



Balance de una política de promoción de biocombustibles en Perú

Negocio redondo para las empresas importadoras



Econ. Gregorio Sáenz Moya

Contenido

Antecedentes	3
Ganancias en un mercado distorsionado	5
Los beneficiados del negocio	7
Origen del biodiésel	10
El gran importador de biodiésel	13
Conclusiones	15

Antecedentes

El biodiésel es un combustible compuesto de ésteres monoalquílicos de ácidos grasos de cadenas largas derivados de recursos renovables tales como aceites vegetales o grasas animales que se usan en los motores de ciclo Diesel¹

En el Perú, las razones que impulsaron al Estado promover la producción y uso de biocombustible como alternativa a los derivados de los combustibles fósiles fueron: diversificación de la oferta energética para reducir la dependencia de los combustibles derivados del petróleo, disminuir emisiones de gases de efecto invernadero, promover el desarrollo de la agricultura en zonas con incidencia de cultivos ilícitos y promover la generación de empleo.

En tal sentido, el Estado peruano diseñó un marco institucional y regulatorio, como: (i) la Ley N° 28054, Ley de Promoción de Biocombustible, promulgado en el 2003, que crea un marco general para promover el desarrollo del mercado de los biocombustibles sobre la base de la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica para diversificar la oferta de combustibles, fomentar el desarrollo agropecuario y agroindustrial, generar empleo, disminuir la contaminación ambiental y ofrecer un mercado alternativo en la Lucha contra las Drogas; (ii) la Directiva 004-2007-PROINVERSIÓN, publicado el 02 de marzo de 2007, que establece los lineamientos y grupos de trabajo multisectorial (liderado por PROINVERSIÓN y con participación de ex CONAM –ac-

tualmente el Ministerio de Medio Ambiente-, MINEM, PETROPERU, DEVIDA, MEF, OSINERG, PRODUCE, MINAGRI, SIERRA Y SELVA EXPORTADORA, CONCYTEC) para la aplicación de lo dispuesto en la Ley N° 28054 y su Reglamento; (iii) el D.S. 013-2005-EM, publicado el 31 de marzo de 2005, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 28054 para promover las inversiones para la producción y comercialización de biocombustibles, al difundir sus ventajas económicas, sociales y ambientales y establecer los requisitos técnicos de seguridad para su producción y distribución, salvaguardar la salud pública y el medio ambiente y que coadyuve a la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas, con la promoción de cultivos alternativos en las zonas coccaleras del país; y, (iv) el D.S. N° 021 – 2017-EM, publicado el 18 de abril de 2017, que aprueba el Reglamento para la comercialización y distribución de biocombustibles en el Perú.

Asimismo, en el sector agricultura, el Estado diseñó y aplicó estrategias para promover el desarrollo de cultivos energéticos como: (i) Plan de Desarrollo del Sector Azucarero, (ii) Plan Nacional de Promoción de la Palma Aceitera 2000-2010 y (iii) Política de Producción de Cultivos Alternativos.

De otro lado, la pobreza y pobreza extrema son aún problemas latentes en el país, si bien, entre 2007 y 2016, la pobreza disminuyó 20.7 puntos, al pasar de 42.2% a 20.7%, respectivamente, sin embargo, en 2017 la tendencia se revirtió al aumentar ligeramente fijándose en 21,7%². Por do-

¹ D.S. N° 021-2007-EM, Reglamento de para la comercialización de biocombustible

² INEI, Evolución de Pobreza Monetaria 2007-2017, Lima Abril 2018.



Actualmente, la palma aceitera es el único cultivo oleaginoso en Perú para producir biodiésel a escala comercial

minio geográfico, en la selva rural, en 2017 la pobreza afectó al 41.4% de la población, en 2007 afectó al 69.2% de los pobladores. Asimismo, la pobreza extrema en 2017 afectó al 3.8% de la población nacional, en 2007 afectaba al 11.2%. Sin embargo, en la selva rural, la pobreza extrema si bien disminuyó de 21.9% a 11.1% entre 2007 y 2017, respectivamente, aún se mantiene alta frente al promedio nacional.

Según el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático y la plataforma del Fondo de Promoción del Desarrollo Forestal (FON-DEBOSQUE), la superficie deforestada en la amazonia al 2016 sumó 7'569,392 hectáreas. Entre el periodo 2001 y 2016, la pérdida promedio anual de bosque fue 123,388 hectáreas.

En respuesta del marco normativo

promotor y del potencial productivo local, cuatro empresas invirtieron en capacidad instalada industrial para producir más de 400 mil toneladas de biodiésel por año: Industrias del Espino S.A., Heaven Petroleum Operador S.A., Nordtraube y Pure Biofuels del Perú S.A.C. sin embargo, el mercado distorsionado por dumping y subsidio desincentivaron su desarrollo.

La palma aceitera, actualmente es la única oleaginosa cultivada en Perú para producir biodiésel a escala comercial en 16 distritos de nueve provincias de las regiones de Huánuco, Loreto, San Martín y Ucayali. El potencial de expansión agrícola de es 629,322 ³ hectáreas, en plena producción permitiría generar una oferta potencial de 3.15 millones toneladas de aceite crudo por año, que equivaldría a 89.32 millones de barriles de biodiésel.

³ MINAGRI, Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Palma Aceitera.

Ganancias en un mercado distorsionado

Durante el periodo 2008 y 2017, el biodiésel importado se posicionó en forma sólida en el mercado nacional en dos contextos⁴, primero, crecimiento acelerado de los volúmenes importados entre 2008 y 2011, al pasar de 7,478 toneladas a 238,944 toneladas, respectivamente; y, el segundo, crecimiento estable entre 2012 y 2017, en promedio 2.4% anual, al pasar de 238,886 toneladas a 272,709 toneladas, respectivamente. El mayor volumen de biodiésel importado hasta la fecha se realizó en 2016 (290,473 toneladas, el equivalente a 2.135 millones de barriles de biodiésel).

En términos de valor, el biodiésel importado aumentó 43 veces desde que inició el negocio en 2008 (US\$ CIF 5.4 millones) hasta 2017 (US\$ CIF 234.6 millones), el máximo valor importado a la fecha se alcanzó en 2011 por la suma de US\$ CIF 337.6 millones.

Por la sostenida participación en el mercado y el ritmo creciente de las importaciones de biodiésel de empresas como Petróleos del Perú S.A (PETROPERU S.A.), Refinería La Pampilla S.A.A (RELAPASA), Repsol Trading Perú S.A.C, entre otras, importar bajo la sombrilla de una norma obligatoria de mezcla del 5% de biodiésel con el diesel, indicaría que sería un buen negocio, porque en solo 10 años (2008-2017) las

compras del exterior de biodiésel fueron por US\$ CIF 1,964 millones

Sin embargo, para las empresas importadoras no sería negocio promover el crecimiento de la industria nacional de biodiésel, al menos, eso es lo que se evidencia, así como para el gobierno actual y de los gobiernos pasados. Al respecto, tres lustros transcurrieron desde que se publicó la Ley 28054 y nuestra industria peruana está paralizada y depreciándose, poco o nada les importa cumplir y hacer que se cumpla los objetivos de la norma. En este contexto, determina en las decisiones de compra de las empresas importadoras, "solo negocio", sin impórtales si estos se realiza en un mercado distorsionado por prácticas desleales como subsidio y dumping, que en otros países son motivos suficientes para proteger sus industrias⁵.

La desidia de los importadores y debilidad de los gobiernos son factores que influyen negativamente para impulsar la industria nacional de biodiésel de palma aceitera, predominó el veto bajo el argumento de problemas de calidad en condiciones de bajas temperaturas, situación que no fue considerada en las importaciones del B100 de palma de Indonesia (2011, 2012, 2013, 2015, 2016 y 2017) y Malasia (2012 y 2016).

⁴ <http://www.sunat.gob.pe/operatividadaduanera/>

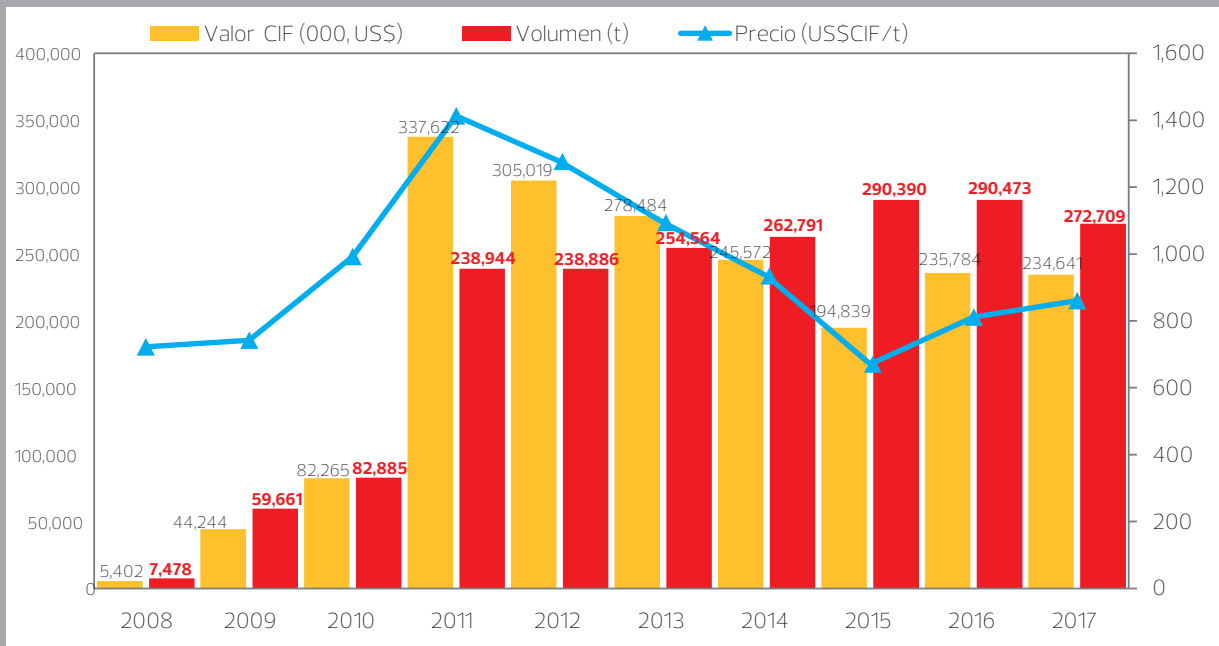
⁵ <https://gestion.pe/economia/ee-uu-sanciona-productores-biodiesel-argentina-e-indonesia-competencia-desleal-228506?href=tepuedeinteresar>.

IMPORTACIÓN DE BIODIÉSEL ENTRE 2008-2017

Año	Valor US\$FOB	Valor US\$CIF	Volumen (t)	Precio CIF (US\$ /t)	Precio FOB (US\$ /t)
2008	4,691,598	5,401,812	7,478	722	627
2009	40,174,219	44,244,256	59,661	742	673
2010	76,497,050	82,264,550	82,885	993	923
2011	318,932,195	337,621,598	238,944	1,413	1,335
2012	286,213,853	305,019,138	238,886	1,277	1,198
2013	260,767,697	278,484,441	254,564	1,094	1,024
2014	222,825,983	245,571,536	262,791	934	848
2015	174,965,446	194,838,658	290,390	671	603
2016	218,760,120	235,783,796	290,473	812	753
2017	220,267,453	234,641,453	272,709	860	808

Fuente: Aduanas Elaboración: JUNPALMA PERÚ

IMPORTACIÓN DE BIODIESEL ENTRE 2008-2017



Fuente: Aduanas

Los beneficiados del negocio

Empresas como PETROPERU S.A. y RELAPASA son las principales importadoras de biodiésel en Perú, la primera desde 2009 y la segunda desde 2008. En el caso de PETROPERU sus

importaciones entre el 200 al 2017 crecieron a una tasa promedio anual de 57% y para RELAPASA sus importaciones aumentaron a una tasa promedio anual de 38%.

De otro lado, PETROPERÚ, miembro

VALOR CIF DE LAS IMPORTACIONES DE BIODIÉSEL POR EMPRESA ENTRE 2008 Y 2017 (US\$)

Empresa	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Petróleos del Perú PETROPERU SA		22,859,494	37,434,140	196,001,309	164,396,691	162,302,670	138,619,101	119,543,449	139,394,592	164,026,179
Refinería La Pampilla S.A.A	3,123,200	16,182,616	43,346,568	140,323,615	137,432,442	111,447,199	48,478,068	56,875,167	79,113,676	59,104,690
Repsol Trading Peru S.A.C.							54,626,725	11,777,720	15,881,030	11,489,782
Pure Biofuels del Perú S.A.C.			1,483,842	1,296,674	3,184,546	4,366,981	3,846,701	6,642,023	1,394,058	
Peruana de Combustibles S.A					5,460					
Nordtraube Perú S.A.C.						367,590				
Apolo Service E I R L							941			
Intertek Testing Services Peru S.A								299	439	560
AQA Quimica S.A										19,902
Plus Petrol Perú Corporación S.A										339
La Fabril Perú SAC	2,278,613	5,202,147								
Total	5,401,812	44,244,256	82,264,550	337,621,598	305,019,138	278,484,441	245,571,536	194,838,658	235,783,796	234,641,453

Fuente: Aduanas

Elaboración: JUNPALMA PERÚ

VOLUMEN DE BIODIÉSEL IMPORTADO POR EMPRESA ENTRE 2008 Y 2017 (T)

Empresa	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Petróleos del Perú PETROPERU SA		33,863	40,257	140,533	131,242	148,522	148,100	182,043	171,607	192,090
Refinería La Pampilla S.A.A	4,985	19,957	40,636	97,437	105,193	102,137	50,954	80,240	98,081	68,139
Repsol Trading Peru S.A.C.							59,884	19,057	18,792	12,478
Pure Biofuels del Perú S.A.C.			1,992	973	2,448	3,652	3,854	9,051	1,993	
Peruana de Combustibles S.A					3.18					
Nordtraube Perú S.A.C.						254				
Apolo Service E I R L							0.40			
Intertek Testing Services Peru S.A								0.004	0.011	0.012
Aqa Quimica S.A										1.67
Plus Petrol Perú Corporación S.A										0.02
La Fabril Perú SAC	2493.12	5,842								
Total	7,478	59,661	82,885	238,944	238,886	254,564	262,791	290,390	290,473	272,709

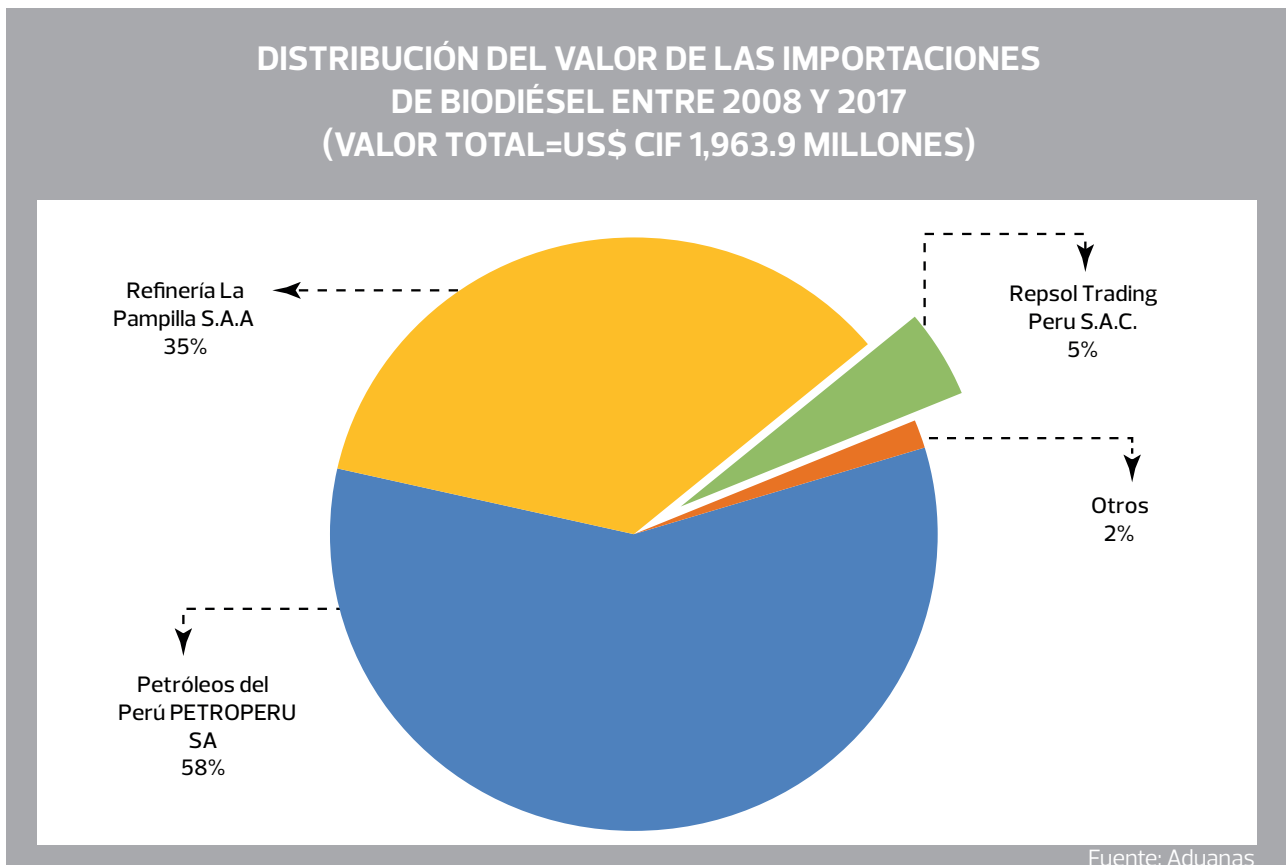
Fuente: Aduanas

Elaboración: JUNPALMA PERÚ

de la Comisión PROBIOCOM⁶, explicó el 58.3% del valor total importado de biodiésel entre 2008 y 2017 (US\$ 1,964 millones), RELAPASA 35.4% y Repsol Trading S.A.C. 4.8%. Durante el periodo en referencia la empresa estatal de

los peruanos mostró una clara posición importadora creciente y determinante. Asimismo, RELAPASA y Repsol Trading Perú SAC, el primero desde el 2008 y el segundo desde el 2014.

En la serie de tiempo, PETROPERU,



⁶ Programa de Promoción del uso de Biocombustibles- PROBIOCOM, creado mediante la Primera Disposición Complementaria y Transitoria de la Ley N° 28054, a cargo de PROINVERSIÓN y tendrá por objeto promover las inversiones para la producción y comercialización de biocombustibles y difundir las ventajas económicas, sociales y ambientales de su uso.

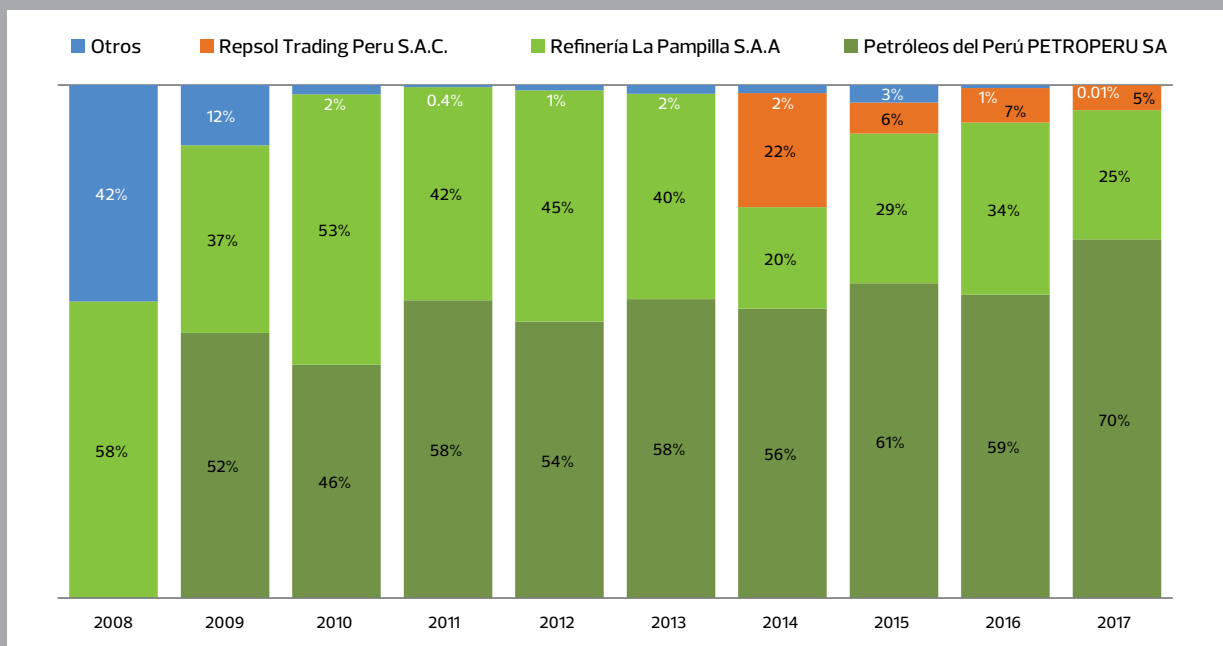
RELAPASA y Repsol Trading S.A.C. fueron los más dinámicos y los que más se beneficiaron del negocio de las importaciones de biodiesel. La participación del valor im-

portado de la empresa estatal varió entre 46% y 70%, de RELAPASA varió entre 20% y 58% y de Repsol Trading SAC entre 5% y 20%



Mientras los importadores ganan, la industria nacional de biodiésel está paralizada, principalmente por la desidia del Gobierno

DISTRIBUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE BIODIÉSEL POR EMPRESAS ENTRE 2008-2017



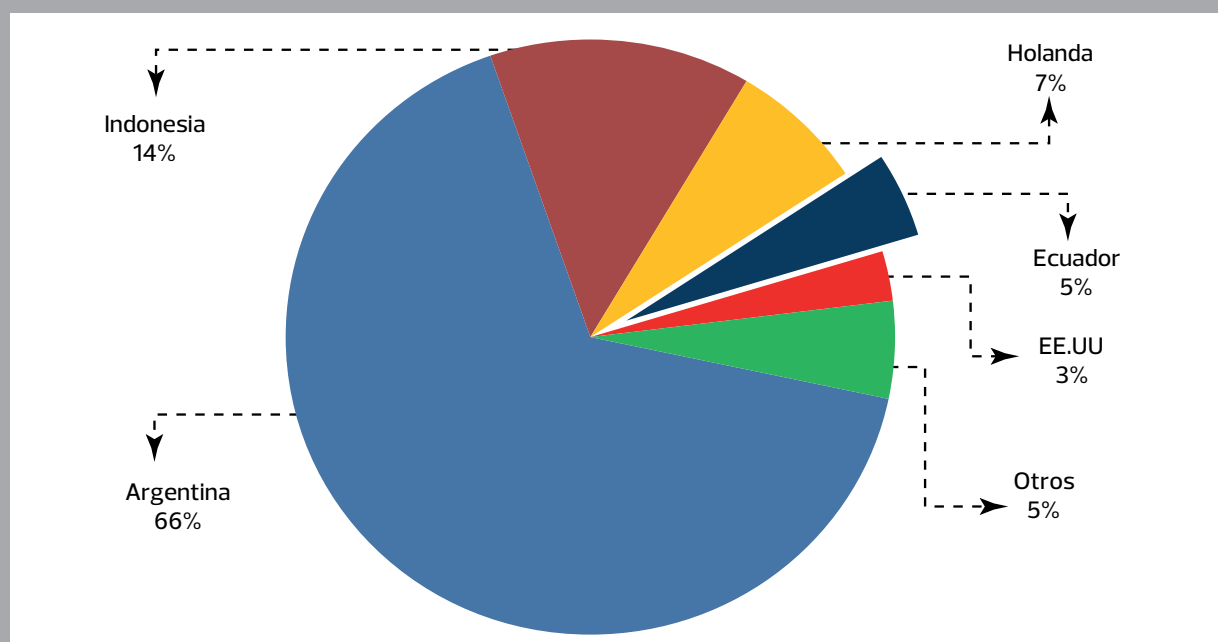
Fuente: Aduanas

Origen del biodiésel

Entre 2008 y 2017, el biodiésel de Argentina, producto cuestionado por dumping y subsidio, explicó el 66% del valor global importado (US\$ CIF 1,193.9 millones), seguido por el biodiésel de Indonesia, que explicó el 14% del valor

importado; de Holanda, 7%; de Ecuador, 5%, entre otros. Cabe indicar que el biodiésel de Indonesia, pese a ser cuestionado por subsidio, gradualmente se posiciona en el mercado nacional ocupando el espacio dejado por el producto argentino.

DISTRIBUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE BIODIÉSEL POR MERCADOS DE ORIGEN ENTRE 2008 Y 2017 (VALOR TOTAL=US\$ CIF 1'963,871,238)



Fuente: Aduanas

Desde el 2010 hasta el 2016, el biodiésel de soya (B100 Soya) argentino fue el más preferido en las decisiones de compras de las empresas importadoras, incluso en el 2014 explicó casi el 100% de la preferencia, posición que disminuyó en 2017 a 16.5%,

principalmente por las medidas compensatorias y de anti dumping impuestas por el INDECOPI⁷. Sin embargo, la pérdida de dominio del producto argentino no impacta en la industria nacional, los complicados procesos de licitación y el desinterés en la compra del

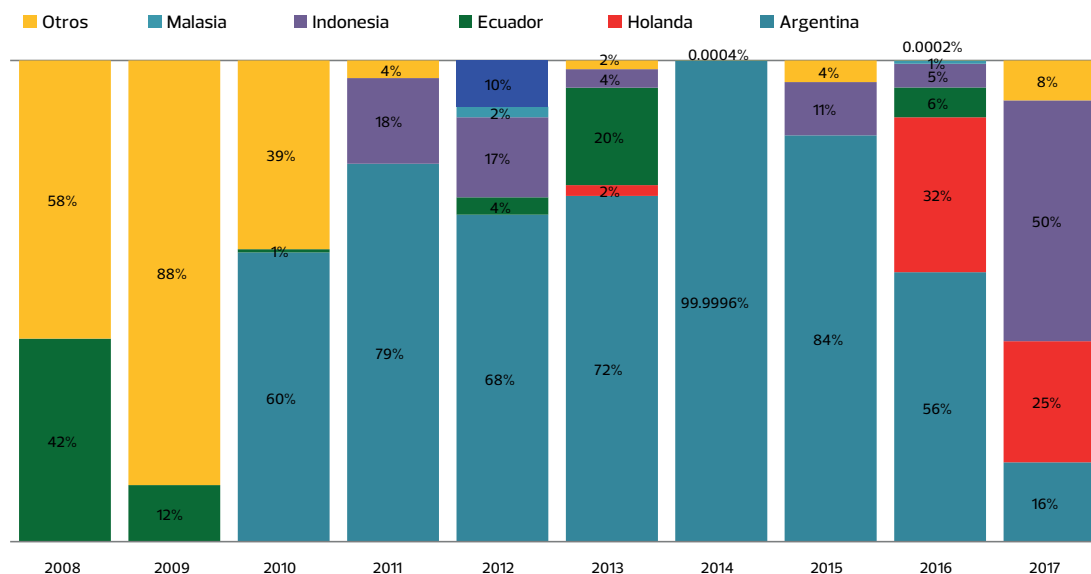
⁷ Resolución 116-2010/CFD-INDECOPI, Resolución N° 1672-2011/SC1-INDECOPI, Resolución N° 011-2016/CDB-INDECOPI, Resolución N° 189-2016/CDB-INDECOPI y Resolución N° 218/CDB-INDECOPI (ampliación de medida anti dumpig en biodiesel de soya de EE.UU hasta 2020)

producto nacional por empresas como PETROPERU, RELAPASA, REPSOL, entre otras, mantienen en raya al producto nacional.

En este escenario, la presencia del bio-diésel de Indonesia, otro producto cuestio-

nado por subsidio, va en aumento, en 2017 explicó el 50% del valor de las importaciones globales (US\$ CIF 234.6 millones), entre 2011 y 2016 su participación fluctuaba entre 4% y 18%.

DISTRIBUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE BIODIÉSEL POR MERCADOS DE ORIGEN ENTRE 2008 Y 2017



Fuente: Aduanas

VALOR CIF DE LAS IMPORTACIONES DE BIODIÉSEL POR MERCADO DE ORIGEN ENTRE 2008 Y 2017 (US\$)

Mercado	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Argentina			49,440,131	265,231,265	207,321,522	200,170,998	245,570,595	164,540,877	132,085,851	38,713,746
Holanda						6,246,877			75,882,642	59,017,407
Ecuador	2,278,613	5,202,147	576,495	393,824	10,996,428	56,289,127			14,619,822	
Indonesia				60,110,802	50,789,371	10,790,887		21,580,412	11,582,363	117,474,696
Malasia					6,685,141				1,612,679	
Canadá			23,689,673							
EE.UU	3,123,200	39,042,109	8,558,252		2,149,277			299	439	20,802
España				11,885,706				8,717,070		17,597,685
Trinidad Y Tobago					27,071,939	4,986,552				
Japón					5,460					
Noruega							941			
Alemania										1,817,117
Total	5,401,812	44,244,256	82,264,550	337,621,598	305,019,138	278,484,441	245,571,536	194,838,658	235,783,796	234,641,453

Fuente: Aduanas

Elaboración: JUNPALMA PERÚ

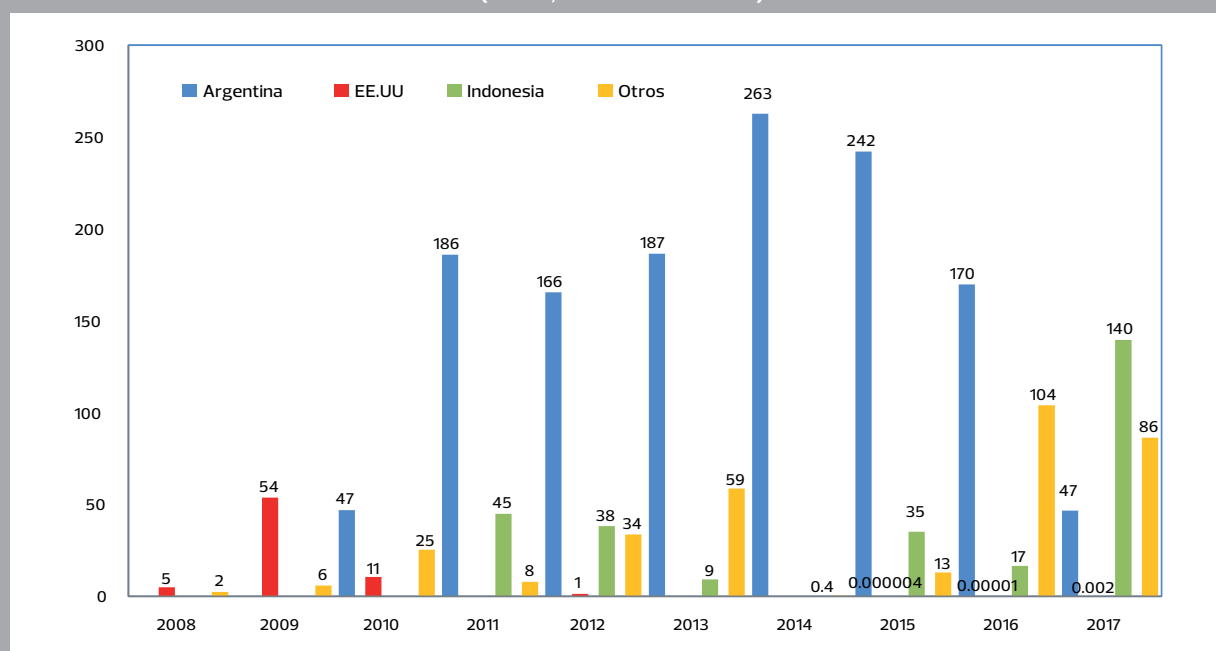
VOLUMEN DE BIODIÉSEL IMPORTADO POR MERCADO DE ORIGEN ENTRE 2008 Y 2017 (T)

Mercado	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Argentina			46,958	186,032	165,533	186,587	262,791	242,211	169,828	46,715
Holanda						5,336			86,075	65,615
Ecuador	2,493	5,842	583	280	8,375	48,583			16,170	
Indonesia				44,960	38,204	9,203		35,251	16,662	139,645
Malasia					4,986				1,738	
Canadá			24,821							
EE.UU	4,985	53,819	10,523		1,395			0	0	2
España				7,672				12,928		18,932
Trinidad Y Tobago					20,390	4,855				
Japón					3					
Noruega							0.4			
Alemania										1,800
Total	7,478	59,661	82,885	238,944	238,886	254,564	262,791	290,390	290,473	272,709

Fuente: Aduanas

Elaboración: JUNPALMA PERÚ

IMPORTACIÓN DE BIODIÉSEL ENTRE 2008 Y 2017 (000, TONELADAS)



Fuente: Aduanas

Esta situación es preocupante y limita el crecimiento de la palma aceitera, único cultivo oleaginoso que se cultiva en Perú con un potencial productivo alto para producir biodiésel en forma sostenida. Desde la dación de la Ley N° 28054, la industria nacional y el resto de la cadena de valor del biodiésel está abocado solo a denunciar y fundamentar ante el INDECOPI las prácticas desleales que realizan em-

presas exportadoras de otros países, la industria nacional de B100 de palma está paralizada y los productores en campo no se benefician de la Ley, a pesar que en el Marco de la Lucha Contra las Drogas, los agricultores de pequeña y mediana escala de producción cumplieron con arrebatarle al narcotráfico más de 50 mil hectáreas de cultivos ilícitos para sembrar palma aceitera.

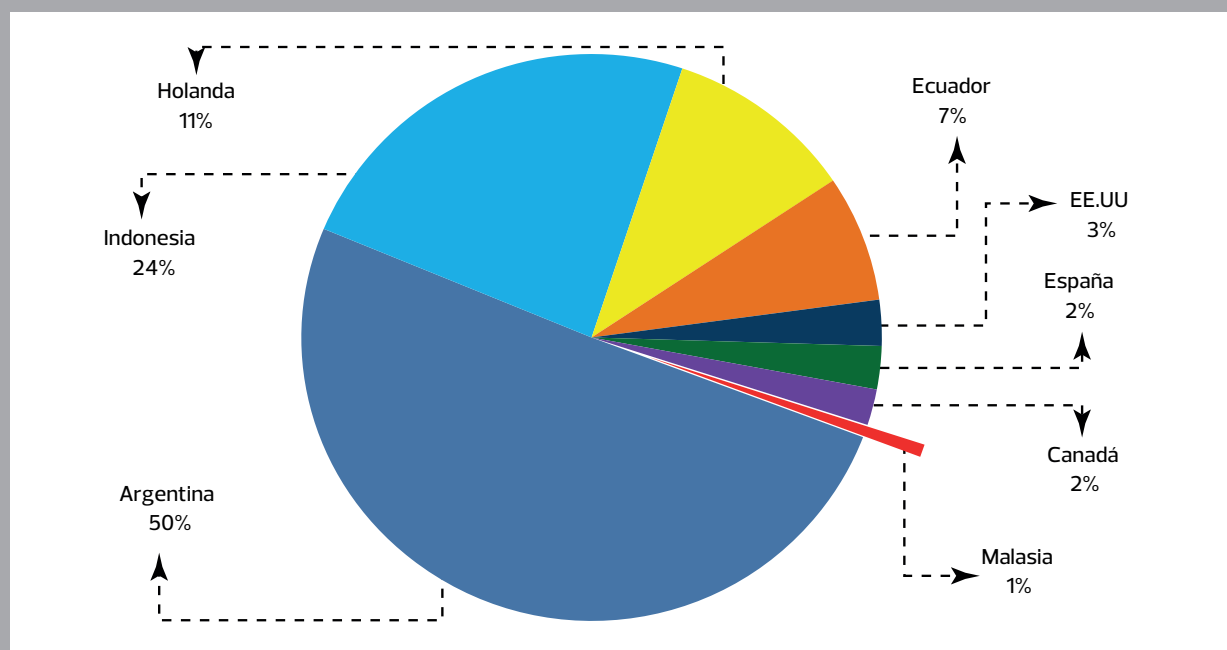
El gran importador de biodiésel

El B100 nacional no solo tiene como competencia al biodiésel de soya, sino al biodiésel de palma aceitera de Indonesia, que se vigoriza en el mercado local, post medida del INDECOPI a empresas argentinas.

PETROPERU priorizó en sus compras,

principalmente biodiésel subsidiado o con dumping. Así por ejemplo, del valor de sus importaciones registradas entre 2009 y 2017, que sumaron CIF 1,455.6 millones, 74% (US\$ CIF 850.9 millones) fueron explicados por biodiésel provenientes desde Argentina y Malasia.

DISTRIBUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE BIODIÉSEL DE PETROPERU ENTRE 2009 Y 2017
(VALOR TOTAL = US\$ CIF 1 144,577,624)



Fuente: Aduanas

Para PETROPERU, promover el crecimiento de la industria nacional de biocombustible mediante compras competitivas quedó solo en un intento referido en el PROBIOCOM, desde que se inició el negocio en 2009, predominó el interés comercial, sin importarle el mercado distorsionado por dumping y subsidios. Su primera preferen-

cia de compra de biodiésel fue desde EE.UU. sin embargo, con la aplicación de la medida antidumping en 2009, el interés por el producto estadounidense disminuyó significativamente el año siguiente (19%).

Ante la robustez del mercado de biodiésel por la creciente demanda nacional, desde 2011 hasta 2015, PETROPERU

reorienta sus importaciones, principalmente desde Argentina, hasta convertirse en 2014 en el "único" proveedor, posición que cambió en los años siguientes al desincentivarse por medidas compensatorias y antidumping.

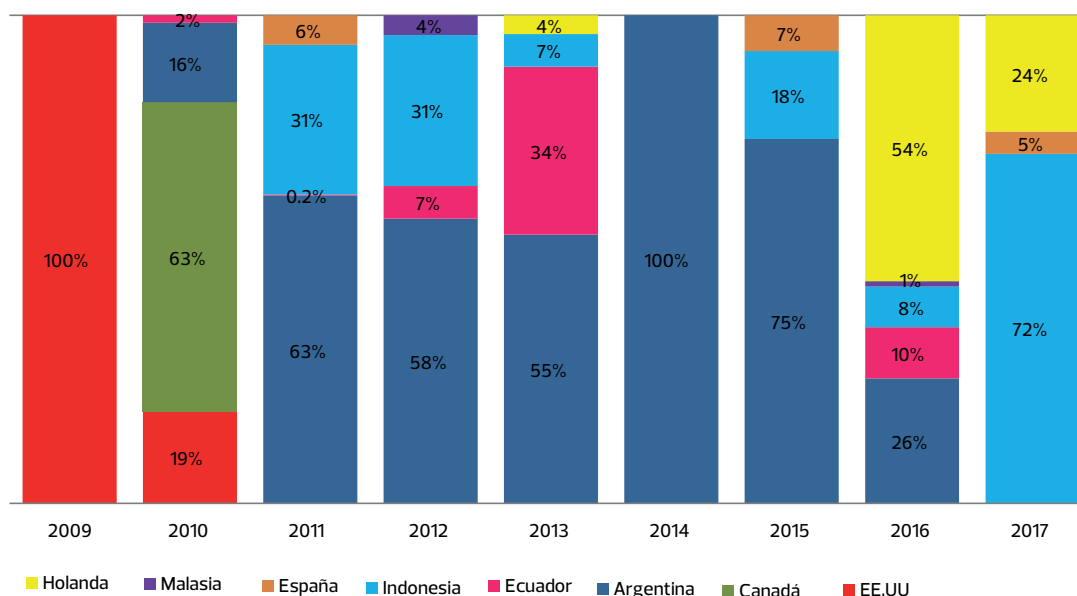
En el 2017, las importaciones de biodiésel de PETROPERU se mantuvieron cre-

cientes, incluso alcanzó el nivel más alto (192,090 toneladas) desde que incursionó en el negocio, sin embargo, sus mayores compras fueron desde Indonesia que explicó el 72% del valor total importado (US\$ CIF 164 millones). Al parecer, determina en su decisión de compra productos subsidiados o con dumping.



La industria de biodiésel de Argentina mantuvo una posición favorecida en un mercado distorsionado por dumping y subsidio

DISTRIBUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE BIODIÉSEL DE PETROPERU ENTRE 2009 Y 2017



Fuente: Aduanas

Conclusiones

La política de promoción del biodiésel del Estado peruano tras transcurrir 15 años desde la dación de la Ley N° 28054 solo fortaleció a las empresas importadoras, principalmente PETROPERÚ y Refinería La Pampilla, poco o nada les importó a los gobiernos de turno (5) promover el desarrollo de la oferta nacional como una opción efectiva para luchar contra las drogas, pese a ser uno de los objetivos principales de la norma.

En las regiones de San Martín, Ucayali, Huánuco y Loreto, los productores de palma aceitera cumplieron con la norma al arrebatársela al narcotráfico 50,889 hectáreas, que eran ocupados por cultivos ilícitos de coca o eran potencialmente aptos para su expansión. Asimismo, la agroindustria de la palma aceitera solo con la producción de aceite de 75 mil hectáreas cubriría la demanda nacional de biocombustible, sin embargo, los gobiernos de turno y sus instituciones alentaron las importaciones, sin interesarles la fuga de divisas del país, que entre el 2008 y el 2017 superó los US 1,963 millones, valor que pudo garantizar una agroindustria de palma aceitera moderna y competitiva.

En 10 años de comercio, la expansión de los

biocombustibles importados estuvo alentada por un mercado distorsionado por dumping y subsidio, prácticas desleales que influyeron en la pérdida de la competitividad y consiguiente paralización de la industria nacional.

Procesos engorrosos y faltos de transparencia en las convocatorias y en las adjudicaciones de compra de biocombustibles a empresas extranjeras proveedoras a PERTOPERU son otros de los factores que limita el acceso comercial a los productores nacionales que en más de una década solo buscó defenderse de la competencia desleal, mientras que el órgano de control como la Contraloría hace caso omiso, es indiferente a las resoluciones emitidas por IN-DECOPI y está desarticulado con el desarrollo del país.

En síntesis, modificar la Ley N° 280544 y su reglamento es un derecho esperado por los productores en campo y por la industria nacional de biodiésel, el Congreso y el Gobierno actual deben contribuir en forma efectiva a priorizar el mercado para los productores peruanos, la venta escalonada de la oferta nacional hasta cubrir la demanda de las empresas que realizan la mezclas es la opción que debe incluir la norma y su reglamento vigente.



www.junpalmaperu.org

#palmasostenible

Dirección: Av. Arenales 395- Oficina 705, Lima 01

