explorar: más recursos para el Estado pero teniendo activa la llama para seguir invirtiendo.

En el tema de PETROECUADOR, no quiero entrar a profundizar; todos conocemos que es una institución que está muy politizada. Existen diversos grupos internos con intereses económicos. No se toman las decisiones estratégicas a mediano y largo plazo. Se acometen pequeños riesgos; todo lo que se hace es vivir el momento, apagar incendios. Se toman decisiones para el momento y no hay decisiones a largo plazo. En

estas circunstancias con el desprestigio que tiene PETROECUADOR, con la poca confianza que todos los sectores le tienen, tampoco le dan los recursos pues es una empresa que no responde a las expectativas. Por consiguiente, tampoco se toman decisiones estratégicas y no le siguen dando recursos. Al final, estamos dentro de un círculo, hay que romperlo, tomar las medidas respectivas.

Ahora quiero, visto esto, ver cómo han declinado las reservas en estos últimos catorce a quince años, mientras que para la producción la curva ha estado en aumento. En definitiva: la producción ha ido en aumento, las reservas en disminución. ¿Qué estamos haciendo?, comiéndonos las reservas.

Una reflexión de cómo son los procesos de exploración y distribución desde el momento en que se toma la decisión hasta cuando se obtiene el primer barril de petróleo; ¿cuánto toma esto? Son tiempos relativamente cortos los que aquí propongo. He querido ser optimista en cuanto a la optimización del tiempo. El momento en que se decide hacer una licitación hasta que se firma un contrato es de un año. Los que conocen el sector dirán: está muy optimista porque tengo un montón de prioridades, como preparación de documentos, consultas. Ciertamente, hay que hacer procesos de consultas y participación a comunidades dependiendo de dónde se realicen las exploraciones. Son distintas operaciones y entra en un proceso de compás de espera para el contrato. Así mismo, hay los periodos exploratorios. Las características principales de estos periodos, es que se manejan grandes cantidades de dinero de exploración. Puede ser que la exploración acometida resulte totalmente fallida. Cuando hablamos que se necesita cantidad de dinero para explorar un bloque en el Oriente, en aproximadamente cuatro años de exploración, estamos hablando de invertir a riesgo entre 30 ó 40 millones de dólares perforando dos, tres ó cuatro pozos exploratorios. Una campaña sísmica, por ejemplo, en el bloque tres antes que se dé el periodo de desarrollo, tomó realizar siete u ocho pozos exploratorios, más toda la inversión que normalmente se hace en este periodo. Usted no sabe si realmente va a encontrar petróleo. Si se lo encuentra, no sabe a ciencia cierta si ese petróleo será explotable: tiene que existir el volumen y calidad apropiada. Es un negocio a riesgo. Esa es la característica que distingue a la empresa petrolera a nivel mundial y lo que hace que las empresas tengan esa rentabilidad elevada porque es un negocio a riesgo, y el factor riesgo se mete en temas económicos. De ahí que cuando la operación es exitosa los márgenes de ganancia son elevados y si sube el precio del crudo, es más todavía dicha rentabilidad. Esa es la característica de todo negocio de riesgo. Estos procesos de exploración son de no menos de 4 años. Hay que hacer estudios de impacto ambiental. En Ecuador eso dura entre ocho meses a un año. También se deben hacer estudios de impacto fiscal, consulta de participación de utilidades para recién entrar hacer una campaña sísmica que demora un año. Luego de eso hay que procesar la información e interpretarla, que es una radiografía del subsuelo, básicamente. Una campaña sísmica demora un año y medio, depende la calidad de estructura para luego perforar, luego se perforan dos, tres ó cuatro pozos. Esa perforación dura un año. Estos periodos toman por lo menos cuatro años. Si es que encontró crudo rentable, entonces se presenta un plan de desarrollo al gobierno; se le presenta un plan de inversiones, un plan de actividades para desarrollar un bloque, un campo. El gobierno toma su tiempo para aprobarlo y luego que lo ha aprobado tiene que hacer un nuevo estudio de impacto ambiental, de ingeniería de materiales de construcción. Si es un bloque de operación, esto dura no menos de 3 años porque se deben construir carreteras, oleoductos, estaciones de tratamiento y de bombeo, etc. Hasta que comience a bombear el pozo, ese periodo no es menor a los tres años. En

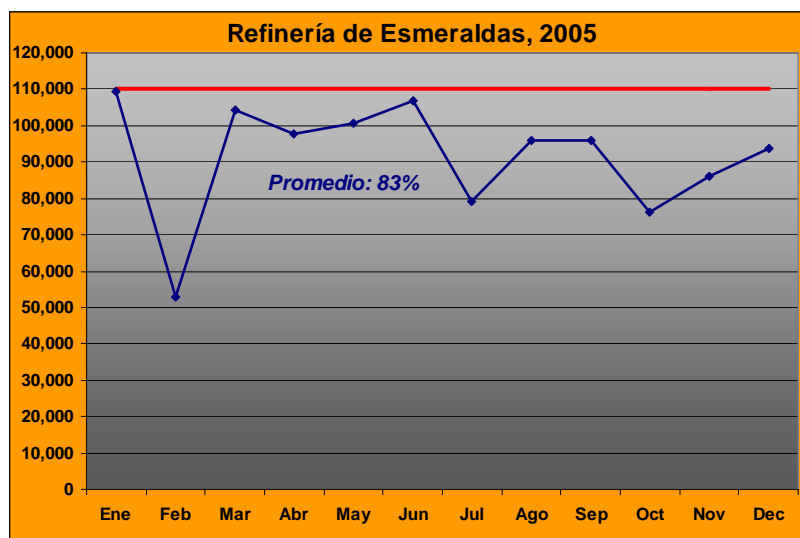
consecuencia, estamos hablando de ocho años lo que toma la decisión de licitación petrolera. Estos son los procesos para bloques de exploración de fronteras, existen periodos de exploración y hallazgo en el país, que han tomado muchísimo más tiempo. Lo importante es ir a buscar reservas para poder sustituir lo que estamos consumiendo.

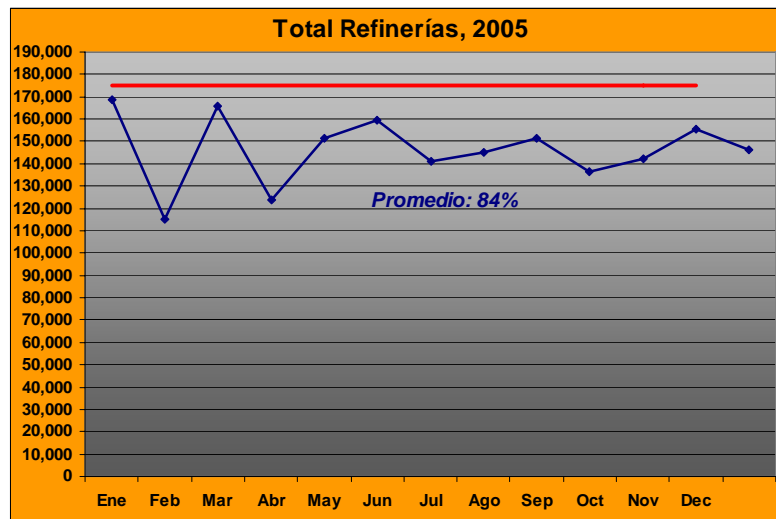
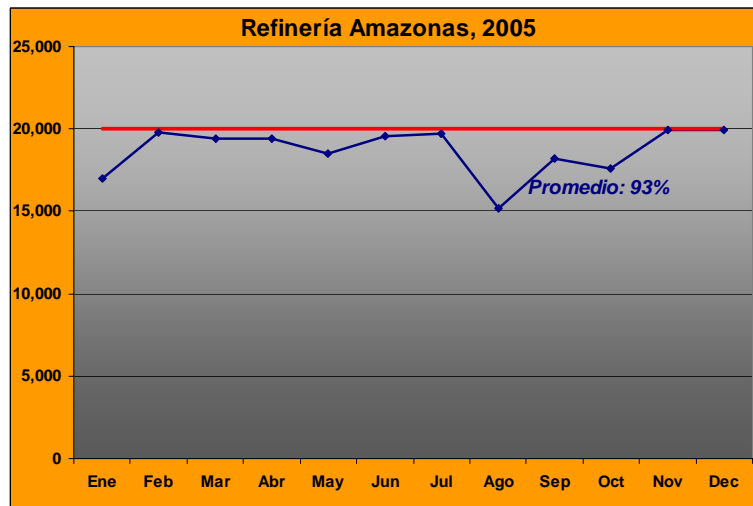
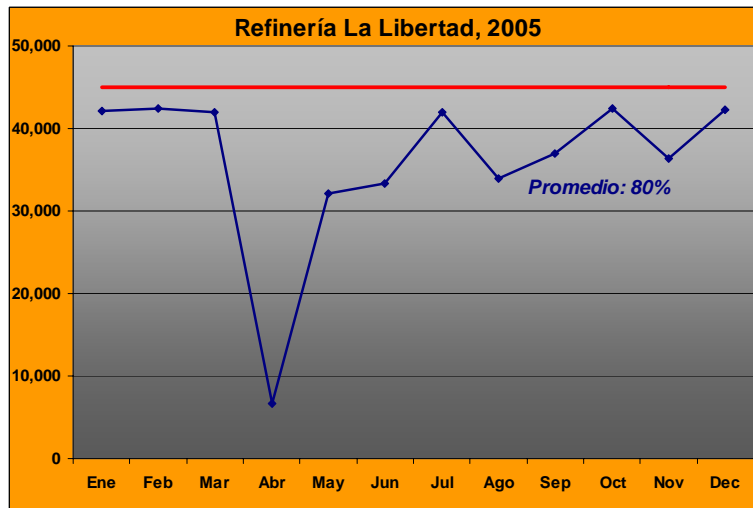
Actualmente, estamos produciendo 530 mil barriles por día; lo que significa 193 millones de barriles por año. Cálculo simple, si las reservas son del orden de 3200 millones, el horizonte petrolero es diez y seis años. Es decir, 3200 millones de reserva dividida para 193 millones de barriles por año nos da 16,6: este es mi índice, que se conoce como horizonte petrolero; es decir, 16 años. No es que las reservas van a durar 16 años para el periodo de producción. No es que se darán 530 mil barriles por 16 años. Los campos van variando. Esto probablemente se alargará un poco más, pero no a esta tasa de producción. Es un indicador, un índice que utilizan las empresas para decir cuál es su horizonte petrolero y dieciséis años es un horizonte apropiado. Lo que pasa es que toda empresa, todo país, se va consumiendo sus reservas, y tiene que ir haciendo también exploración para mantener ese horizonte petrolero, esa es la naturaleza del negocio petrolero. Diez y seis años, insisto, es un horizonte apropiado. En una empresa petrolera privada si es que hubiese empezado con un horizonte de 5 a 8 años, no hay problema. Si tuviera un horizonte de 10, 12 ó 14 años es razonable y si tuviera un horizonte de 20 a 25 años algo está haciendo mal: produzca más, apúrese porque usted puede producir mucho más, tiene que estar cuidando esa reserva, y siempre haciendo exploraciones al mismo tiempo.

Por ejemplo, si la producción no declinara, en ocho años nos habremos consumido 1700 millones de barriles. Si la producción declinara el 5% anual, nos habremos consumido 1400 millones de barriles. De todas maneras estamos hablando de un orden del 50% de las reservas, si tomamos la decisión hoy de hacer exploración de frontera.

En los últimos 3 ó 4 años se hizo una licitación, pero no para buscar reservas de frontera, sino para mejorar la producción de los campos que ya están en producción, porque eso da resultados de producción más rápidos.

PROCESAMIENTO 2005 EN LAS REFINERÍAS





Lo siguiente, es tomado del informe estadístico petrolero de boletines oficiales. La refinería de Esmeraldas en promedio en el 2005 trabajó el 83% de capacidad. La refinería La Libertad estuvo en promedio 80%; con una capacidad de 45000 barriles por

día. La refinería Amazonas, al 95%. Tampoco pueden trabajar al 100% porque la calidad del crudo no se acopla a las características que tienen para procesar. La refinería de Libertad tiene alrededor de sesenta años; no está adaptada al tipo de crudo actual que se debe procesar. Antes era de 30° API, ahora es de 24° La Refinería del Oriente está trabajando al 93%, es un crudo de mejor calidad. Está más acoplado a las características, y si en el país hacemos un promedio de las tres refinerías tendremos el 84% de utilización de la capacidad petrolera nacional.

Materia prima procesada

PRIMER TRIMESTRE 2006			
Barriles	Esmeraldas	La Libertad	Amazonas
Ene	2,622,999	1,158,408	612,966
Feb	1,424,228	1,092,610	558,331
Mar	2,652,307	1,317,858	541,561
Total	6,699,534	3,568,876	1,712,858
Barriles/día	74,439	39,654	19,032
%de cap. Max	67.7%	88.1%	95.2%
Grado API	25.0	27.9	29.1

En cuanto a materia prima procesada en refinerías. Vamos al primer trimestre del 2006. Se encuentra una cosa curiosa, recuerden que los datos anteriores eran del 2005. La Refinería de Esmeraldas trabajó al 67% de su capacidad. La Refinería de La Libertad, al 88%. La de Amazonas, nuevamente al 95%. En la parte de abajo, tenemos el grado API de carga de cada una de ellas. El SOTE transporta crudo de un promedio de 24° API; o sea, que para meterle 25°, 27°, 29° hay que, literalmente, ingeniárselas. Es complicado meter ese tipo de carga.

**PETROECUADOR: BALANZA DE CRUDOS Y DERIVADOS
PRIMER TRIMESTRE**

EXPORTACIONES

	<i>Millones de Barriles</i>	<i>Dólares / Barril</i>	<i>Millones de Dólares</i>
<i>Crudo, Ventas Directas</i>	7.79		369.83
<i>Crudo, Regalías</i>	8.74		413.44
Subtotal de Crudo	16.52	47.41	783.26
<i>Residuo</i>	1.75		66.34
<i>Diluyente</i>	0.42		2.17
Subtotal de Residuo	2.17	31.57	68.51
<i>Nafta Bajo Octano</i>	0.18	61.69	17.87
Total de Exportaciones	18.87	46.08	869.64

IMPORTACIONES

	<i>Millones de Barriles</i>	<i>Dólares / Barril</i>	<i>Millones de Dólares</i>
<i>GLP</i>	1.95	53.91	105.14
<i>Diesel</i>	2.63	78.01	204.90
<i>Nafta alto octano</i>	1.44	77.06	111.33
<i>Diluyente</i>	0.42	69.97	29.54
Total de Importaciones	6.44	69.98	450.91

Del mismo boletín oficial, veamos la balanza de crudos y derivados para el primer trimestre del 2006; es decir, de exportaciones versus importaciones, observamos los datos tanto en volumen como en precios. Las exportaciones fueron de dieciocho millones de barriles que se dividen en crudo de venta directa, que es lo que produce PETROECUADOR; el crudo de las regalías, que es el crudo que las empresas producen, y de esa producción tienen que darle una participación al Estado. En este caso han sido de algo más de ocho millones de barriles que es lo que exportaron las empresas privadas petroleras en Ecuador.

Logramos apreciar que la balanza petrolera, aún es favorable al Ecuador en este primer trimestre.

Podríamos resumir la situación de las refinerías ecuatorianas, asegurando que no pueden satisfacer la demanda interna de combustibles, con el agravante de que tampoco se toman medidas para resolver este problema. Lo que es más grave, es que no hay indicios de solucionar este problema, puesto que se dedican importantes recursos para mantener el subsidio a los combustibles, razón por la cual, el contrabando – especialmente a los países vecinos- no puede ser controlado.

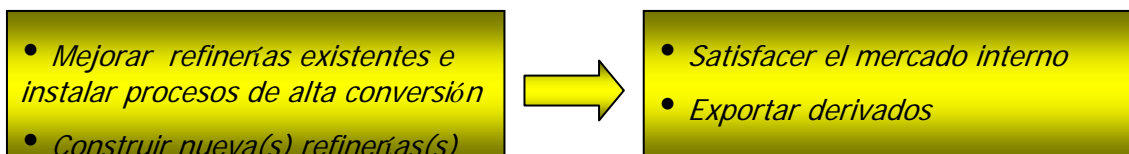
Las exportaciones petroleras, a la larga, no resultan tan beneficiosas, ya que dada la situación anterior, se tiene que importar combustibles cuyos precios siguen aumentando en la misma medida que aumenta el precio del petróleo. Es decir, que una buena parte de los ingresos por exportación del crudo ecuatoriano, se dedica a la importación de combustibles. Este panorama se agrava al no realizar, ni estimular más inversiones con miras a aumentar las reservas que cada día el país consume más y más.

Hemos hablado de tomar decisiones. ¿Qué tipo de decisiones son esas? Veamos.

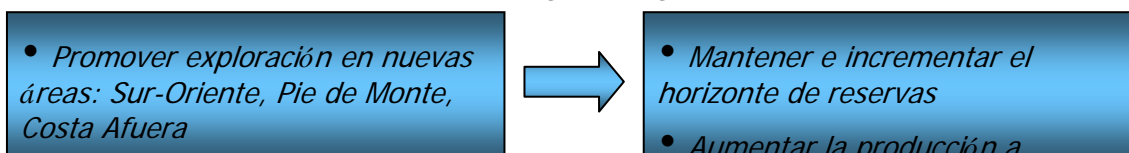
En cuanto a las decisiones estratégicas:

Decisiones estratégicas

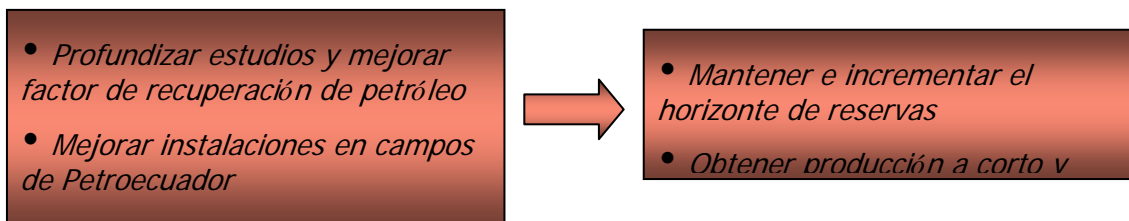
REFINACIÓN



RESERVAS



PRODUCCIÓN



En cuanto a **decisiones políticas** se refiere, es obvio que se necesita reorganizar el sector y las instituciones del sector hidrocarburífero del Ecuador: PETROECUADOR, DNH, DINAPA, etc. Es imperativo fortalecer estas instituciones y ejecutar un plan de renovación del recurso humano.

Así mismo, es imperativo combatir el contrabando para lo cual es imprescindible eliminar los subsidios que mantiene el Estado para este sector.

LAS PRINCIPALES EMPRESAS PETROLERAS ESTATALES LATINOAMERICANAS

Como había dicho al comienzo de esta exposición, a manera de apéndice analizaremos puntualizadamente, la situación de las principales empresas del petróleo en América Latina. Ustedes tendrán la oportunidad de comparar y opinar sobre cuáles son las ventajas y desventajas de cada una de estas empresas.

México PEMEX

- Toda la actividad es de Pemex: exploración, producción, refinación, distribución de combustibles, institutos de investigación, etc. No pueden entrar las empresas privadas.*
- Existen centrales de energía privadas. El gas combustible lo provee Pemex. Los precios de energía eléctrica no son regulados.*
- Los principales candidatos en las próximas elecciones se han pronunciado por ratificar el modelo.*
- Produce 3,4 millones bpd. Capacidad de refinación 1,6 millones bpd.*
- Se abren contratos de “servicios de operación” para las privadas y se abren proyectos de gas.*

Bolivia YPFB

- Después de un proceso de apertura que permitió el descubrimiento de grandes reservas de gas, el Gobierno nacionalizó la industria hidrocarburífera*
- Grandes reservas de gas para abastecer a Brasil y Argentina con quienes está conectado por gasoductos. Intenta conseguir mejor precio por su gas.*
- Proyecto de licuefacción de gas suspendido*
- ¿Cuales serán las próximas decisiones?*

Perú
PETROPERÚ

- *Las empresas privadas están en todas las ramas de la actividad.*
- *Impulsa fuertemente la exploración. Contratos atractivos para las empresas privadas.*
- *Ha demostrado estabilidad jurídica*
- *La producción de proyecto Camisea cambia la matriz energética.*
- *Precios de combustibles con regulación parcial*
- *Se espera importantes inversiones en los próximos años*
- *La Agencia Nacional de Hidrocarburos tiene relación fluida con las empresas y favorece la actividad.*
- *Elecciones en Junio*

Ecuador
PETROECUADOR

- *Las empresas privadas están en upstream y la distribución final de combustibles. Petroecuador tiene las refinerías.*
- *Se construyó un nuevo oleoducto privado y se liberó producción represada*
- *No se ha realizado exploración de frontera en los últimos 15 años. Campos descubiertos no se desarrollan.*
- *Se impusieron reformas a la Ley de Hidrocarburos para mejorar ingresos estatales.*
- *Relación tortuosa con instituciones del Estado*
- *Precios de combustibles están regulados y subsidiados lo que dificulta el ingreso de privadas y favorece el contrabando*

Colombia

ECOPETROL

- *La fuerte declinación de reservas y producción la obligó a mejorar modelos de contratación. Sus grandes campos de Caño Limón y Cusiana en etapa madura.*
- *Se firman alrededor de 15 contratos de exploración por año.*
- *Reorganizó la empresa estatal. La Agencia Nacional de Hidrocarburos es la que firma los contratos y Ecopetrol pasó a ser una Operadora más.*
- *La Ley faculta a Ecopetrol para convertirse en socia de las privadas una vez que se ha descubierto petróleo. Se promueve la exploración para gas en el Caribe.*
- *Ecopetrol explora por su cuenta también. La empresa estatal busca sus primeras oportunidades fuera del país.*
- *Estabilidad jurídica muy elevada a pesar de que se re-negocian contratos.*
- *Los problemas de seguridad han disminuido. Las empresas están invirtiendo.*

Chile

ENAP

- *Empresa estatal opera en otros países también. Sipetrol es la rama de exploración y producción (Ecuador, Libia, Irán, Venezuela).*
- *Cuencas de baja prospectividad dentro del país. Problemas fronterizos con Bolivia comprometen el suministro de gas. País deficitario de hidrocarburos. Instala planta de re-gasificación.*
- *Entran empresas privadas en downstream. ENAP provee el combustible*

Brasil

PETROBRAS

- *Empresa internacional en la que el Estado tiene el 51%. La parte privada cotiza en bolsa.*
- *Actividad agresiva dentro y fuera del país que ha permitido el autoabastecimiento de petróleo. Opera en prácticamente todos los países latinoamericanos con cuencas potenciales y en África.*
- *Importantes aplicaciones tecnológicas costa-afuera*

Venezuela **PEDEVESA**

- *Las empresas privadas están en todas las ramas al igual que Pedevesa la cual tiene alrededor de 5.000 estaciones de servicio en EUA.*
- *Obligó a que las empresas petroleras la acepten como socia, renegociando los contratos de exploración y producción. ENI y TOTAL se retiraron.*
- *Las grandes reservas y producción le han permitido crecer en todos los sectores. Cuencas sedimentarias de altísimo potencial. Se siguen promoviendo contratos para desarrollar el crudo pesado de la cuenca del Orinoco.*
- *Gran parte del recurso humano fue retirado de Pedevesa.*

Argentina **YPF y ENARSA**

- *La YPF hacía las veces del Estado ante la comunidad donde operaba, antes de su privatización. Tenía todos los servicios propios y la actividad de upstream y downstream*
- *Se privatiza por 1990 y el Estado mantuvo el 20%. La adquiere Repsol en 1998 y el Estado vende la participación que le quedaba.*
- *Los precios de combustibles regulados y el gravamen sobre las exportaciones de crudo no favorecen la inversión exploratoria. Sus reservas de hidrocarburos se agotan y Bolivia busca mejor precio para su gas.*
- *El Estado crea una nueva empresa estatal recientemente.*

Por lo tanto damas y caballeros, solo toca decidir qué modelo deseamos para nuestro sector petrolero y qué modelo administrativo, de gestión, producción e inversión debe existir en PETROECUADOR. Gracias.

LIBERALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO: SECTOR ELECTRICO

Ing. Carlos Vera Quintana

Vamos a hablar ahora sobre, ¿Cuál es el ambiente para la liberalización de las empresas del Estado en el sector eléctrico? Lo primero que vamos a empezar a mirar es cuál es el ambiente que tienen estas empresas del sector eléctrico, para de verdad pensar si existen o no posibilidades para liberalizarlas o abrirlas eficientemente y ponerlas en un ambiente empresarial. Este es el entorno en el cual se desarrolla la acción de todo el sector eléctrico.

El entorno para las Empresas Estatales

- Ambiente legal
- Ambiente político
- Ambiente Socio Económico
- Lógica de operación y funcionamiento
- Lógica empresarial?
- Quién es el verdadero dueño de las empresas y cual es su rol?

En un entorno legal se incluye el entorno normativo, el entorno regulatorio, el entorno legal en sí. Este entorno, no ha terminado de implementarse completamente su programa de modernización. No hay una estructura definitivamente beneficiosa para que las empresas del sector puedan ser competitivas realmente, y que se generen espacios desde los cuales el sector será beneficiado, así como toda la actividad empresarial. Tenemos un problema con una Ley del régimen del sector eléctrico que resulta deficitaria en cuanto a las posibilidades del sector; tenemos problemas con instituciones regulatorias pues carecen de la estructura para ser fuertes y ejercer el verdadero rol que debe ejercer el regulador para que pueda cambiar el clima de negocios y hacer que las empresas sean competitivas; como es en el caso de las empresas ecuatorianas que son deficitarias en cuanto a su ejecución empresarial. Ahí tenemos pues la importancia del regulador.

El clima de negocios está marcado definitivamente por un regulador; si es fuerte, si es legítimo. Si se tiene un ambiente político totalmente disperso, es complicado el implementar medidas a mediano plazo. Constataremos que cada gobierno, que cada autoridad tiene su propia forma de pensar y cada uno quiere realizar algo por primera vez en el Estado; una misión loable por primera vez en aduanas; por primera vez en el

sector eléctrico vamos hacer esto, por primera vez en el sector telecomunicaciones. Realizar el primer Congreso para tal efecto, el primer evento donde estudiaremos este caso. Todo esto es una pérdida de tiempo que no se puede permitir. Al final se planifica de modo emergente, no debería ser así pero esa es la realidad.

Debemos entender la lógica con la cual tenemos que desempeñarnos. El funcionamiento es complicado en las empresas del sector eléctrico, y en general, en todas las empresas que tienen economía mixta, que se permiten disfrutar de lo mejor de los dos mundos. Es decir, son aquellas que cuando se trata de pagar el combustible que consumen son públicas, siempre tiene que haber un acuerdo entre el dueño de la empresa y el dueño de la distribuidora que están en el mismo Estado y agravar el daño, el dueño de la distribuidora, es el que supuestamente debe hacer lo imposible para que no se vende tan caro el servicio a él encomendado. No hay posibilidades, actualmente, de tener un entorno empresarial que permita funcionar adecuadamente con lógica empresarial. Concibo que el servicio público sea un servicio que tiene que ser prestado y que no tiene que, de ninguna manera, tener utilidades por el servicio que presta. La finalidad de las empresas privadas, en cambio, es la de generar utilidades y esas utilidades tienen que tener una finalidad de acuerdo a lo que conciba el accionista; es decir, invertirse y reinvertirse en hacer crecer la capacidad productiva. Son funciones distintas pero interesa que la actitud por obtener ganancias, sea trasladable al público.

Pero antes, es necesario analizar al Fondo de Solidaridad. En definitiva, lo que hace el Fondo de Solidaridad, ya no tiene ningún sentido. No se justifica su presencia como propietario de las empresas públicas que administra. Esencialmente, no han cumplido con la función para lo cual fue pensado, diseñado, creado. Como todos los recursos del Fondo ya están distribuidos, su papel está agotado. El Fondo no cumple sino con la función de nombrar a dos mil doscientos o dos mil quinientos funcionarios; esto se convierte en solo una estrategia de intercambio de favores políticos como vemos continuamente.

¿Cuáles son los dueños de las empresas y cuál es su rol? ésa es un poco la pregunta clave en esto. Uno de los medios para no lograr los objetivos en las empresas es a través del nombramiento de gente que a su vez nombra los directorios, que nombra los presidentes. Los gerentes de las empresas públicas, tienen, no la finalidad de solo administrar las empresas, sino, sobre todo, tienen la finalidad de cumplir bien la tarea para la cual han sido nombrados directa o indirectamente por los consumidores. Sin embargo, estos dueños no cobran a quienes deben cobrar. Ellos no están para ser ineficientes a propósito y perder como el caso de la CATEG o EMELEC en Guayaquil; en veinte y cinco años se nos han robado más de ochocientos millones de dólares, luego limpian las deudas para que en veinte años más tengamos otros ochocientos millones de dólares perdidos. Ese es el robo verdadero. Los dueños de las empresas son los controladores, los procuradores. Esto es perverso, La Contraloría debe supervisar para facilitar las acciones de estas empresas. Sin embargo, como está estipulado que perciban el 1% de todos aquellos contratos que son supervisados, quieren estar en todas las instancias. En este caso, en el sector eléctrico. Parece que los procuradores ejercen una fuerte influencia sobre el accionar de estas empresas como si realmente ellos fueran los dueños.

La trampa no está en el proceso, si no en el contrato. Tenemos varios ejemplos de contratos con trampa o ineficaces como en el caso de TAME, de OCCIDENTAL, que

tanto se discutió y debió haber estado lista la resolución, lo antes posible. En el contrato está la maña, no en el proceso.

Y finalmente, entre quienes se creen los dueños de las eléctricas está la misma ciudadanía. Un imaginario reforzado por la opinión pública que vende una especie de romanticismo divorciado de la realidad.

Antes de tratar específicamente el tema de las empresas eléctricas del país y de cuánto les afectaría la liberalización, me parece idóneo re-plantear el cómo ha de entenderse el modelo de liberalización en sí. Para este objetivo, propongo continuar analizándolo desde la lógica empresarial, desde algún modelo que tenga cabida en la actitud emprendedora de los que están inmersos en este sector. Es decir, que podamos entender la liberalización, como un modelo de administración corporativo en el cual las acciones empresariales se orienten a la prestación de servicios de calidad, a precios razonables, asequibles, justos y con la garantía de sostenibilidad empresarial que es, sin duda, imprescindible cuando se trata de tipo de modelo dentro de este tipo de acometimiento. Sostenibilidad, así mismo, que implica que los rendimientos favorables del inicio tiendan a estabilizarse en el tiempo.

No es dable, nadie invertirá en proyecto de envergadura a mediano plazo si no están establecidas claramente, cuáles son las acciones con visión empresarial que tomen las empresas que van a ser liberalizadas.

En el caso específico del paquete accionario de las empresas estatales, recordemos que el Fondo de Solidaridad es el único accionista de empresas tan importantes como ANDINATEL. De la mayoría de las empresas eléctricas a nivel nacional, los accionistas suelen ser los Concejos Provinciales, los Municipios de las localidades donde están localizadas estas empresas y uno que otro accionista minoritario, que realmente no tiene influencia sobre las decisiones de estas corporaciones y que muchas ocasiones invierte a pérdida.

¿Cuáles serían los beneficios de implementar este modelo de liberalización? ¿Por qué ha de darse de esta manera, la liberalización en general? Este modelo empresarial en las compañías con financiamiento público, obliga a los que han invertido en ellas; en general, a los accionistas de este modelo empresarial, a exigir resultados y a los administradores a lograrlos eficientemente en cumplimiento de su mandato y de la responsabilidad administrativa a la que se encuentran supeditados.

Evidentemente, es un aspecto muy relevante el que se considere que es muy trascendente, esto de la responsabilidad administrativa dentro de una tendencia empresarial pero con recursos no privados. Entonces, ¿en qué consiste la responsabilidad administrativa, inherente a esta propuesta? No es ni más ni menos que la gestión empresarial basada en resultados. Los resultados obtenidos son los que señalan qué tan bien se están desarrollando los administradores.

En realidad, todos los administradores eficientes tienen metas corporativas y las cumplen sin dilación. Es una condición que torna eficientes los medios empleados, pues se conoce y entiende con antelación hacia dónde a de dirigirse. Más aún, es el efecto obtenido lo que trasciende al momento de evaluar desempeños. Prácticamente se trata de una cultura de calidad que debe instaurarse en las eléctricas, pues actualmente se

maneja bajo el dominio de la mediocridad, de no saber hacia dónde dirigirse, qué objetivos deben cumplirse y para qué.

La relación metas-objetivos es la resultante de una sencilla premisa puesta en ejecutoria: los Directorios dictan y supervisan el cumplimiento de las políticas para alcanzar las metas propuestas y los accionistas que han invertido en este tipo de empresas, obtienen rentabilidad que se invierte en cumplimiento de su misión social.

Pero para enrumbarse en cualquiera de las maneras de cómo se puede materializar la liberalización de las empresas estatales, debemos hacer un inventario puntualizado de la situación actual de las eléctricas, que son a las cuales queremos analizar más detenidamente.

A saber:

- La actual estructura estatutaria, crea islas de poder en las cuales los accionistas reclaman por posiciones pero no responden o exigen resultados a quienes los representan.
- Las autoridades administrativas no son realmente designadas por los Directorios sino por espacios de poder externo, lo que impide que respondan al Directorio y que éste pueda exigirles resultados.
- Directorios y Administradores no actúan en conjunto por unas metas empresariales corporativas lo que dificulta su interacción y trabajo como equipo.
- No existe estabilidad administrativa y directiva lo que dificulta la evaluación de resultados con una visión estratégica de mediano y largo plazo.
- Las empresas no forman un holding. Son estructuras aisladas que no interactúan.

Cabe recalcar que este seminario propone tratar acerca de cómo liberar a las fuerzas del mercado, las empresas que aún mantiene el Estado, inspirado éste, en la consigna de que son estratégicas para el desarrollo de la sociedad. ¿Realmente es posible liberalizar las empresas del Estado en Ecuador? ¿Dará resultados esta propuesta? No se trata de cuestionar ideológicamente esta posición sino de trazar una hoja de ruta de la factibilidad para poder liberalizarlas. Nuestra postura es que sí es posible liberalizar en nuestra sociedad las empresas del Estado. Eso sí, transformándolas en un holding de empresas que compartan recursos, optimicen procesos administrativos, consoliden adquisiciones y contrataciones y respondan a una estructura accionaria única.

No perdamos de vista que la responsabilidad por lograr esta tan mentada eficiencia, propia de una empresa y que prácticamente es la palabra clave de cada propuesta aquí esbozada; es en primera instancia, de los accionistas locales. Es decir, la responsabilidad es de quienes están en el área en la cual los servicios que actualmente se prestan de una manera improductiva e ineficientemente y sin resultados.

Cuál debe ser el rol del Fondo de Solidaridad

- Asegurar el rendimiento de sus inversiones.
- Garantizar las reinversiones y el crecimiento empresarial.
- Actuar como cabeza de un holding empresarial.
- Imponer políticas de gobierno empresarial corporativo.
- Mantener la estabilidad administrativa y directiva en empresas eficientes.

Retomemos, para ir ganando en concreciones, el tema que había mencionado casi al inicio de esta disertación como es el del Fondo de Solidaridad y su actual trayectoria y funcionalidad tal como están las cosas en la actualidad. Es importante cuestionarse acerca de: ¿cuál debe ser el rol del Fondo de Solidaridad, sobre todo en el sector de las eléctricas? Sugiero que como primera consideración, este organismo debe de asegurar el rendimiento de sus inversiones encomendadas a su directorio. Así mismo, dentro del rol específico que debe afrontar esta institución, debe estar prioritariamente la de garantizar las reinversiones y el crecimiento empresarial. No se puede manejar un sector tan importante para el crecimiento de la economía nacional, si no se aborda este tipo de garantías; además, debe actuar como cabeza de un holding empresarial. Debe liderar esta propuesta que señalaba hace un momento.

También sugiero que sea renovado, en cuanto a sus funciones, el Fondo de Solidaridad debe de imponer políticas de gobierno empresarial corporativo y finalmente, deberá mantener la estabilidad administrativa y directiva en empresas eficientes. Ciertamente, en este gobierno muchos presidentes de empresas estatales, han sido colocados, cuestionados, transferidos y destituidos a mansalva. Es por supuesto, la rúbrica de un gobierno de transición que no ha asumido esta característica intrínseca de su poder. Sin embargo, como en toda organización, sí deben de existir directores que manejen estas empresas con la suficiente rentabilidad y eficiencia que requiere el caso.

La sostenibilidad en el tiempo de una empresa con visión empresarial pero con recursos y servicios del público y para el público, necesariamente debe velar porque se erijan sus actividades desde una gerencia eficiente. Pero, ¿qué es una administración eficiente? ¿Se puede trasladar este tipo de parámetros al sector eléctrico? La respuesta para ambas interrogantes está dada por reconocer que una administración eficiente es aquella que genera los resultados esperados de la inversión. No hay animal más asustadizo que un millón de dólares; las inversiones deben prever un retorno exitoso, además del entorno, una administración que demuestre eficiencia y eficacia es requerida como condición

indispensable. Además, no hay que perder la perspectiva de que estos resultados son fijados por el accionista de acuerdo a su origen, a su finalidad, etc.

Sin embargo, una vez esclarecidos esquemáticamente los planteamientos idóneos para una liberalización inicial vale preguntarse: ¿cuáles son los siguientes pasos en la liberalización empresarial de las empresas eléctricas y de las estatales, en general? Es indispensable el mantener la propiedad de las Empresas del Estado. No cabe desperdiciar este recurso patrimonial de la sociedad ecuatoriana.

Asimismo, se debe exigir la voluntad política necesaria con mecanismos de la Sociedad Civil. Una cosa muy importante para que se consolide la transparencia en cuanto a gestión, es la de publicar la situación real –no la maquillada políticamente- de las empresas y basándose en este panorama más concreto, establecer metas administrativas y empresariales coherentes, ambiciosas e imperiosas para la colectividad. Esto también implica el profesionalizar la administración empresarial con funcionarios nacionales que tengan metas mensurables que cumplir en plazos reales.

Es preferible el auditar la gestión administrativa en dos fases: Directorio y Accionistas. Esta acción previa va de la mano con la de establecer mecanismos de reporte de gestión y toma de decisiones por los dueños de las empresas. (Sociedad Civil organizada) Finalmente, hay que considerar que el regulador que dirija este sector hacia la liberalización adecuada, así como las regulaciones que se instrumenten con miras a lograr este objetivo, deben en todo momento el favorecer el clima empresarial, la actitud empresarial que se ha recomendado en esta disertación. Gracias.

LIBERALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO: SECTOR ADUANERO

Econ. José Véliz Torresano

Agradezco al Instituto Ecuatoriano de Economía Política la oportunidad para referirme a este tema, bastante polémico de las Aduanas. Quisiera comenzar con dos preguntas claves con respecto a la liberalización del comercio: ¿cuál es el motor del desarrollo económico del país? y, ¿somos libres actualmente para desarrollar ideas o proyectos en el país?

SITUACIÓN DE LA ADUANA ACTUAL

- **Escaso nivel técnico operativo administrativo**
- **Excesiva burocracia y tramitología que conllevan a entorpecimiento de facilitación de comercio exterior en procesos que podrían llevarse de forma informática en muchos casos (despacho anticipado, perfil de riesgo, control posterior, valoración)**
- **Aduana política, ligada a intereses particulares de grupos de poder ,
CORRUPCIÓN (rent seeking)**

El problema de las aduanas se centra específicamente, en que la aduana, actualmente, posee escaso nivel técnico-operativo. Esto quiere decir que las personas que están encargadas de los procesos operativos en los diferentes distritos del país no poseen el conocimiento suficiente para realizar la actividad en la cual deben desempeñarse. En el actual momento, desde Junio del año 2005, cuando salieron los militares, se decía que había aproximadamente ochocientos funcionarios aduaneros. Actualmente, se calcula en unos mil cuatrocientos empleados aduaneros. Desde el mes de julio hasta la presente fecha, ha habido cerca de cinco gerentes generales. ¿Qué quiere decir esto? que la gerencia es manejada, así mismo, con poco nivel técnico administrativo y conocimiento escaso de la materia de comercio exterior. La gerencia no conoce en lo absoluto la materia aduanera, no tiene nada de conocimientos de comercio exterior y tiene compromisos políticos adquiridos para llegar justamente a esa instancia. Esto repercute claramente en los procesos que conllevan al mejoramiento continuo de lo que es el comercio exterior. Al presente, los procesos que argumentan las diferentes Cámaras de Producción, los diferentes gremios exigen a la aduana que exista un verdadero despacho anticipado de las mercancías; un perfil de riesgo, como dijo el Ingeniero Cevallos, que me precedió, un control posterior de las mercancías. Esto conlleva a que el importador, que está sujeto a un perfil bajo de riesgo, pueda sacar su mercancía inmediatamente sin necesidad de que si quiera sea abierto el contenedor; es decir, que el contenedor baja del buque y prácticamente el importador se lo lleva a su poder. La aduana lo que tendría que hacer es simplemente una revisión de los libros contables de la empresa en cuestión. Obviamente que esto se haría bajo un esquema de selección aleatoria. No voy a dejar a quinientos importadores dejar sacar sus mercancías, y a los quinientos importadores apenas a la mañana siguiente revisarles su contabilidad. Vendría hacer lo mismo que nada. El perfil de riesgo tiene que ser una estructura matemática que debe estar unida junto con la información que generen los diferentes gremios, que permita a la aduana y

a los diferentes importadores, poder acceder a la obtención de la mercancía que ellos traen del exterior.

El poco comprometimiento de las administraciones aduaneras con estos temas, claves para el desarrollo del comercio exterior, está ligado muy estrechamente con la corrupción. Los denominados túneles sí existen, y en casi todos los distritos aduaneros del país; están ligados a los intereses particulares, no solamente de gente vinculada a la aduana sino importadores.

SITUACIÓN LEGAL

- **Ley Orgánica de Aduanas: no facilita el comercio exterior, interpretada a conveniencia de autoridades de turno**
- **Ley Orgánica de Aduanas permite concesión de servicios aduaneros**
- **Poco conocimiento de LOA y leyes supranacionales por parte de funcionarios de aduana entorpece el libre comercio y retarda el desarrollo**
- **No aplicación de leyes supranacionales que permiten la facilitación de comercio exterior.**
- **Agentes de aduana, en ciertos casos, son simples tramitadores, no conocen, y tampoco les interesa lo que involucra el comercio exterior (DA ORIGEN A CORRUPCIÓN)**
- **Empresas verificadoras, según el Acuerdo de Inspección Previa a la Expedición de la OMC, no cumplen con lo estipulado en algunos casos y no son sujetas a revisión**

La situación legal: actualmente la Ley Orgánica de Aduanas, es la Ley que regula la actividad aduanera y por consecuencia, a la Corporación Aduanera Ecuatoriana. Esta Ley, es interpretada a conveniencia de los administradores de turno; es decir, un importador honesto, en cualquier momento puede llegar a tener un tropiezo con la aduana cuando llega su mercancía, la desaduanización de la misma se entorpece. Esto es debido a que se ha creado una dificultad para vender una facilidad. Aquí está, a mi opinión, el lado oculto del fenómeno de la corrupción. Dentro de la Ley Orgánica de Aduanas, LOA, en el artículo cuatro, está claramente estipulada la concesión de los servicios aduaneros. Esto se refiere a todos los servicios, a todo el abanico de los servicios aduaneros que existen actualmente. En la actualidad básicamente son las almaceneras, las navieras, los transportistas y las empresas verificadoras las que los proporcionan. El personal dentro de la aduana, tiene poco conocimiento de la Ley Orgánica de Aduanas, que de paso es obsoleta; no facilita el comercio exterior y entorpece el libre comercio porque un importador llega a la aduana, quiere desaduanizar su mercancía, la persona que está a cargo del trámite lo entorpece pues no conoce las reglas de juego. Esto produce un retardo en el despacho de la mercancía. Cabe recalcar que existen leyes supranacionales que son dictadas por la Organización Mundial del Comercio y la Organización Mundial de Aduanas, que permiten la facilitación del comercio exterior para que éste sea más fluido, más expedito. Es por esto, que en países

como Perú y Chile, la desaduanización de las mercancías se las hace inclusive en menos de dos días. Esto es viable para los importadores por que pueden tener su mercancía en corto tiempo y pueden generar producción.

Los agentes de aduana son los llamados fedatarios aduaneros, y estos son los encargados de tratar con la aduana para la desaduanización de la mercancía. Muchos de estos fedatarios aduaneros o agentes de aduanas, no conocen en lo absoluto de comercio exterior y no les interesa tampoco conocer. Tampoco les importa que el importador tenga su mercancía a tiempo. Lo único que les interesa es cobrar su dinero y salir felices y contentos. Esto dificulta aún más el libre comercio. No estoy diciendo que todos los agentes de aduana no conozcan de la situación legal o que no se interesen por los trámites que tengan a su cargo, sino que existen muchos que por ese afán de llenarse los bolsillos solamente, paralizan los trámites de manera sistemática.

Jurídicamente, existen las empresas verificadoras desde el año 1994, pero que no han cumplido el acuerdo de intención previa a la expedición que la OMC incluye. Estas empresas fueron contratadas con la finalidad de hacer la inspección en origen y en algunos casos, en destino, pero no lo cumplen a cabalidad. Aquí también se origina un tema de corrupción, porque estas empresas no han sido controladas o el control que han tenido han sido muy limitado. Por ejemplo, se hace un informe ante la Gerencia de Fiscalización que está a cargo de analizar la situación de las verificadoras. Sin embargo, resulta que de un momento a otro, ese informe que reporta las fallas de la verificadora, llega a la Gerencia Jurídica, y por arte de magia quedó ahí todo, no pasó nada y la verificadora sigue trabajando. Una vez más se evidencia corrupción.

CONCLUSIONES

- **La aduana es un mal necesario, poco técnica, no brinda facilidades al comercio exterior, lenta, burocrática, con poco desarrollo informático**
- **La aduana es un botín político reconocido no preparada para retos de la globalización y libre comercio**
- **Estructura organizacional vertical no permite delegación de funciones, las cuales ni siquiera se cumplen por intereses de administradores de turno**
- **No existe comunicación entre parte operativa y administración central sobre implementación de mejoras en procesos que al poco tiempo se desechan produciendo despilfarro de recursos.**
- **Niveles salariales de acuerdo a la amistad con las autoridades de turno, no a la productividad de empleado**
- **Los aranceles excesivamente altos, en escala de 0, 5, 10, 15, 20, 35 y 99% no han logrado recaudar a lo largo del tiempo (aprox. 15 años) más que el IVA a las importaciones**

- **El 56% de las mercancías por subpartidas arancelarias, están gravadas en la actualidad con aranceles de hasta el 10%, por lo que el nivel arancelario podría bordear ese nivel.**

La aduana está vista como un mal necesario. Es poco técnica, no brinda facilidades al comercio exterior, es lenta, burocrática y con poco desarrollo informático, que es importante implementarlo.

El sistema interactivo de comercio exterior adolece de muchas fallas. Uno de los proyectos que se tenía pensado ejecutar en el transcurso del presente año, es el mejoramiento de este sistema. Se lo proyectó a mediados del año pasado y hasta la actualidad no se ha hecho nada; creo que tampoco se lo va hacer porque ése es el cuello de botella que se mantiene para crear esa dificultad y luego brindar la facilidad.

La Aduana es un botín político. Los gerentes de turno son personas no preparadas, con poca experiencia en materia de comercio exterior; no están relacionados de ninguna manera con esta temática, llegan a la aduana con un fin simplemente de llenarse los bolsillos, de una manera u otra, o de satisfacer las ansias de algún grupo de poder externo.

No existe comunicación entre la parte operativa -que son los diferentes distritos- y la parte administrativa, que es la gerencia general. Dentro de la gerencia general hay una oficina encargada de la parte normativa que es la gerencia; se encarga de decir: esto es lo que se debe hacer en materia legal, porque así lo dice la Ley, así lo prescribe la Ley supranacional, etc. Como no hay esta comunicación fluida se cometen barbaridades, como ya ustedes conocen.

Los niveles salariales de la aduana, están de acuerdo con la amistad de los funcionarios con los gerentes de turno. En el transcurso del presente año, desde julio del 2005 hasta la actualidad, han ingresado aproximadamente seiscientos funcionarios, muchos de ellos con salarios exorbitantes debido a ese vínculo con las gerencias de turno o con algún tipo de compadrazgo, con algún partido político que esté en el poder en ese momento o mandando en la aduana.

Un tema crucial: los aranceles son excesivamente altos. La tasa arancelaria está desde el cero al treinta y cinco por ciento. Pasa entre 3, 5, 10, 15, 20, 25%. El 35% lo pagan los vehículos, dicho sea de paso, esto se lo hace con el afán de proteger la industria nacional, por eso se cobra el 35% a los vehículos importados. El arancel del 3% es cobrado a las partes y piezas de los vehículos que se van a ensamblar aquí. Quiere decir que esos vehículos que son ensamblados aquí y que son poco competitivos, porque no logran competir con otro vehículo ensamblado en otro país, de paso van a ser protegidos. Hay un caso inédito en Chile que ocurrió ya hace más de veinte años. Se decretó un arancel *flat* del 10% en el gobierno de Augusto Pinochet. Había un arancel para las partes y piezas de los vehículos que se ensamblaban dentro de ese país. El Ministro de Economía de turno en ese entonces dijo: libero de aranceles a las partes y piezas que se traen para ensamblar aquí, pero así mismo, se debe exportar mayor cantidad que lo importado. Si no se exporta la misma o mayor cantidad, no hay exoneración de aranceles. Eso obligó a las empresas ensambladoras a ser más productivas, a que generen más exportaciones para el país.

El 56% de las mercancías están clasificadas por sus partidas arancelarias, las mismas que están grabadas en la actualidad con aranceles de hasta el 10%. Por lo que el nivel promedio arancelario actual bordearía ese nivel. El 44% de las mercancías están entre 15% y 35%. Es un absurdo mantener una escala arancelaria que vaya desde el 15% hasta el 35%, si la mayor parte de las mercancías y la materia prima están entre 0% y 10%. Eso no fomenta el libre comercio.

Recomendaciones

- Debe existir una reforma integral a la Ley Orgánica de Aduanas que facilite el comercio exterior, que haga expedito del libre comercio.
- Que los importadores puedan sacar su mercancía lo más rápido posible.
- Que se incremente el sistema de perfil de riesgo.
- Que pueda existir el control posterior a los importadores.
- Que pueda existir una desaduanización de mercancía en forma anticipada: desde cuando el buque está zarpando del puerto de origen se pueda presentar la declaración para que en el momento en que llega el buque, sacar la mercancía y eso es todo lo que tendría que hacerse.

Hay algo aquí bastante importante; según la Constitución, en el artículo 257, el Presidente de la República puede bajar los aranceles por Decreto Ejecutivo: no necesita enviar el proyecto de Ley al Congreso para aprobación; es decir, si en este momento, según un estudio reciente se ha realizado, el cual asevera que un arancel cercano al 10% rendiría mucho más en tributos que lo que rinde actualmente la escala arancelaria más el ICE inclusive. Concretamente, si se elimina el ICE de las importaciones y solamente se les cobra el 10%, aumentarían las recaudaciones mucho más de lo actual, por concepto del total de aranceles más el ICE. Fácilmente se podría eliminar el ICE de las importaciones y aún así recaudar más. Las recaudaciones aumentarían progresivamente porque se abaratarían los costos y los importadores podrían importar materia prima, por la desgravación arancelaria. Las recaudaciones del IVA a las importaciones en el año 2005 fueron mayores inclusive que las recaudaciones del IVA interno. Es decir que eliminando esa escala arancelaria absurda del 0% al 35% y poniendo un arancel único del 10%, como lo hizo Chile hace muchísimo tiempo, esa recaudación del IVA va a crecer más de lo que actualmente crece: en la actualidad es casi el doble de lo que se recauda en aranceles. Existe un estudio del Instituto CATO de Washington y la Fundación Transparencia Internacional, que indica que existe una relación inversamente proporcional entre el libre comercio y la corrupción; entre mayor libre comercio, menor corrupción. Fomentar el libre comercio a través de un arancel “flat” (único), como se propone acá, desalienta la creación de túneles y la discrecionalidad de las personas que están encargadas del aforo físico. Ejemplo, un importador llega con su mercancía, estimando que pagará el 5% a las importaciones, pero el encargado del trámite manifiesta que debe pagar 15%. En ese momento el empresario se ve en la encrucijada de decidir si lo soborna o paga el 15%. Una vez más se manifiesta la corrupción. Sin embargo, si todos pagan 10%, desaparece la tentación de coima, porque ya se sabe que siempre es el 10% de lo que está declarando lo que ha de pagarse. Esto, facilitará la parte operativa.

Tiene que haber una reingeniería de procesos en la aduana. Actualmente está administrada en base a funciones no a procesos. Clarifiquemos con un ejemplo: si un importador tiene algún problema con una importación, presenta un reclamo el cual va a

una instancia donde tiene que emitir un informe y ese informe tiene que ir a otra instancia. El importador no sabe dónde está el trámite; tiene que recorrer casi toda la aduana para saber qué es lo que ha ocurrido con su trámite, qué ha pasado con su reclamo, debido a que algún funcionario ha paralizado el proceso del reclamo.

Debería darse un contrato a una Consultora Internacional para que evalúe la segmentación de la aduana susceptible a concesión. En días pasados en la aduana se presentó un proyecto del CONAM para la concesión de servicios aduaneros, sobre todo en la parte operativa y de sistemas. Dicho proyecto era muy ambicioso, pero resulta que el proyecto determinaba que la concesión estaba dada solamente a un operador internacional; entonces, si la concesión se da a una empresa internacional va a resultar lo mismo. En lugar de ser un monopolio público, será un monopolio privado. Lo lógico es que las partes se concesionen a diferentes operadores. Así, en Guayaquil, Manta y Esmeraldas deben funcionar diferentes operadores para que compitan entre ellos; esto dará resultados porque cada una de ellas va a querer superar la meta que anteriormente había registrado.

Implementación de procesos de control de gestión: “BSC”; que se debe hacer en cada administración por objetivos o por resultados. Como criterio personal, opino que es muy importante salir de la CAN porque, como ya hemos visto, en lo que fueron las conversaciones para el Tratado de Libre Comercio con EEUU, se negoció primeramente en bloque: Colombia, Ecuador y Perú como grupo andino; pero ya todos sabemos qué sucedió luego. Colombia firmó por su parte, Perú también y Ecuador quedó rezagado. Es obvio que cada país vela por sus propios intereses. Si cada país vela por sus propios intereses no nos sirve permanecer en una agrupación que durante aproximadamente cuarenta años no nos ha beneficiado en nada. Tenemos casi el mismo nivel tecnológico. Urge la salida de la CAN.

RECOMENDACIONES DE ÁREAS A PRIVATIZAR

- **PARTE OPERATIVA: AFORO, ZONA PRIMARIA, REGÍMENES ESPECIALES (DIFERENTES OPERADORES QUE GARANTICEN COMPETENCIA ENTRE DISTRITOS Y ELIMINEN MONOPOLIO PRIVADO)**
- **ÁREA DE PROYECTOS, PROCESOS Y SISTEMAS: VELANDO POR EL DESARROLLO ÁGIL Y ARMÓNICO DEL COMERCIO EXTERIOR CON TRANSPARENCIA EN LA IMPLEMENTACIÓN DE MEJORAS CONTINUAS A LOS PROCESOS Y PROYECTOS QUE LO INVOLUCREN**
- **PERFIL DE RIESGOS**

Las recomendaciones de áreas a privatizar: parte operativa, aforo, zonas primarias, régimen especial, y aquí viene lo que sugerí hace un momento; es decir, diferentes operadores que garanticen competencia entre distritos y eliminen el monopolio privado. En cuanto a la recomendación del área de proyectos, procesos y sistemas. En la actualidad, el área de proyectos, procesos y sistemas pertenecen a una gerencia, esa gerencia es la encargada de decir qué proyectos se van a realizar durante un año; pero el

avance de esos proyectos en un año, es primordial, dada la característica de cada proyecto; como la mejora del sistema interactivo del comercio exterior, control posterior, espacio anticipado. Les puedo dar como dato extra oficial, que la base de esos proyectos es del 5%. Esto significa que para aprobar esto, van a tener que pasar veinte años para que se logre ese proyecto. Es un retraso increíble, es una pérdida de recursos extraordinaria, no se optimizan los recursos y el perfil de riesgo tiene que estar manejado a mi criterio, por una empresa internacional que evalúe efectivamente a los importadores en forma diáfana, y permita a la aduana tener información en línea y cruzar también con el servicio de rentas internas (SRI) de cuáles son los buenos importadores.

El proceso modernizador se necesita porque existen áreas a privatizar por la aduana y hay áreas controladas por la aduana, se debe encarar el proceso; pero para esto, tiene que haber una modernización de la administración central. Como ya mencioné, la administración tiene que estar basada en procesos y tiene que ser una organización horizontal establecida en tiempos objetivos. Así mismo, hay que perfeccionar el cuadro de mando integral (BSC), la mejora continua que implica el desarrollo del personal calificado.

ÁREAS CONTROLADAS POR LA ADUANA

- **MODERNIZACIÓN ADMINISTRACIÓN CENTRAL: ORGANIZACIÓN HORIZONTAL BASADA EN MODELOS DE GESTIÓN POR OBJETIVOS, CUADRO DE MANDO INTEGRAL (BSC), MEJORA CONTÍNUA Y GESTIÓN POR PROCESOS Y DESARROLLO DE PERSONAL CALIFICADO**
- **NORMATIVA: SUPEDITADA A LEGISLACIÓN TRANSPARENTE (REFORMA A LOA) Y LEYES SUPRANACIONALES QUE FACILITEN EL COMERCIO EXTERIOR**
- **VALORACIÓN ADUANERA: VERIFICACIÓN Y DETERMINACIÓN DEL VALOR SUJETO A PAGO DE IMPUESTOS, CON AGILIDAD, MEDIANTE LA IMPLEMENTACIÓN DE PERFILES DE RIESGOS EFICIENTES QUE PERMITAN EJERCER VALORACIÓN CONCURRENTE A IMPORTADORES “GOLONDIRNAS”**

La parte normativa es esencial porque esta es la que permite negociar transparentemente por parte de la aduana, en cuanto al aspecto legal, con la contraparte de las aduanas de otros países o con las organizaciones como la OMC, como la Organización Mundial de Aduanas, etc.

La valoración aduanera: esto simplemente es como una verificación para la determinación de los impuestos que tiene que pagar nada más. No involucra ningún tipo de presión sobre el importador: *si no pagas esto no sale tu mercancía*, simplemente se somete a una determinación clara de una verificación para poder pagar los tributos en base al arancel “flat”. Si yo estoy declarando mil dólares y sé que el arancel es “flat”, sé que voy a pagar mil cien dólares en total. Ya no debe existir aquel dilema de cuánto voy a pagar, por acá dicen el 15% por allá el 20%.

Ecuador posterior: este aspecto, tiene que ser desarrollado en colaboración con firmas auditoras de perfil internacional. La aduana no está preparada aún para poder enfrentar el tema del control posterior. El objetivo es que sea más claro, diáfano, transparente. Tiene que estar en contacto con el SRI, inclusive, y firmas auditoras internacionales que puedan hacer el trabajo en forma hábil. En la aduana no encontramos contadores, no encontramos alguien que pueda hacer una auditoria completa, en una empresa donde hayan exportado trescientos contenedores o quinientos contenedores durante un año. Obviamente, el tema de fiscalización es la parte encargada de vigilar los fraudes en colaboración con tributos internos, en este caso el Servicio de Rentas Internas. Muchas gracias.

DATOS DE LOS CONFERENCISTAS

CARLOS ARNAO RAMÍREZ

Es Ingeniero en Petróleos de la Escuela Superior Politécnica del Litoral, ESPOL; obtuvo su masterado en Ingeniería en Petróleos en la Universidad de Wyoming en Laramie. USA. Actualmente es Gerente de la Unidad de Negocios Pacífico (Ecuador, Colombia y Perú) de Repsol YPF.

En lo académico fue profesor de varias materias en ingeniería, miembro del Consejo de Administración, miembro del Consejo Académico, Director del Departamento de Ingeniería de Petróleos, Presidente de la Asociación de Profesores y Director de la Unidad de Planificación

CARLOS VERA QUINTANA

Ingeniero Electrónico, Presidente del CIEEPI, Presidente del Comité Panamericano de Tecnología y Telecomunicaciones y Vice Presidente del Comité de Comunicación e Información de la Federación Mundial de Organizaciones de Ingenieros.

JOSÉ VELIZ TORRESANO

Economista con Mención en Gestión Empresarial especializado en Finanzas, Escuela Superior Politécnica del Litoral. Fue Gerente de Sucursal en Importadora El Rosado Cía. Ltda., Jefe de Gestión de Proyectos en la Fundación Jesús Obrero y actualmente es Analista de Procesos en la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

En lo académico es profesor de las siguientes cátedras: Fundamentos de Economía, Microeconomía I, Public Choice, Análisis de Políticas Económicas, Análisis y Medición de la Economía en la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil, y en la Universidad Católica Santiago de Guayaquil es profesor en la cátedra de Administración Financiera.