

¿Tiene Venezuela futuro como país petrolero?



¿Tiene Venezuela futuro como país petrolero?

Foro promovido por el Grupo Orinoco de Energía y Ambiente, en alianza con el Centro Internacional de Energía y Ambiente del Instituto de Estudios Superiores de Administración y el Centro de Orientación en Energía

Caracas, 24 de noviembre de 2016

CONTENIDO

Prólogo

Arnoldo José Gabaldón | p. 7

Presentación

¿Tiene Venezuela futuro como país petrolero?

Francisco Javier Larrañaga | p. 9

Petróleo y economía nacional: consideraciones sobre reactivación.

Ramón Key | p. 17

Un futuro petrolero incierto y difícil para Venezuela.

Arnold Volkenborn | p. 33

Situación actual y perspectivas de la Industria Petrolera Nacional

Luis Soler | p. 55

Política petrolera para la transición.

Arnoldo José Gabaldón | p. 73

Mensaje final del foro.

Juan Carlos Sánchez | p. 87

Corrección:
Teresa Casique

Coordinación de producción
y diseño:
María de Lourdes Cisneros

Prohibida la reproducción total
o parcial sin previa autorización

PRÓLOGO

El Grupo Orinoco (GO), fundado en 2012, tiene como objetivo contribuir a la formulación de políticas públicas relacionadas con energía y ambiente. Está constituido por un conjunto multidisciplinario de profesionales especializados en ambos temas que concuerdan en la aspiración común de que Venezuela pueda alcanzar un desarrollo sustentable en el futuro.

Hay que precisar que un desarrollo sustentable habrá de tomar en cuenta, prioritariamente, las características sociales y naturales de Venezuela. Es primordial, por tanto, considerar a su población y la riqueza energética en todas sus categorías, entre otros recursos naturales disponibles, como palancas muy importantes para su crecimiento económico. Más aún, debemos tener conciencia de que las fuerzas de la energía tienen especial repercusión sobre las condiciones ambientales que afectan tanto al capital humano como al natural, de allí que en el país la fórmula sociedad-energía-ambiente ha de conservarse fuertemente entrelazada en términos de desarrollo sustentable.

En este contexto, interesa revisar la situación de la industria de los hidrocarburos, tanto de cara al interior de Pdvsa como en el marco del cuadro internacional, para valorar los retos que deben superarse en los próximos años con el objeto de mantener el potencial productivo, cuidar la calidad ambiental y promover decididamente la diversificación económica, un desafío impostergable para salir del modelo rentista actual.

El Grupo Orinoco también ha tenido entre sus principales preocupaciones indagar sobre las consecuencias de la cultura rentista que se ha venido anidando en el alma nacional (desde el inicio de la explotación petrolera en los años

veinte del siglo pasado) de manera de ponderar en qué medida esta podría condicionar nuestro futuro como sociedad, pues los hábitos que ha engendrado constituyen un factor negativo a la hora de adoptar el modelo de desarrollo que pretenda establecerse en los próximos años para salir del estancamiento en que nos encontramos. Esa cuestión, muy unida al futuro de la industria petrolera, representa el tema primario a ser dilucidado con buenos elementos de juicio. De allí que el GO tuviera tanto interés en analizar el asunto en el foro “¿Tiene Venezuela futuro como país petrolero?”.

En esa cita se pretendió avanzar en la propuesta de una política petrolera para la transición que se avecina en el país. Al producirse el cambio político, que es impostergradable, se tendrán que adoptar nuevos enfoques de desarrollo y a tales efectos se desea contribuir con elementos valiosos para la toma de decisiones.

El foro “¿Tiene Venezuela futuro como país petrolero?” fue organizado conjuntamente por el Grupo Orinoco, el Centro Internacional de Energía y Ambiente del Instituto de Estudios Superiores de Administración y el Centro de Orientación en Energía.

Esta publicación es la primera de una serie que recogerá los contenidos y resultados de los foros públicos impulsados por el Grupo Orinoco; con ella se pretende enriquecer la amplia bibliografía que sobre el tema petrolero existe en el país.

Arnoldo José Gabaldón
Coordinador del Grupo Orinoco

¿Tiene Venezuela futuro como país petrolero?

PRESENTACIÓN

FRANCISCO JAVIER LARRAÑAGA

Consultor ejecutivo en el sector energético. Ingeniero industrial por la Universidad Católica Andrés Bello. Postgrado y doctorado en Ingeniería química por la Universidad Paul Sabatier, Toulouse, Francia. Miembro del Grupo Orinoco y del Centro de Orientación en Energía.

CONTENIDO

Sumario
Bienvenida
Antecedentes
Objetivos del foro
Programa
Páginas Web

SUMARIO

Inicialmente se ofreció una sinopsis de los foros que desde fines de 2012 ha promovido el Grupo Orinoco en alianza con otros centros especializados, dirigidos a formular políticas públicas que promuevan el reemplazo del modelo rentista por uno de desarrollo sustentable, con énfasis en el análisis de la situación energética y petrolera nacional.

Estos encuentros, que han contado con la participación de calificados expositores y con la asistencia de un nutrido público, han permitido establecer un marco conceptual sobre el problema que representa para el desarrollo del país la economía rentística, de allí que hayan sido el espacio para que se esbozaran algunas iniciativas a nivel macro que permitirían su superación.

Seguidamente se expusieron los objetivos y el programa del foro que nos ocupa: “¿Tiene Venezuela futuro como país petrolero?”, a objeto de:

- Presentar un análisis sobre las posibilidades de Venezuela como país petrolero en el mediano y largo plazo.
- Promover el análisis de políticas y estrategias que debe adoptar el país para: a) adecuar la industria petrolera a la transición política que se avecina; b) lograr una progresiva y oportuna transición energética.

- Propiciar la difusión del conocimiento a nivel de la opinión pública sobre este tópico prioritario para el futuro del país.

Finalmente se indicaron las páginas Web de las organizaciones promotoras recomendadas para el análisis y documentación sobre el tema y el enlace utilizado en la transmisión en directo del evento.

BIENVENIDA

En nombre del Grupo Orinoco de Energía y Ambiente, el Centro Internacional de Energía y Ambiente del Instituto de Estudios Superiores de Administración y el Centro de Orientación en Energía, me complace dar la bienvenida a la calificada y representativa audiencia a este foro: “¿Tiene Venezuela futuro como país petrolero?”, en el cual los expertos convocados expondrán sus ideas para generar una discusión que nos permita formular las políticas públicas y las estrategias de importancia nacional que coadyuven en el desarrollo de una economía abierta, competitiva y sustentable en el país, apoyado en el rescate de su posicionamiento petrolero y en una progresiva y conveniente transición energética.

A tal efecto vamos a empezar con una revisión de las actividades que ha realizado el Grupo Orinoco en alianza con otras instituciones en el sector energético y petrolero, para después presentar los objetivos y el programa de exposiciones, así como los ponentes previstos para el evento. La apertura del foro se completará dando información sobre las páginas Web de consulta en torno al tema y el enlace que se estará utilizando en la transmisión en directo del mismo.

ANTECEDENTES

Desde su creación en octubre 2012, el Grupo Orinoco, en alianza con otros centros de pensamiento, academias y universidades, ha promovido la realización de foros dirigidos a formular políticas públicas que promuevan el reemplazo del modelo rentista por uno de desarrollo sustentable, con énfasis en el análisis de la situación energética y petrolera, entre los que destacan:

- Faja petrolífera del Orinoco: utopía o realidad (octubre, 2013).
- El modelo rentista y el desarrollo sustentable de Venezuela (febrero, 2014).
- Lo barato sale caro: precio de la gasolina en Venezuela (seis foros celebrados entre mayo, 2014 y marzo, 2015).
- Seguridad energética en Venezuela (diciembre, 2014).
- Seguridad energética: amenazas a la generación hidroeléctrica en Venezuela (mayo, 2015).
- De la Venezuela rentista a la sustentable (octubre, 2015).

El Grupo Orinoco ha establecido un marco conceptual muy abierto al intercambio de ideas sobre el desarrollo sustentable del país apoyado en su potencialidad energética como instrumento de progreso y esbozando iniciativas a nivel macro que permitan la superación del modelo rentista actual.

OBJETIVOS DEL FORO

- Presentar un análisis sobre la viabilidad de Venezuela como país petrolero de primer orden en el mediano y largo plazo.
- Promover el análisis de políticas y estrategias que debe adoptar el país para: a) rescatar su posicionamiento petrolero; b) lograr una progresiva y oportuna transición energética.
- Propiciar la difusión del conocimiento a nivel del público sobre este tópico prioritario para el futuro del país.

PROGRAMA

8:30	Presentación <i>Francisco Javier Larrañaga</i>
8.40	Petróleo y economía nacional: consideraciones sobre reactivación <i>Ramón Key</i>
9.00	Un futuro petrolero incierto y difícil para Venezuela <i>Arnold Volkenborn</i>
9:45	Situación actual y perspectivas de la Industria Petrolera Nacional <i>Luis Soler</i>
10:15	Política petrolera para la transición <i>Arnoldo José Gabaldón</i>
10:45	Sesión de preguntas y respuestas
12:00	Mensaje final del foro <i>Juan Carlos Sánchez</i>

PÁGINAS WEB

De las páginas Web se recomiendan las siguientes:

- Grupo Orinoco | Energía y Ambiente
<https://grupoorinoco.org>
- Centro de Orientación en Energía
<http://coener2010.blogspot.com/>
- Centro Internacional de Energía y Ambiente del IESA
<http://www.iesa.edu.ve/profesores-e-investigacion/centros-academicos/energia-y-ambiente>

Petróleo y economía nacional: consideraciones sobre reactivación

RAMÓN KEY

Economista por la Universidad Central de Venezuela (UCV). PhD Economía por la Universidad de Colorado. Profesor del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA) y de la UCV. Ampla experiencia en planificación estratégica, valoración económica, mercados de energía, simulación fiscal y macroeconómica. Coordinador del Centro Internacional de Energía y Ambiente del IESA.

CONTENIDO

Sumario
Introducción
El modelo económico-social y el sector petrolero
El sector petrolero: exigencias y respuestas
Evidencia sobre la actividad económica y el sector petrolero
Retos en el corto y mediano plazo
Conclusiones

SUMARIO

El origen de la problemática, a todas luces insostenible, se encuentra en la exacerbación de un modelo rentista que hace depender a toda la sociedad del ingreso petrolero y que, paradójicamente y como resultado de esto, debilita las posibilidades de producción de la industria petrolera con lo cual Venezuela parece estar atrapada en una especie de trampa de pobreza.

Este modelo hace aguas mucho antes de que el ciclo de precios altos llegara a su fin, un hecho que se explica, en parte, por la expansión a gran escala de la jurisdicción del Estado que se materializó en mayores exigencias presupuestarias a cuenta de los ingresos petroleros, debilitando la capacidad de inversión de la industria petrolera. El déficit en inversiones petroleras se traduce a su vez en la pérdida de productividad, capacidad de producción y, en definitiva, en la generación de divisas.

Con la caída de los precios petroleros desde el segundo semestre del año 2014 se evidencia mucho más la insostenibilidad del modelo. Se visibilizan claramente las dificultades del sector petrolero en generar las divisas requeridas por el país. El ajuste propuesto por el gobierno (basado en la economía del control en oposición a los programas heterodoxos que le dan un rol y

responsabilidad del ajuste al “mercado”, vía precios) llevado a cabo desde finales de 2014 refuerza este “modelo” ineficiente al asignar discrecionalmente las divisas requeridas por el sector privado y exacerbar la economía del control, afectando negativamente la productividad general de la economía y por tanto los niveles de bienestar de la población.

El entorno en el que se maneja la industria petrolera es caracterizado por la presencia de mecanismos que afectan la disponibilidad financiera de la empresa: convenios energéticos, venta de crudo a futuro para financiar gasto público del gobierno central, migración de convenios operativos a empresas mixtas (con mayoría accionaria de 60 %), subsidios a los energéticos. Se le asignan a la estatal petrolera funciones propias de una corporación de desarrollo económico-social, todo lo cual apunta a una menor disponibilidad de divisas.

La empresa reacciona en diferentes frentes: endeudamiento externo, concentración de inversiones en la faja, retraso a proveedores y socios, debilitando su flexibilidad operativa y también su disponibilidad financiera. Cuando se frena la capacidad de nuevo endeudamiento externo empiezan a crecer los impagos con los proveedores

menoscabándose así la disponibilidad de servicios esenciales para la producción. Existe fuerte evidencia del aporte de la industria petrolera a través de los encadenamientos productivos mediante sus operaciones e inversiones. En la década de los noventa la actividad petrolera generó un crecimiento de 1,5 % en la actividad económica del país a través de sus operaciones e inversiones. Hoy más que nunca la reactivación económica nacional pasa por la reactivación de la industria petrolera y para ello se requerirá de la participación del sector privado.

Uno de los principales retos es generar la confianza que requiere el sector privado. Estudios sobre el atractivo de los países de la región señalan que Venezuela es uno de los países con mejores perspectivas (4,6 en una escala de 5); sin embargo, el índice de atractivo general que contempla factores como términos fiscales contractuales y ambiente político de negocios es de 1,6 (en una escala de 5).

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es destacar la relación sistémica entre lo que se ha dado en llamar “el modelo” económico-social y el sector petrolero. Los problemas actuales de la industria petrolera y del país son de naturaleza sistémica. El origen de la problemática, a todas luces insostenible, se encuentra en la exacerbación de un modelo rentista que hace depender a toda la sociedad del ingreso petrolero y que, paradójicamente y como resultado de esto, debilita las posibilidades de producción de la industria petrolera con lo cual Venezuela parece estar atrapada en una especie de trampa de pobreza.

Este modelo hace aguas mucho antes de que el ciclo de precios altos llegara a su fin, un hecho que se explica, en parte, por la expansión a gran escala de la jurisdicción del Estado que se materializó en mayores exigencias presupuestarias a cuenta de los ingresos petroleros, debilitando la capacidad de inversión de la industria petrolera. El déficit en inversiones petroleras se traduce a su vez en la pérdida de productividad, capacidad de producción y, en definitiva, en la generación de divisas. A su vez este deterioro de la industria petrolera que se ha materializado en reducciones de producción que superan el 20 % desde el año 2005, sumado al deterioro de los precios en los mercados internacionales, contribuye al menoscabo general de las condiciones económicas y sociales del país.

La reactivación de la economía nacional pasa por recuperar su industria petrolera y esta recuperación pasa por cambiar el “modelo” económico-social que se ha pretendido imponer a la sociedad venezolana.

Este trabajo está organizado en cuatro secciones:

- El modelo económico-social y el sector petrolero.
 - El sector petrolero: exigencias y respuestas.
 - Evidencia sobre la actividad económica y el sector petrolero.
 - Retos en el corto y mediano plazo.
- Cuenta, al cierre, con unas conclusiones.

EL MODELO ECONÓMICO-SOCIAL Y EL SECTOR PETROLERO

La naturaleza del modelo económico-social actual aparece descrito en el libro *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States* (1997), de Terry Lynn Karl, en el que se analiza la tendencia del Estado venezolano a expandir su jurisdicción y competencia (intervención) en la economía en períodos de bonanza petrolera. Interpretando a esta autora, el Estado invade los ámbitos de competencia tanto en la provisión de bienes privados (desplazando al sector privado) como en la provisión de bienes públicos (desplazando a los gobiernos locales y regionales).

En el ciclo de precios altos que comienza a principios del año 2000, en *Política petrolera y su interacción con la política económica* (2010) argumenté que se exacerbaban las conductas y vicios del pasado en escala, modos y formas. De esta manera en el ámbito de la provisión de bienes privados ya no se trata de crear empresas públicas sino de adquirir (bajo diversas modalidades de legalidad) empresas que tradicionalmente habían estado en manos del sector privado. Se revierten, en consecuencia, las privatizaciones de las décadas de los noventa. En el caso de los bienes públicos, se materializó en la reversión de la descentralización de la década de los noventa.

La expansión de la jurisdicción y competencia del gobierno central genera un efecto directo sobre la dependencia del

ingreso petrolero. Al desplazar al sector privado y centralizar las decisiones presupuestarias existe la tendencia “natural” a aumentar el gasto público y el déficit fiscal. Sin embargo, también existe un efecto indirecto que refuerza el efecto anterior. El traspaso de las competencias del sector privado al público genera problemas de coordinación y dirección que se traducen en pérdidas de productividad relativa. La falta de objetivos tangibles como pueden ser la maximización de beneficios y la sostenibilidad financiera de las instituciones públicas sumadas a la sobrevaluación de la tasa de cambio ha generado la pérdida de productividad en diversos sectores: transables e infraestructura (petróleo, electricidad, agricultura, petroquímica, cemento, acero, aluminio, salud, educación, agua, seguridad, etc.). Esta caída de productividad refuerza la presión sobre el aumento del gasto público, afectando también los salarios y empleos de calidad y la capacidad tributaria de las empresas en detrimento del ingreso fiscal. Todo esto presiona sobre el déficit fiscal y la dependencia del ingreso petrolero.

Finalmente, en términos de dinámica de sistemas se produce un efecto de retroalimentación o “*feed-back*” que refuerza el deterioro de las cuentas fiscales. Frente al aumento de la dependencia de ingreso petrolero (por demandas sectoriales presupuestarias) el gobierno central reacciona disminuyendo la inversión del sector petrolero con lo cual se deteriora aún más la productividad de la industria petrolera y su capacidad de generar divisas.

Con la caída de los precios petroleros desde el segundo semestre del año 2014 se evidencia mucho más la insostenibilidad del modelo. Se visibilizan claramente las dificultades del sector petrolero en generar las divisas requeridas por el país. El ajuste propuesto por el gobierno (basado en la economía del control en oposición a los programas he-

terodoxos que le dan un rol y responsabilidad del ajuste al “mercado”, vía precios) llevado a cabo desde finales de 2014 refuerza este “modelo” ineficiente al asignar discrecionalmente las divisas requeridas por el sector privado y exacerbar la economía del control, afectando negativamente la productividad general de la economía y por tanto los niveles de bienestar de la población. No por casualidad en 2017 también se prevé la caída de la actividad económica (en lo que sería el tercer año de recesión).

Sobre esta conexión entre “el modelo” y “el ajuste” elegido por el gobierno cabe destacar que en el año 2008 las importaciones públicas representaban menos del 30 % del total de las importaciones mientras que para 2016 las importaciones del sector público superan el 60 % del total. Este cambio en el volumen total y composición de las importaciones afecta todavía más la productividad global de la economía. De esta forma, “el ajuste” del gobierno al ambiente de precios moderados del petróleo impone costos enormes a la población sin que se generen condiciones de recuperación en el futuro.

Hoy en día la brecha entre el Producto Interno Bruto (PIB) tendencial y el observado es similar al registrado durante el paro petrolero de los años 2002 y 2003. A propósito de esta relación entre el PIB tendencial y el PIB registrado surge la pregunta de hasta qué punto el PIB potencial de la economía se verá afectado por el deterioro de la inversión en capital físico en múltiples sectores (incluido el petrolero) y la destrucción de la capacidad de generación de capital humano por la realidad de las universidades públicas en particular.

La compleja realidad actual y los desafíos del futuro quedan evidenciados en la magnitud y composición del déficit

del sector público, una realidad que revela la necesidad de recuperar a la industria petrolera. En el pasado el superávit operacional de Pdvsa estuvo entre el 5 %-20 % del PIB; la variabilidad dependía de los precios del petróleo, la competitividad del tipo de cambio y la eficiencia operacional de la industria. En tiempos recientes, para el año 2015 y 2016 se estima superávit de Pdvsa como % del PIB de la economía de menos del 3 %; estando en agenda de investigación cuál es la contribución de los citados factores en el poco peso en la economía. Las implicaciones de esta realidad son un déficit estructural que afecta la capacidad del Estado de proveer bienes y servicios. Es una responsabilidad ineludible la recuperación del sector petrolero sin que la misma implique un mayor deterioro de la capacidad estatal de generar bienes y servicios públicos. Todo esto implica una participación importante del sector privado en dicha recuperación.

EL SECTOR PETROLERO: EXIGENCIAS Y RESPUESTAS

El contexto en que se ha visto forzada Pdvsa a operar se caracteriza por la presencia de múltiples mecanismos que afectan la disponibilidad financiera de la empresa: convenios energéticos (comprometiendo crudos livianos y medianos), venta de crudo a futuro para financiar gasto público del gobierno central, migración de convenios operativos a empresas mixtas (con mayoría accionaria de 60 %), subsidios a los energéticos, *in-sourcing* (modelo centralista de bienes y servicios industriales). Por otra parte, se le asignan a la estatal petrolera funciones propias de una corporación de desarrollo económico-social (recordamos la iniciativa de los Distritos de Desarrollo Social), su rol como financista en la atención de la emergencia eléctrica y el financiamiento de misiones sociales, todo lo cual apunta a una menor disponibilidad de recursos financieros.

Ante este contexto, la empresa reacciona en diferentes frentes: endeudamiento externo, disminución de inversiones, concentración de inversiones en la faja, retraso a proveedores y socios.

Por un tiempo funciona el acelerado endeudamiento a la par que se toman medidas en relación con el tamaño y composición de las inversiones, pero al agotarse la posibilidad del endeudamiento externo se recurre al retraso a proveedores. Bien sea que se asuman estas medidas corporativas del sector petrolero estatal como reactivas o como compromiso frente al “modelo” diseñado a nivel del gobierno central, el resultado ha sido un debilitamiento de su flexibilidad operativa. Esta menor flexibilidad operativa se materializa en la caída del número total de taladros, el aumento del número de pozos en reparación, la reducción de la producción de crudos livianos y medianos, la menor alimentación del sistema refinador nacional y el incremento de importaciones de crudos y productos.

Estimaciones conservadoras sobre el tamaño de la deuda externa financiera (gobierno central y Pdvsa) sobre el PIB de la economía revelan que al menos esta se ha duplicado al comparar el año 2000 con el 2015 (de menos de 40 % del PIB a casi 80 % del PIB). No obstante, llama la atención que en el caso de Pdvsa el nivel de endeudamiento como peso en la economía se ha triplicado prácticamente, cuando dicho endeudamiento no ha sido para financiar inversiones petroleras que puedan garantizar la generación de divisas sino que ha servido para financiar gasto del resto del sector público.

Una vez saturada la capacidad de endeudamiento externo, se empieza a recurrir al expediente de retrasos en el pago a proveedores. Utilizando la relación entre gastos de operación, venta, administración y generales y las cuentas por

pagar a proveedores se infiere que en el 2004 los días promedio de pagos a proveedores eran de 108 días aproximadamente; para el año 2015 usando la misma metodología se sugiere que los días promedio de pagos a proveedores eran de más cuatrocientos días. Esta situación revela o expone un cierto grado de debilidad operacional con claras repercusiones sobre la productividad. Las estadísticas. A este respecto cabe destacar que el nivel de actividad de taladros se muestra en los mínimos históricos de los últimos diez años, estando actualmente en 48.

Desde el año 2005 al 2015 las cifras del BP Statistical Review señalan una caída de la producción que supera los 500 MBD; por otra parte, cifras acumuladas en lo que va de año revelan una pérdida adicional de al menos 250 MBD. Cabe destacar que gracias a la participación del sector privado en las empresas mixtas se evitaron caídas mayores de la producción. Para el año 2015 se reportaba que el porcentaje de producción bajo responsabilidad de las empresas mixtas era del 40 %.

EVIDENCIA SOBRE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y EL SECTOR

PETROLERO

Según las cifras disponibles del Banco Central de Venezuela para el año 2015 la participación de la actividad petrolera en el PIB era de 13 %. Sin embargo, la cifra no revela la incidencia que tiene esta actividad sectorial sobre el resto de la economía. Los mecanismos de influencia en los demás sectores económicos están relacionados con los efectos multiplicadores de la inversión y actividad petrolera directa, y el gasto público producto del aporte fiscal (incluyendo aquí las misiones sociales). En el primer caso nos referimos a “variables productivas” y en el segundo a “variables rentistas”.

La incidencia de la actividad petrolera sobre el resto de los sectores económicos queda plenamente diferenciada en la “apertura petrolera” durante el período 1989-1998 y el período 1999-2008 de “soberanía petrolera”. Haciendo uso de un análisis de multiplicadores a partir de matrices de contabilidad social, existe fuerte evidencia de que durante la apertura petrolera la actividad productiva petrolera (inversiones y exportaciones) propició un crecimiento total de la economía del 1,5 % interanual. En el caso del período “soberanía petrolera”, el gasto público (de origen rentístico) fue el único responsable de generar un crecimiento de 3,3 % interanual. Cabe agregar que en el segundo caso este gasto se pudo materializar por el efecto fortuito de la existencia de precios altos. No obstante lo anterior, hay que destacar que la captura de rentas en el período 1999-2008 se pudo lograr, en buena medida, gracias a la expansión de capacidad durante el período de “apertura petrolera”. De no haberse producido la apertura, y con ello la expansión de la capacidad de producción, el crecimiento interanual del país se hubiese reducido de 3,3 % a 2,3 % en dicho lapso. De esta forma se plantea una especie de paradoja con el lema “siembra petrolera”; en realidad en este período se trató de una “cosecha petrolera”.

Hoy más que nunca la reactivación económica del país pasa por la reactivación de la industria petrolera, para lo cual se requerirá de la participación del sector privado.

RETOS EN EL CORTO Y MEDIANO PLAZO

En el país se presentan retos importantes de cara al futuro. Uno de los principales es generar la confianza que requiere el sector privado para invertir en el sector petrolero y en otras áreas. Estudios sobre el atractivo de los países de la región señalan que Venezuela es uno de los países con mejo-

res prospectivas (4,6 en una escala de 5); sin embargo el índice de atractivo general que contempla factores como términos fiscales contractuales y ambiente político de negocios es de 1,6 (en una escala de 5). Según este estudio reportado por la Agencia Nacional de Hidrocarburos de Colombia (ANH), el país es el de peor atractivo relativo en la región.

Otro aspecto que revela un reto importante es la cobertura del déficit estructural del sector público consolidado, tomando en consideración que las perspectivas de un repunte de precios petroleros lucen muy lejanas. En medio de tal déficit y necesidad, en general, de la población es muy difícil que se produzca una reactivación de la inversión pública petrolera, y de otro tipo de infraestructura pública; se requiere de la participación activa del sector privado no solo en la actividad petrolera sino en la producción de otro tipo de bienes tanto públicos como privados. En este sentido son de destacar las oportunidades en materia de Asociaciones Público Privadas (APP) para proveer infraestructura; no obstante se advierte que se requiere estar preparado a nivel del sector público con un personal técnico y gerencial que permita lidiar con problemas de asimetría de información con el sector privado. Estimaciones preliminares sobre el estado de preparación del país para adoptar APP's reflejan un rezago institucional importante.

CONCLUSIONES

- Sector petrolero afectado operacionalmente por problemas de impago a proveedores: problema sistémico. Requiere reestructuración de la empresa a lo interno y en la forma en que se relaciona con el resto del sector público.
- Consenso de que la recuperación de la capacidad de producción pasa por la concentración en actividades medulares y la participación del sector privado.

- Respuesta de corto plazo pasa por lograr flexibilidad en el manejo de empresas mixtas.
- A más largo plazo se requiere revisión del marco fiscal.
- Se precisa estabilidad política para generar confianza en inversionistas.

Un futuro petrolero incierto y difícil para Venezuela

ARNOLD VOLKENBORN

Ingeniero de petróleo por la Universidad del Zulia. Postgrado en Ingeniería de petróleo por la Penn State University, USA. Exdirector de Petróleos de Venezuela. Expresidente de Maraven, Refinería ISLA y Pequiven. Director de Sivensa e IBH.

CONTENIDO

Sumario

Algunas estrategias derivadas

Mundo energético externo a Venezuela

Una revolución tecnológica de gran impacto

Producción y demanda global

¿Qué piensan Arabia Saudita y la OPEP?

¿Qué camino toman los demás países productores de petróleo?

¿Qué ocurre con las empresas?

Cambio climático y energía alterna

Resumen y relevancia para Venezuela

Resumen

Algunas estrategias derivadas para Venezuela

SUMARIO

Precios altos y gran innovación tecnológica han resultado en un aumento muy grande de la producción de petróleo y de gas, particularmente en los EE UU y en un mundo con reservas más abundantes. El desarrollo masivo de gas de lutita ha terminado en precios muy bajos, exportación desde los EE UU y el cierre de una ventana de oportunidad para Venezuela. Existe un nicho para la colocación de crudo pesado en las refinerías del Golfo de México por el cual compite una producción en aumento de crudo pesado de Canadá como también de Venezuela, México y Colombia. Venezuela ha estado abandonando este mercado con la venta o pérdida de refinerías. Mantener la propiedad de Citgo es crucial para la colocación de un volumen ya muy reducido de pesado en este mercado. El mercado asiático de China y de la India también es cada vez más competido. China no ha construido las refinerías acordadas con Venezuela y prevé un crecimiento económico mucho más reducido. En la India, Rusia se está posicionando agresivamente copando la capacidad de refinación atractiva. Un período largo de precios muy altos ha resultado en un crecimiento sustancial de la producción no-OPEP y en excedentes de suministros globales que terminaron

en la caída de precios de 2014. Esto, combinado con un crecimiento limitado de la demanda a corto plazo, competencia por mercado de la OPEP y el hecho de que el desarrollo de más “petróleo de lutita” se dispara a precios relativamente bajos, significa que es poco probable que los precios del petróleo a mediano plazo aumenten sustancialmente. Venezuela no puede contar con precios altos. Cada vez se presentan más pronósticos de una caída de la demanda a largo plazo con un pico que puede estar relativamente cercano entre 2030-2040. Esto limita severamente el desarrollo de producción adicional particularmente de la Faja Petrolífera del Orinoco. En consecuencia, Arabia Saudita prefiere adoptar una política de monetización de sus reservas antes que perderlas. Esto significa que produce al máximo y en eso le siguen, por diversas razones, los demás productores del Medio Oriente. Esta circunstancia combinada con una demanda que crece poco y por el posicionamiento de los Estados Unidos como el nuevo productor marginal con capacidad de desarrollo de “petróleo de lutita” a precios relativamente bajos, imponen un techo al precio del petróleo que probablemente no excederá \$ 60 / BL por mucho tiempo.

La circunstancia de demanda cada vez más restringida y reservas cada vez mayores de petróleo resultan en un cambio de paradigma de “*peak oil*” a “*peak demand*”. Las empresas petroleras grandes que pudieran invertir en Venezuela, contemplan reducciones muy severas en sus ganancias y flujo de caja. Esto, junto con una creciente aversión por proyectos muy grandes, costosos y de larga implantación, combinada con una visión pesimista de la demanda, conduce a una gran cautela en inversiones muy grandes con retornos muy a largo plazo como son los proyectos de la Faja. Lo inexorable de medidas para contener el cambio climático y el crecimiento acelerado de energía alterna también afectan negativamente el desarrollo de la Faja Petrolífera del Orinoco, lo cual acoplado con visiones cada vez más pesimistas de la demanda mundial, significa que la mayor parte de “las reservas más grandes del mundo” se quedarán en el subsuelo sin producir.

ALGUNAS ESTRATEGIAS DERIVADAS

Pdvs se encuentra en un estado deplorable de deterioro y sin capacidad de inversión que requerirá de muchísimo tiempo para su arreglo. Esto en un país que no puede esperar por retomar el

desarrollo petrolero lo cual impone separar el arreglo de Pdvsa de un plan de desarrollo petrolero.

Para resguardar en lo posible un futuro petrolero importante aunque más modesto, Venezuela debe posicionarse en un mercado cada vez más competido, como una opción realmente atractiva, orientada a sus reservas de crudo convencionales más livianas, de retorno inmediato y a través de inversiones 100 % privadas. La historia avala la posibilidad de tener un desarrollo rápido de producción a través de una estrategia de este tipo.

El desarrollo petrolero será un factor importante y necesario en una recuperación económica del país pero sin regresar a ser una economía enteramente dependiente del petróleo. En este contexto también es importante desarrollar el gas, no para la exportación sino para el mercado interno donde debido al déficit se importan combustibles líquidos alternativos costosos.

En la Faja Petrolífera del Orinoco se debe arreglar lo existente y quizás desarrollar lo que pudiera ir a conversión existente en sitios como Aruba y quizás Islas Vírgenes, pero con expectativas modestas de desarrollos enteramente nuevos. Se debe proteger a toda costa el mercado del Golfo de México y

particularmente Citgo, son refinerías únicas sin sustitución posible. Pero también Aruba, Curazao e Islas Vírgenes son importantes.

Es preciso acordar un plan petrolero ahora y los cambios legislativos que esto requiere.

MUNDO ENERGÉTICO EXTERNO A VENEZUELA

Venezuela depende, mucho más que otros países, de lo que pasa en el espacio energético mundial. Esto se debe en cierta medida a su producción predominantemente de crudo pesado. Conviene, por lo tanto, examinar un poco más a fondo los factores externos y su relevancia para el país.

Entre los factores relevantes están la expectativa global de producción y demanda futura de petróleo, que realizan los demás países productores de petróleo y las grandes empresas petroleras y cómo afectan las decisiones sobre cambio climático y de energía alterna.

UNA REVOLUCIÓN TECNOLÓGICA DE GRAN IMPACTO

En los Estados Unidos se ha desarrollado, principalmente durante la última década, una revolución tecnológica de grandes consecuencias. Esta tiene dos componentes técnicos que en conjunto han significado un aumento muy considerable de la producción de petróleo y de gas, así como la incorporación de grandes reservas adicionales.

Las dos tecnologías son:

1. La posibilidad de perforar pozos horizontales de gran longitud, lo cual a diferencia de los pozos verticales que solamente atraviesan la formación productora, aumenta grandemente el área de drenaje al quedar el pozo dentro de la formación productora.
2. La aplicación de fracturamiento hidráulico masivo lo cual también aumenta mediante fisuras generadas en la roca, la capacidad de drenaje del pozo.

El desarrollo y la aplicación de ambas tecnologías, muy de avanzada, ha permitido perforar y producir estratos geológicos particularmente de lutita que contienen (y de hecho frecuentemente son la roca madre de los hidrocarburos)

grandes cantidades de hidrocarburos hasta ahora inaccesibles por el carácter impermeable de lutita.

Los resultados de la aplicación de esta tecnología han sido francamente espectaculares y han generado un cambio radical de las perspectivas de producción y de reservas así como el impulso de darle un cambio radical a la economía de los Estados Unidos. Esto es lo que apropiadamente se llama un verdadero *"game changer"*.

GAS DE LUTITA. Por el aumento en la producción de gas de lutita, Estados Unidos se ha convertido de importador en exportador de gas. Los precios del gas, al ser producido en exceso a los requerimientos del mercado interno, han bajado a niveles muy inferiores a los de la energía alterna carbón y petróleo. En consecuencia, esto le ha dado un considerable impulso al desarrollo industrial al rebajar los costos de insumos para la generación eléctrica, petroquímica, acero y de cualquier otra actividad donde el gas es un insumo importante.

De hecho la producción de gas en Estados Unidos ha tenido un efecto importante sobre el mercado global de gas, obligando a productores del Medio Oriente a desviar sus exportaciones de USA a otras partes del mundo y a Rusia a desviar gas de Europa al Lejano Oriente reduciéndose significativamente los precios globales del gas.

Para Venezuela, en esencia esto significa la pérdida de oportunidad que en algún momento representaba el desarrollo de gas Costa Afuera tanto para la exportación de gas como para un desarrollo petroquímico de exportación al mercado global. La situación contrasta con lo que hizo Trinidad que, pese a tener costos del gas menos favorables que Venezuela, a través de políticas apropiadas y oportunas, pudo estimular la producción y la conversión de gas a productos derivados mediante la instalación oportuna de

plantas de amoniaco, urea, metanol, etc., que siguen siendo atractivas en la actualidad y perfilan a Trinidad como un líder mundial en la exportación de estos productos.

Quizás la lección aprendida de estos eventos es que cuando se dan las ventanas de oportunidad, es necesario aprovecharlas porque también se vuelven a cerrar, lo que igual aplica al desarrollo de las demás oportunidades que el petróleo pueda tener para el país.

PETRÓLEO DE LUTITA. El desarrollo del petróleo de lutita en los Estados Unidos ha significado un “boom” petrolero que ha generado una producción adicional de unos cinco millones de barriles por día desde el 2007 que ha reducido enormemente la necesidad de importar crudo. De hecho ha convertido a los Estados Unidos en uno de los mayores productores del mundo a la par de Arabia Saudita y Rusia.

El petróleo de lutita es mayormente muy liviano, lo que ha representado la reducción de importaciones de liviano de países africanos. Pero simultáneamente ha creado un desequilibrio en el parque refinador americano que ha obligado a la exportación de parte de estos crudos muy livianos creando un nicho para crudos más pesados necesarios para producir los productos requeridos en refinación.

En el suministro de estos crudos pesados compiten Canadá, México, Colombia y Venezuela, entre otros. Las refineras que lo requieren son mayormente las de conversión profunda del Golfo de México, área que concentra la mayor capacidad mundial de procesar crudos pesados y está convenientemente ubicada a una distancia comparativamente corta de Venezuela. La importancia estratégica de este mercado único constituye la razón fundamental de la adquisición de refineras por Pdvs a fin de así asegurar el mercado.

Hace unos años Venezuela exportaba del orden de 1.8 millones de b/d a los Estados Unidos. Hoy en día esta actividad se ha reducido a menos de 700 000 b/d. Al mismo tiempo se han vendido o perdido refineras como Lyondell (vendida en \$ 1500 millones) que ya no procesa crudo de Venezuela, Sweeney y Chalmette (por litigios), Islas Vírgenes (cerrada) que aseguraban la salida del crudo pesado de Venezuela.

Haber perdido estas refineras y su mercado, limita severamente la posibilidad de colocar crudo pesado incremental de Venezuela en el mercado.

Adicionalmente es crucial no perder las refineras de Citgo so pena de que se pierda toda la capacidad de colocar crudo pesado en nuestro mercado más atractivo sin necesariamente la alternativa de colocación en otros mercados.

PRODUCCIÓN Y DEMANDA GLOBAL

PRODUCCIÓN Y PRECIOS. Por una década hasta mediados de 2014, los precios del petróleo estuvieron a niveles muy altos: más o menos entre \$ 100-120 /barril. Esto significó un enorme estímulo al desarrollo, mejores tecnologías —muy particularmente en la producción de petróleo y gas de lutitas— y grandes desarrollos de producción nueva por ejemplo Costa Afuera de Brasil.

El resultado se vio en fuertes aumentos de producción, entre otros, en petróleo de lutitas en USA, las arenas bituminosas de Canadá, Costa Afuera de Brasil y en Rusia. A diferencia de períodos anteriores, esto resultó en años donde la producción no-OPEP creció más rápidamente que la demanda, en parte estancada por bajo crecimiento económico.

Por un tiempo, este aumento de producción no-OPEP fue parcialmente compensado por fuertes caídas de producción en países como Libia. Pero cuando la producción de la

OPEP se normalizó, el fuerte desequilibrio entre producción y demanda y la enorme acumulación de inventarios, causaron un desplome de precios a niveles mucho más bajos del orden de \$ 40 /Bbl.

DEMANDA A CORTO Y LARGO PLAZO. A corto plazo la demanda de petróleo ha estado estancada o ha crecido poco. Esto se debe básicamente a factores tales como el bajo crecimiento económico, particularmente en Europa, de países exportadores de “*commodities*” que por la baja de precios cayeron en recesión como Brasil y Rusia; por el cambio estructural de la economía de China, donde el crecimiento económico ha caído a 6 % p.a., etc.

Pero más importante que los aspectos coyunturales es la visión sobre la demanda a más largo plazo. En este contexto, el consumo de petróleo de los países de la OECD ha mostrado una tendencia declinante de muchos años. El crecimiento de la demanda global se ha debido solamente al de los países en desarrollo, particularmente de China y la India.

Estudios de hace unos años de CERA (Daniel Yergin de Cambridge Energy Research) y de Citi indicaron una creciente reducción en el crecimiento de la demanda mundial, la cual llegaría a un pico (quizás alrededor del 2030) para luego declinar paulatinamente. Esto representó un cambio drástico de la opinión prevaleciente hasta ese momento de un crecimiento continuo de la demanda.

Más recientemente en el World Economic Forum, tres de cuatro escenarios (de Shell, Statoil y la Universidad de Davies en California) indicaron una tendencia similar donde la demanda de petróleo puede caer a niveles bastante inferiores a los actuales en un par de décadas. De hecho, Shell anunció recientemente que cree que el pico de la demanda puede ocurrir en un lapso entre 5-15 años.

Finalmente, esta tendencia a un pico y declinación posterior ha sido indicada también por consultores como McKinsey y Accenture. En justicia es importante mencionar que la OPEP, la Agencia Internacional de Energía y muchas empresas petroleras no han avalado estos escenarios sino que creen en un crecimiento continuo de la demanda. Pero también hay que estar conscientes de que pensar de otra manera, para muchos es socavar su propia razón de existencia.

Los factores que influyen en esta disminución de la demanda son múltiples. Vale mencionar: a) una sustitución masiva de petróleo por gas (más económico) como por ejemplo de diésel en automóviles y de nafta en petroquímica; b) una creciente eficiencia vehicular y, a más largo plazo, la sustitución de carros convencionales por eléctricos; c) un menor crecimiento económico, entre otros, por envejecimiento, que también significa una reducción en consumo como por ejemplo de plásticos; d) un cambio gradual de economías industriales a de servicio; e) una sostenida mejora en la eficiencia energética; f) la reducción de emisiones de CO₂ y mayor uso de energía alterna.

La relevancia de esto para Venezuela estriba en que la percepción de una demanda decreciente afecta decisiones de planificación y de inversiones, en particular las de proyectos de larga duración y “payout” donde preocupan los precios y la demanda a futuro. La Faja Petrolífera del Orinoco se ve afectada por este tipo de consideraciones.

Esto constituye un cambio de paradigma. De preocupación de un fin a la era del petróleo por reservas finitas, expresado históricamente

como “peak oil”, el mundo ha cambiado a uno de abundante petróleo y demanda finita, de “peak demand”.

¿QUÉ PIENSAN ARABIA SAUDITA Y LA OPEP?

Es importante entender qué piensan Arabia Saudita y otros países de la OPEP porque son determinantes en el nivel de producción y, por ende, de precios.

Arabia Saudita tiene un rey nuevo y un príncipe heredero modernista, Mohammed bin Salman, quien lleva años planificando una economía postpetrolera y un país radicalmente distinto.

Sus planes incluyen cambios estructurales en la economía para diversificarla del petróleo, como la creación de un Fondo de Inversiones para una era postpetróleo, IPO de Aramco, introducción de IVA, drásticas reducciones presupuestarias, etc. Tal visión está sustentada en la percepción de Aramco de que la demanda global de petróleo puede reducirse y por lo tanto corre el riesgo de dejar sus considerables reservas sin producir. ***La intención es monetizar las reservas de petróleo antes de que dejen de tener valor.***

Para esto Arabia Saudita produce al máximo independientemente de los precios y en ese sentido ha sido un factor importante en la caída brusca de los precios a mediados de 2014. Igualmente están conscientes de la necesidad de mantener “market share”. Habían perdido parte de su mercado en los Estados Unidos y en China y están decididos a recuperarlo y mantenerlo. ***El mantenimiento de “market share” es esencial para su estrategia de monetizar las reservas.***

Es importante para Venezuela mirarse en este espejo y derivar de allí sus estrategias de desarrollo. Indudablemente igual que Arabia

Saudita, la realidad venezolana es que sus grandes reservas se van a quedar en el subsuelo y lo único que queda es tratar de monetizar lo más posible.

¿QUÉ CAMINO TOMAN LOS DEMÁS PAÍSES PRODUCTORES DE PETRÓLEO?

A los demás países de la OPEP no les queda más remedio que seguir el ejemplo de Arabia Saudita y producir al máximo aun sin necesariamente seguir los mismos argumentos. Dos de los grandes, Irak, persigue la máxima producción independientemente de las cuotas porque es necesario para la reconstrucción del país, e Irán, liberado de las sanciones, quiere regresar a sus niveles mucho más altos de producción anteriores al embargo y no perder su poder económico y político frente a Arabia Saudita. Países como Libia y Nigeria esgrimen argumentos propios. Pero el resultado de todo esto es que es improbable que se puedan poner de acuerdo sobre reducciones concertadas de cuota que pudieran materialmente afectar la producción.

Otro gran productor importante son los Estados Unidos donde la caída de precios ha causado una baja importante en la producción de petróleo de lutita y severos problemas financieros en muchas empresas. Pero simultáneamente la caída de precios ha resultado en un desborde de inventiva para reducir costos y mejorar la productividad.

Menores tiempos de perforación y más pozos por taladro, mejores técnicas de fracturamiento y de refracturamiento, más trayectos horizontales en un mismo pozo, concentración de la actividad en las áreas más productivas de las formaciones (“sweet spots”), etc. Todo esto ha resultado en un mantenimiento de la producción sorprendente aun con una disminución grande de taladros pero sobre todo con

una reducción drástica en la producción por pozo requerida para ser atractiva la perforación. De hecho, incluso en estos niveles bajos de precio del crudo, ya ha ocurrido un repunte importante en el número de taladros activos y la expectativa generalizada es que a precios algo mayores que los actuales, se desataría una enorme reactivación de la actividad y por lo tanto de producción adicional. Los Estados Unidos entonces se han convertido, por los momentos, en el nuevo productor marginal global en vez de Arabia Saudita.

PRECIOS. Hay múltiples predicciones de precio pero en el fondo nadie sabe. No obstante existe un consenso de que la caída de precios será más dura y prolongada de lo que se pensaba. Van Beurden (CEO de Shell) ha dicho que “es muy complejo porque el barril marginal es el de los grandes proyectos futuros”. Tillerson (CEO Exxon): “la alta disponibilidad de dinero a muy bajo costo, extiende duración de los precios bajos”.

Sin duda que un rebalanceo de OPEP con o sin otros productores será difícil de lograr y si se consigue y tiene el efecto de apuntalar los precios, la probabilidad es alta de que se desate nueva actividad en los Estados Unidos que básicamente le pondrá un techo a los precios. Mientras tanto habrá volatilidad y los precios se moverán más por factores emocionales que fundamentales, pero al final, estos factores fundamentales son los que inevitablemente determinan los precios.

La conclusión de todo esto es que Venezuela no debe contar con recortes concertados de producción ni con precios significativamente más altos en el mediano plazo. Ciertamente no regresarán los precios muy altos previos a 2014.

¿QUÉ OCURRE CON LAS EMPRESAS?

Globalmente las empresas petroleras han visto enormes caídas en sus ganancias y flujo de caja. Han manejado estos problemas con severas reducciones de costos, de personal y posponiendo inversiones. Particularmente de grandes proyectos de larga duración donde la posible caída de demanda y de precios arriesga su viabilidad. Existe una preferencia por proyectos más predecibles en su rentabilidad debido a su producción inmediata como el “*sale oil*”.

Simultáneamente, hay una preocupación creciente por dejar reservas en libros sin producir afectando activos (“*stranded assets*”). Esto significa que no hay una gran presión por añadir reservas como ocurría en el pasado.

Finalmente, algunas empresas están cambiando su modelo de negocio donde quizás el caso más notable es el de Shell que con la adquisición de British Gas se convirtió en una empresa mucho más orientada al gas, el combustible de transición que es menos productor de CO₂ que el petróleo. Otras compañías han reaccionado de manera similar y hoy en día prestan, por ejemplo, mucha más atención a energías alternas.

La consecuencia de todo esto para Venezuela es que la Faja pierde interés por sus altos costos, tiempos largos de ejecución (se requiere construir una refinería que tarda unos seis años), la incertidumbre sobre precios como consecuencia de la larga ejecución y por el efecto sobre el ambiente. La Faja es lo más cercano al carbón en el mundo del petróleo.

Mucho más atractivo es el desarrollo de crudos livianos donde la producción es inmediata y sin los problemas del pesado.

Cada vez es mayor la preocupación y la presión popular y, por ende, de activistas, relacionadas con aspectos de cambio climático. Esto tiene un impacto creciente sobre particularidades del desarrollo petrolero. Dos ejemplos entre muchos: a) la Fundación Rockefeller (fundadora de Exxon) retiró de su cartera todas las inversiones en empresas petroleras; b) el oleoducto Keystone, que en el fondo genera actividad económica y asegura suministros de crudo a refinerías del Golfo, no fue aprobado por presiones ambientales (aunque es posible que sea revivido bajo una nueva presidencia).

Se ha ratificado el acuerdo de París y las empresas petroleras europeas están de acuerdo en ponerle un precio a las emisiones de CO₂ a fin de forzar un cambio a energías limpias. Alguna está cambiando muy fundamentalmente su modelo de negocio hacia gas en vez de petróleo. El punto importante para Venezuela es que:

Hay un camino inexorable hacia la reducción de emisiones de CO₂.

Afecta el desarrollo de la Faja Petrolífera del Orinoco. El crudo de la Faja es muy cercano al carbón. Su uso directo como combustible (Orimulsión) ya no es factible y empresas que pudieran considerar invertir en su conversión, pueden decidir no hacerlo, entre otras razones, por presión de sus accionistas activistas.

El gas metano es el combustible de transición del petróleo a energía alterna, pero Venezuela tiene un déficit de gas a la par del mayor bote de gas del mundo (según el National Geographic) en Punta de Mata.

La energía alterna es otra amenaza para el desarrollo petrolero. Crece exponencialmente.

- **Eólica:** hoy 3.5 % de la generación global. Para el 2040: 9-13 %.
- **Solar:** hoy 1 % de la generación global. Para el 2014: 4-9 %.

La innovación de tecnología y la reducción muy acelerada de costos de esta energía estimula enormemente su crecimiento.

Diversas empresas petroleras grandes invierten fuertemente en el desarrollo de alternativas a los hidrocarburos.

La energía eólica es la fuente de crecimiento eléctrico más grande de los Estados Unidos. Desplaza al carbón y en áreas rurales, aparte de ser la más competitiva, es una fuente de crecimiento económico importante lo cual hace que no haya resistencia a su instalación masiva.

RESUMEN Y RELEVANCIA PARA VENEZUELA

RESUMEN

- Precios altos y gran innovación tecnológica han resultado en un aumento muy grande de la producción de petróleo y de gas, particularmente en los EE UU y en un mundo con reservas más abundantes.
- El desarrollo masivo de gas de lutita ha resultado en precios muy bajos, exportación desde los EE UU y el cierre de una ventana de oportunidad para Venezuela.
- Existe un nicho para la colocación de crudo pesado en las refinerías del Golfo de México por el cual compiten una producción en aumento de crudo pesado de Canadá como también de Venezuela, México y Colombia. Venezuela ha estado abandonando este mercado con

la venta o pérdida de refinerías. Mantener la propiedad de Citgo es crucial para la colocación de un volumen ya muy reducido de pesado en este mercado.

- El mercado asiático de China y de la India también es cada vez más competido. China no ha construido las refinerías acordadas con Venezuela y prevé un crecimiento económico mucho más reducido. Rusia se está posicionando agresivamente en la India copando la capacidad de refinación atractiva.
- Un período largo de precios muy altos ha resultado en un crecimiento sustancial de la producción no-OPEP y en excedentes de suministros globales que resultaron en la caída de precios de 2014. Esto, combinado con un crecimiento limitado de la demanda a corto plazo, la competencia por mercado de la OPEP y el hecho de que el desarrollo de más “petróleo de lutita” se dispara a precios relativamente bajos, significa que es poco probable que los precios del petróleo a mediano plazo aumenten de modo sustancial. Venezuela no puede contar con precios altos.
- Cada vez se presentan más pronósticos de una caída de la demanda a largo plazo con un pico que puede estar relativamente cercano entre 2030-2040. Esto limita severamente el desarrollo de producción adicional, particularmente de la Faja Petrolífera del Orinoco.
- En consecuencia, Arabia Saudita prefiere adoptar una política de monetización de sus reservas antes que perderlas. Esto significa que produce al máximo y en eso le siguen, por diversas razones, los demás productores del Medio Oriente.
- Esta circunstancia combinada con una demanda que crece poco y por el posicionamiento de los Estados Uni-

dos como nuevo productor marginal con capacidad de desarrollo de “petróleo de lutita” a precios relativamente bajos, imponen un techo al precio del petróleo que probablemente no excederá \$ 60 /Bbl por mucho tiempo. Venezuela no debe apostar a precios altos.

- La circunstancia de demanda cada vez más restringida y reservas cada vez mayores de petróleo resultan en un cambio de paradigma de “*peak oil*” a “*peak demand*”.
- Las empresas petroleras grandes que pudieran invertir en Venezuela, contemplan reducciones muy severas en sus ganancias y flujo de caja. Esto, junto con una creciente aversión por proyectos muy grandes, costosos y de larga implantación, combinada con una visión pesimista de la demanda, conduce a una gran cautela en inversiones muy grandes con retornos muy a largo plazo como son los proyectos de la Faja.
- Lo inexorable de medidas para contener el cambio climático y el crecimiento acelerado de energía alterna también afectan negativamente el desarrollo de la Faja Petrolífera del Orinoco, lo cual acoplado con visiones cada vez más pesimistas de la demanda mundial, significa que la mayor parte de “las reservas más grandes del mundo” se quedarán en el subsuelo sin producir.

ALGUNAS ESTRATEGIAS DERIVADAS PARA VENEZUELA

- Pdvsa se encuentra en un estado deplorable de deterioro y sin capacidad de inversión que requerirá de muchísimo tiempo para su arreglo. Esto en un país que no puede esperar por retomar el desarrollo petrolero lo cual impone separar el arreglo de Pdvsa de un plan de desarrollo petrolero.

- Para resguardar en lo posible un futuro petrolero importante aunque más modesto, Venezuela debe posicionarse en un mercado cada vez más competido, como una opción realmente atractiva, orientada a sus reservas de crudo convencionales más livianas, de retorno inmediato y a través de inversiones 100 % privadas. La historia avala la posibilidad de tener un desarrollo rápido de producción a través de una estrategia de este tipo. Esto requerirá el establecimiento de una Agencia Nacional de Hidrocarburos. El modelo a seguir es el de Colombia, donde la apertura a la inversión privada ha significado un crecimiento grande y rápido de producción y Ecopetrol ha prosperado como otra empresa más sin ser el monopolio.
- El desarrollo petrolero será un factor importante y necesario en una recuperación económica del país pero sin regresar a ser una economía enteramente dependiente del petróleo. En este contexto también es importante desarrollar el gas, no para la exportación sino para el mercado interno donde debido al déficit se importan combustibles líquidos alternativos costosos.
- En la Faja Petrolífera del Orinoco se debe arreglar lo existente y quizás desarrollar lo que pudiera ir a conversión existente en sitios como Aruba y tal vez Islas Vírgenes, pero con expectativas modestas de desarrollos enteramente nuevos.
- Se debe proteger a toda costa el mercado del Golfo de México y particularmente Citgo, son refinerías únicas sin sustitución posible. Pero también Aruba, Curazao e Islas Vírgenes son importantes.
- Es preciso acordar un plan petrolero ahora y los cambios legislativos que esto requiere.

Situación actual y perspectivas de la Industria Petrolera Nacional

LUIS SOLER

Consultor ejecutivo en refinación, petróleo y energía. Exgerente de Negocios Internacionales de Pdvsa. Ingeniero mecánico por la Universidad del Zulia. MSc. en Ingeniería química (IIT, USA). Maestría en Dirección de empresas constructoras e inmobiliaria por la Universidad Católica Andrés Bello. Miembro del Grupo Orinoco y director del Centro de Orientación en Energía.

CONTENIDO

Sumario
Situación actual de la Industria Petrolera Nacional (IPN)
Causas de la situación operacional y financiera de Pdvsa
Incidencia de la legislación e institucionalidad energética vigentes en esta situación
Grandes estrategias y acciones para recuperar la Industria Petrolera Nacional (IPN)
Palabras finales

SUMARIO

Petróleos de Venezuela (Pdvsa) atraviesa una profunda crisis, la cual se manifiesta en el deterioro progresivo de todos sus indicadores de gestión y que se ha acelerado en este año 2016. Una caída sostenida de la producción, refinerías operando muy por debajo de su capacidad, crecimiento acelerado de los costos y de una nómina en actividades de muy baja productividad, accidentalidad creciente e incremento significativo de los pasivos financieros, entre muchos otros indicadores, son la expresión tangible de dicha crisis. Otro indicio de esta pérdida progresiva de capacidades de Pdvsa lo constituye la disminución de la producción de gas asociado, que afecta la reinyección a los yacimientos, la industria petroquímica y el mercado interno de gas, particularmente al sector eléctrico. Asimismo, el desmantelamiento del parque refinador internacional, específicamente apropiado para nuestros crudos pesados, la pérdida de la mística y la ética laboral, el drenaje continuo de recursos humanos calificados, la pérdida de competitividad tecnológica y la comprometida situación financiera de la empresa, son otras expresiones del escollo. Se estima que esta crisis le ha costado al país en el período 2010-2016 (primer semestre) unos 142.000 millones

de dólares por producir por debajo de los acuerdos OPEP, a lo cual habría que agregar otros 18.000 millones de dólares en pérdidas e ingresos no generados por la baja productividad y accidentes de las refinerías, pérdidas estas no asociadas a la caída de los precios desde octubre de 2014, ni a los subsidios al mercado interno, sino a caídas de productividad. Como causas raíz de esta situación se encuentran el despido de más de 18.000 trabajadores de gran experiencia en la actividad petrolera en 2003 (casi 50 % de la nómina), así como el subsecuente cambio de la misión y objetivos de Pdvsa hacia objetivos políticos, pasando esta a asumir actividades propias de un conglomerado industrial, empresa agrícola y corporación de desarrollo social, además de la propia actividad petrolera. Paralelamente, el aumento de precios petroleros derivó en la pérdida de transparencia y de mecanismos de control y de rendición de cuentas, la toma de decisiones en el negocio petrolero ajenas a la lógica empresarial y en corrupción, en un modelo altamente ineficiente para el manejo de fondos públicos. Por ello, la misión, objetivos y estructura de Pdvsa requieren de modificaciones para deslastrarla de actividades no propias de una empresa petrolera. En cuanto al marco legal de la Industria Petrolera Nacional (IPN), la constitución

vigente establece límites que permiten la participación privada en esta. Sin embargo, las leyes de hidrocarburos inhiben dicha participación por ciertas restricciones —que requieren ser flexibilizadas— haciendo inviables muchos negocios en el competitivo escenario actual.

Asimismo, para recuperar la IPN urge un cambio inmediato de la misión y objetivos de Pdvsa, a fin de generar la confianza que permita atraer y concretar una mayor participación privada en la capacidad operativa y en la recuperación de activos, la redefinición institucional del sector energía, garantizar la seguridad energética del país y reimpulsar los desarrollos de gas natural y de las industrias de transformación de los hidrocarburos.

Se concluye que el modelo “rentista” basado en el reparto de la renta petrolera que prevaleció en los últimos ochenta años está agotado. El país dispone de una “ventana de oportunidad” de ingresos petroleros moderados no mayor a veinte años para construir una economía competitiva y diversificada. Para ello, es fundamental redefinir las bases del modelo de negocios de la IPN hacia uno nuevo que genere los incentivos para inyectarle capital, recursos humanos y tecnológicos. Esta redefinición de las bases del modelo de

negocios de la IPN amerita consensos políticos inmediatos y un apoyo mayoritario de la sociedad. El reto es “pasar de una Venezuela petrolera a una Venezuela con petróleo en el menor tiempo posible”.

SITUACIÓN ACTUAL DE LA INDUSTRIA PETROLERA NACIONAL (IPN)

El marco conductor de las actividades de toda empresa lo constituyen la misión y objetivos que los propietarios le asignan. De allí se deriva una cascada de decisiones y acciones a todos los niveles de la organización que direccionan la atención gerencial y, por tanto, los resultados que de la empresa se esperan.

En la estatal Petróleos de Venezuela, S.A. (Pdvsa), esta misión se deriva del llamado “Plan de la Patria” y del “Segundo Plan de Desarrollo Socialista de la Nación 2013-2019”, promovidos por el Ejecutivo Nacional. En dichos documentos rectores de la política nacional, el Estado le ha asignado a la Pdvsa actual, objetivos tales como “Defender la independencia nacional”, “Apoyar la construcción del socialismo”, “Convertir a Venezuela en país potencia” y “Contribuir al desarrollo de una nueva geopolítica internacional”, así como “Contribuir a salvar el planeta”.

Obviamente, este abigarrado conjunto de objetivos políticos, algunos utópicos, no reflejan para nada la búsqueda continua de eficiencia y productividad que es de esperar de toda empresa exitosa, razón por la cual tampoco es de esperar que objetivos de este tipo sean el centro de atención de la gestión en los niveles ejecutivo, gerencial y técnico.

Si comparamos los resultados oficiales de Pdvsa del año 2001, último año de la gestión anterior, con los del año 2015, último oficialmente reportado, se puede observar el deterioro progresivo de todos los indicadores de gestión empresarial: disminución de la producción de crudos, menos volúmenes de crudo refinados, muy por debajo de los niveles óptimos de operación de las refinerías locales, reorientación de las exportaciones hacia mercados menos rentables, aumentos de costos, abultamiento de las nóminas,

incremento de la accidentalidad y aumento exponencial de los pasivos de la empresa, pasando estos últimos de 20 mil millones de dólares en 2001 a unos 111 mil millones en 2015, y a un estimado de más de 135 mil millones de dólares al incluir ciertos pasivos contingentes resultantes de demandas por arbitrajes y expropiaciones compulsivas de activos de socios y contratistas efectuadas en años recientes, así como por demandas laborales y otros pasivos contingentes. Al respecto, no es creíble el argumento de los auditores externos de Pdvsa en torno a que dichos pasivos contingentes “no tendrían efecto material en los resultados de la empresa” a su conclusión.

En lo que se reporta como un logro, el crecimiento exponencial de los aportes de la empresa al desarrollo social, cabe destacar que estos aportes de todas formas habrían pasado al Tesoro Nacional por la vía de impuestos causados y pagados, y utilizados posteriormente para estos mismos o distintos fines por otros entes del Estado, o bien, para la reinversión en el negocio petrolero, asegurando su estabilidad financiera y su crecimiento, tal y como establecen los planes de negocio, los cuales no se han cumplido hasta ahora.

En cuanto a la disminución de la producción, la misma alcanza ya el millón de barriles diarios entre el año 2001 y octubre de 2016 según los informes oficiales, y 1.3 millones de barriles diarios según fuentes secundarias de la OPEP, esto es, una disminución de más del 37 %, en un período en el cual nuestros vecinos, Colombia y Brasil, más bien la aumentaron en más del 70 %, y con una fracción de nuestras reservas de hidrocarburos. Obviamente, hay algo que no se ha hecho bien en lo referente a niveles de producción.

Esta caída de producción se ha concentrado en los crudos livianos y medianos de oriente y occidente, los más valio-

sos de Pdvsa, y ha sido parcialmente compensada por aumentos de los niveles de extracción en las 44 empresas mixtas en operación actualmente. La misma ha generado además otros efectos colaterales negativos, tales como la disminución de la producción de gas asociado, afectando a su vez a la reinyección de gas para compensar la pérdida de productividad de los yacimientos. Esta caída de la producción de gas asociado afecta asimismo a la industria petroquímica y al mercado interno, obligando a importar diésel para las plantas eléctricas con flexibilidad para usar combustible dual (gas/diésel), así como crudos livianos para diluir los crudos de la Faja del Orinoco y así poder exportarlos.

Hemos estimado que entre 2010 y el primer semestre de 2016, esta producción, menor que lo acordado en el seno de la OPEP, le ha restado ingresos a la nación por unos 122 mil millones de dólares, y mucho más si se compara con los ambiciosos planes de aumentos de producción que no se materializaron.

En comercialización, los resultados reflejan el abandono de nuestros mercados más rentables, esto es, los EE UU, en aras de una diversificación de mercados y por razones ideológicas, dirigiendo exportaciones a Asia, exportaciones que habrían podido lograrse igualmente con los aumentos de producción que no se han materializado, sin sacrificar nuestros mercados naturales más rentables. Del mismo modo, el desmantelamiento progresivo del parque refinador internacional, crítico para preservar nuestras exportaciones de crudos pesados, se ha suplantado con participaciones minoritarias en minirrefinerías en el Caribe, en una estrategia con visos ideológicos, pero muy costosa para el futuro petrolero del país. Por último, la aparición de intermediarios comerciales que se llevan parte de los benefi-

cios, y el congestionamiento de terminales, son costos adicionales que el país debe asumir.

En cuanto a la refinación local y a los mejoradores de los crudos pesados de la Faja existentes en Jose, su baja operatividad se manifiesta en bajas corridas de crudo, dietas inapropiadas, creciente producción de combustibles residuales y productos semielaborados a expensas de gasolinas y destilados que antes exportábamos y ahora importamos, en las múltiples paradas y accidentes y en la acumulación de más de 10 millones de toneladas de coque en Jose con un valor del orden de 400 millones de dólares, entre otros. Hemos estimado que entre 2011 y lo que va del año en curso, esta situación de baja operatividad de las refinerías locales le ha costado al país unos 18.000 millones de dólares adicionales en ingresos no generados, caída esta de ingresos también sin ninguna conexión con la baja de precios desde 2014, sino solo por ineficiencias y baja productividad.

Otros efectos colaterales (cuyo impacto económico no se ha cuantificado pero es de esperar que sea también significativo), son la disminución de la calidad del paquete de exportación; la pérdida de productividad laboral, de mística y de ética hacia el trabajo; la descapitalización en los recursos humanos calificados remanentes y el desfase tecnológico.

En este contexto operacional, podemos concluir que la caída de los precios de los hidrocarburos, observada desde fines de 2014, solo agravó la situación financiera de la industria.

CAUSAS DE LA SITUACIÓN OPERACIONAL Y FINANCIERA DE PDVSA

En cuanto al origen de esta situación, un factor contribuyente esencial se encuentra en el despido en 2003 de

más de 18.000 trabajadores, casi el 50 % de la nómina regular, en su mayoría personal técnico, administrativo y operacional altamente capacitado y con una gran experiencia en la empresa, hecho este calificado por algunos analistas internacionales como el “genocidio laboral” más grande del mundo. A esta acción siguió posteriormente la decisión política de cambiar la misión y objetivos de Pdvsa, pasando esta de ser una empresa petrolera a desempeñar una amalgama de tareas que incluyen funciones simultáneas de megaministerio petrolero, corporación agrícola, conglomerado industrial y corporación de desarrollo social, amén de las actividades petroleras propiamente dichas.

Esta reorientación de prioridades y diversificación de actividades en medio de un aumento inesperado de los ingresos, trajo como consecuencia el crecimiento acelerado de labores altamente improductivas ajenas al negocio petrolero que, con la decisión posterior de transferir esos recursos directamente de Pdvsa a fondos sociales sin control apropiado y sin pasarlos previamente por el Banco Central de Venezuela y la Tesorería Nacional, condujeron a una pérdida de la debida transparencia en la asignación de recursos y en el control de resultados.

Otras decisiones subsiguientes, tales como unificar las funciones del ente controlador (Ministerio de Energía y Petróleo) con las de la entidad controlada (Pdvsa), condujeron a su vez a una creciente toma de decisiones de negocios alejadas de la sana lógica empresarial, al desmantelamiento del parque local de empresas contratistas de bienes y servicios, a la descapitalización tecnológica y en recursos humanos, y a corrupción.

En resumen, este modelo de manejo de fondos públicos ha resultado altamente ineficiente y costoso para el país y debe ser reemplazado.

Como conclusión de este análisis podemos afirmar que la situación actual de Pdvsa es insostenible en lo operacional y en lo financiero, y requiere urgentemente de un cambio de su misión y objetivos, así como de inyecciones de capital, recursos humanos calificados y tecnologías para su recuperación, así como de la redefinición de sus funciones.

Asimismo, podemos también concluir *que la recuperación de la Industria Petrolera Nacional necesita el aporte creciente e insustituible de la empresa privada*, tanto a nivel de contratistas como de inversionistas para recuperar los activos existentes así como para nuevas inversiones que le permitan aprovechar todo su potencial, en un entorno incierto y difícil para toda la industria petrolera a nivel mundial, y con una gran competencia en la asignación de recursos.

INCIDENCIA DE LA LEGISLACIÓN E INSTITUCIONALIDAD ENERGÉTICA VIGENTES EN ESTA SITUACIÓN

En lo referente al sistema socioeconómico, la constitución aprobada en el año 1999 consagra, en su artículo 299, el rol conjunto del Estado y de la iniciativa privada para promover el desarrollo de la economía nacional, garantizando, en principio, derechos fundamentales tales como la democracia, la libre competencia, la seguridad jurídica y la equidad.

En cuanto a la propiedad de los yacimientos y a la actividad petrolera en sí misma, se mantiene la propiedad de los ya-

cimientos y se reserva la actividad petrolera al Estado, pero en el artículo 303 se admite la posibilidad de crear entes de negocios diferentes a la empresa estatal para el desarrollo de la industria, posibilidad esta materializada y legislada luego a través de las sucesivas leyes de hidrocarburos.

Sin embargo, las sucesivas leyes orgánicas en materia de hidrocarburos contienen un conjunto de restricciones a la actividad privada, que han inhibido su crecimiento al limitar la posibilidad de acceso al capital, a las tecnologías y a los recursos humanos calificados que esta podría aportar, amén de otros aspectos relacionados con la institucionalidad propiamente dicha del sector.

Dichas restricciones o inflexibilidades abarcan aspectos tales como el papel operacional y administrativo del ministerio respectivo, más allá de su rol rector de la política petrolera, la reserva al Estado de las actividades primarias, esto es, las actividades de exploración y producción, salvo en aquellas empresas mixtas donde el Estado tenga más del 50 % de la propiedad. Asimismo, se restringe la actividad de manufactura de productos a inversiones en nuevas refinerías, excluyendo las existentes, se establece una regalía fija del 30 %, poco competitiva para algunos negocios hoy en día, así como la obligación de dirimir las controversias con entes privados en tribunales de la república, y la reserva al Estado de la comercialización de cru- dos en su estado natural.

En conclusión, si bien existe un marco legal estatista, proclive a promover el rol de "Estado empresario", en el sector hidrocarburos en particular, la constitución vigente establece límites que hacen viable una mayor participación privada en el sector. Sin embargo, las

leyes orgánicas de hidrocarburos limitan esta mayor participación, tan necesaria hoy en día, por lo cual las mismas requieren modificaciones, al igual que otras leyes colaterales a la actividad de la industria, tales como los convenios cambiarios con el Banco Central de Venezuela, legislaciones laborales y otras.

Asimismo, Pdvsa requiere modificaciones a su misión, visión y objetivos empresariales, con el fin de retomar un rol más cónsono con su razón de ser que la deslastre de actividades ajenas al negocio, así como evaluar y posteriormente llevar a cabo cambios más profundos en este sentido.

GRANDES ESTRATEGIAS Y ACCIONES PARA RECUPERAR

LA INDUSTRIA PETROLERA NACIONAL (IPN)

Como marco conceptual para una nueva estrategia petrolera, el país requiere de un nuevo modelo de desarrollo social, político y económico que garantice los principios básicos de un Estado moderno para impulsar un verdadero desarrollo autosustentable y alejado del actual rentismo. Estos principios son esencialmente los de libertades económicas, seguridad jurídica, estabilidad monetaria, y un Estado enfocado en asegurar a la población los servicios básicos y esenciales de seguridad, educación, salud de calidad e infraestructura, así como una justicia imparcial y una mayor equidad social.

En ese contexto, el país necesita también una nueva política petrolera, con visión de largo plazo, que permita y, más aún, que promueva la tan necesaria inyección de capitales, recursos humanos calificados y tecnologías para recuperar los activos existentes, mejorar la eficiencia y productividad

general de la industria, y para su crecimiento, en un entorno incierto y difícil para toda la industria petrolera. En ese sentido, no es viable esperar la solución de nuestras dificultades por la vía de inesperados aumentos de precios, y menos aún a expensas del volumen producido, en un escenario petrolero en que la mayor parte de las reservas se quedarían sin producir por los cambios esperados en la matriz energética mundial.

En este nuevo marco de política económica y petrolera, el rol de la industria será el de servir de catalizador de la economía, como resultado del incremento de la demanda local de bienes y servicios, así como de proveer un mínimo de divisas para los requerimientos del país, necesitándose a ese objeto cambios muy profundos que exigen consensos políticos y el apoyo de toda la sociedad para su materialización.

Sobre las bases antes indicadas, las grandes líneas de acción para recuperar la Industria Petrolera Nacional serían las siguientes:

- *Cambio de la misión, visión y objetivos estratégicos de Pdvsa, con miras a retomar el camino de empresa comercial eficiente, mediante la recuperación de las capacidades operacionales.*
- *Generar confianza para atraer y concretar mayor participación privada en la recuperación de los activos y en nuevas inversiones.*
- *Llevar a cabo una redefinición institucional del sector energía en general y del sector hidrocarburos en particular, así*

como de los roles y relaciones entre sus principales actores (empresa estatal/ Estado/sociedad).

- *Recuperar la seguridad energética del país, hoy comprometida por las crecientes importaciones de combustibles.*
- *Por último, aunque no por ello menos importante, reimpulsar la industria del gas natural, por sus ventajas ambientales y para la reducción en el consumo de combustibles líquidos exportables que se logra, así como las industrias de transformación de los hidrocarburos (industrialización de corrientes de refinería y petroquímica) bajo condiciones que las hagan competitivas a nivel internacional.*

PALABRAS FINALES

Para concluir deseamos dejar para la reflexión las siguientes consideraciones generales.

El modelo rentista que ha constituido el eje del quehacer económico del país en los últimos cincuenta años o más se agotó. El incremento poblacional, las limitadas capacidades de la industria para sostener un país tan complejo y vasto como la Venezuela de hoy, y otros factores, lo hacen ya inviable, como se ha evidenciado últimamente.

El país dispone aún de una ventana de oportunidad, quizás la última, de no más de veinte años de ingresos petroleros moderados, para construir una economía autosustentable y diversificada, basada en la eficiencia en el uso de los recursos, en nuestro capital intelectual y en la inversión pública y privada local y externa.

Se requiere una Industria Petrolera Nacional fuerte y competitiva internacionalmente para cumplir los compromisos financieros contraídos y para satisfacer las necesidades energéticas del país. Para ello es fundamental redefinir las bases del modelo de negocios de la industria. Esta redefinición amerita de consensos políticos urgentes y de un apoyo mayoritario de la sociedad.

El reto: ¡Pasar de una Venezuela petrolera a una Venezuela con petróleo en el menor tiempo posible!

Política petrolera para la transición

ARNOLDO JOSÉ GABALDÓN

Coordinador del Grupo Orinoco.
Ingeniero civil por la Universidad Católica
Andrés Bello (UCAB). MSc. en Ingeniería
hidráulica y ambiental por la Stanford
University, USA. Exministro del Ambiente.
Exdiputado del Congreso de la
República. Expresidente de la Copre.
Profesor Titular de la UCAB.

CONTENIDO

Sumario
Introducción
Lineamientos para la transición política
Lineamientos para la transición energética

SUMARIO

La política petrolera venezolana debe enfrentar dos retos: la transición política que se avecina y la energética, en proceso a nivel internacional. En la ponencia se exponen los lineamientos generales de política a fin de encarar ambos retos. Para la transición política se propone:

1. Que Pdvsa continúe siendo un ente público, pero liberado de las actividades no petroleras y que recupere su perfil de empresa meritocrática, competitiva y no clientelar.
2. Eliminar la duplicidad entre Ministerio de Petróleo y Minería y Pdvsa.
3. Resolver prioritariamente el grave problema de endeudamiento y flujo de caja de Pdvsa.
4. Devolver los activos secuestrados por la industria a sus propietarios originales.
5. Revisar en profundidad los convenios internacionales de comercialización existentes.
6. Fijar como meta nacional un aumento anual de la producción petrolera, como mínimo, de 100.000 barriles equivalentes diarios.
7. Rehabilitar física y operativamente la industria.
8. Modificar la Ley Orgánica de Hidrocarburos para permitir los cambios propuestos, entre otros, que el financiamiento de la industria recaiga mayoritariamente en el sector privado.
9. Reformular el proyecto de la Faja Petrolífera del Orinoco, para establecer metas más realistas, viables técnica y

financieramente. 10. Intensificar las actividades de exploración y producción en las áreas petroleras tradicionales. 11. Fomentar la ampliación de la industria petroquímica estableciendo los estímulos convenientes al capital nacional y foráneo. 12. Reformar la Ley Orgánica para el Desarrollo de las Actividades Petroquímicas. 13. Transferir las empresas petroquímicas con capital público, al sector privado nacional y foráneo. 14. Crear un Ente Público Regulador de los Hidrocarburos.

Para enfrentar la transición energética se propone: 1. Crear por ley un Consejo Nacional de la Energía (CNE). 2. Revisar la Contribución Nacional de Venezuela (INDC) para establecer metas coherentes y factibles de reducción de emisiones. 3. Otorgar alta prioridad al desarrollo de la industria del gas. 4. Modificar la Ley de Hidrocarburos Gaseosos, para eliminar sus inflexibilidades. 5. Eliminar toda la quema de gas natural asociado. 6. Establecer programa para aumentar el ahorro y la eficiencia energética de la economía nacional. 7. Promover proyectos para el desarrollo de energías renovables.

INTRODUCCIÓN

Venezuela, como país petrolero, debe encarar una compleja situación. Por una parte está obligada a definir una nueva política petrolera de corto plazo para el cambio político que se avecina, al sustituir el modelo de desarrollo del socialismo del siglo XXI que ha sumido en un estado de postración a nuestra industria de hidrocarburos, caracterizada por:

- Degradación moral y ética del personal directivo y gerencial.
- Falta de inversión suficiente y oportuna para mantener la producción.
- Paralización de la exploración y desarrollo de reservas de crudos livianos.
- Ausencia de capacitación apropiada a sus cuadros profesionales y técnicos.
- Deterioro de su compleja infraestructura física por fallas en el mantenimiento preventivo y correctivo.
- Agotamiento acelerado de los yacimientos por malas prácticas gerenciales y operacionales.
- Remoción de la participación de empresas especializadas por razones ideológicas.
- Morosidad en el pago a los proveedores de bienes y prestadores de servicios.

Y por otra parte, la industria, que padece de insuficiencias financieras y tecnológicas serias, debe adaptarse en el mediano y largo plazo a las nuevas realidades que han surgido por la transición energética mundial en marcha hacia fuentes de energía renovables.

En otras palabras, Venezuela enfrenta el doble reto de diseñar una nueva política para sus hidrocarburos, que responda convenientemente a ambas exigencias a la vez. A tales

propósitos, se proponen las directrices fundamentales de la Nueva Política Petrolera (NPP) para la transición.

LINEAMIENTOS PARA LA TRANSICIÓN POLÍTICA

DEFINICIONES BÁSICAS

1. La Industria Petrolera Nacional (IPN) continuará siendo un sector productivo fundamental a los fines de superar la transición política, pues su contribución fiscal será determinante para contribuir a lograr la estabilización económica indispensable y superar la crisis, a fin de retornar a un período de crecimiento económico sostenible. Por lo tanto, es urgente rescatar operacional y financieramente la IPN para que pueda maximizarse la renta en el corto plazo y suplir las necesidades inmediatas de divisas e insumos para recuperar el aparato productivo nacional.
2. Pdvsa se mantendrá como una empresa pública nacional, pero recobrará su perfil de empresa competitiva, modernamente gerenciada, meritocrática, despolitizada, deshaciéndose de las actividades extrañas a su razón natural y suscribiendo alianzas con otras empresas privadas especializadas que coadyuven en el logro de sus objetivos.
3. Se eliminará la dualidad entre el ministro de Petróleo y Minería y la Presidencia de Pdvsa.

ES URGENTE RESOLVER LA SITUACIÓN FINANCIERA DE PDVSA

4. Se resolverá prioritariamente el grave problema de endeudamiento y flujo de caja de Pdvsa, de manera que puedan reactivarse con el mayor ímpetu posible las actividades de exploración y producción. A tales efectos será necesario:

- Instrumentación de mecanismos que desvinculen la inversión en exploración y producción en el sector petrolero, de los serios problemas financieros que enfrenta actualmente Pdvsa, a través de la transferencia a la nación de la deuda contraída en la cual se incurrió, en gran parte, a requerimiento de programas públicos no petroleros.
- Las deudas acumuladas con los socios en empresas mixtas y proveedores de bienes y servicios se capitalizarán en el primer caso, a fin de aumentar la participación accionaria de los socios minoritarios.
- En el caso de las deudas contraídas con proveedores, se titularizarán, permitiendo así un rápido incremento del superávit en operaciones.
- Asimismo, se devolverán aquellos activos secuestrados a sus propietarios originales, reconociendo las inversiones necesarias para su repotenciación.

REVISIÓN DE LOS CONVENIOS INTERNACIONALES

5. Revisar en profundidad los convenios internacionales de comercialización existentes, de manera que puedan liberarse compromisos de suministro que no tengan base legal ni comercial, para ajustarlos de acuerdo a los intereses nacionales y del mercado.

FIJACIÓN DE META NACIONAL DE PRODUCCIÓN

6. Como meta nacional durante los próximos años, se fijará el logro de un aumento anual de la producción petrolera nacional como mínimo de 100.000 barriles equivalentes diarios.
7. La consecución de las ambiciosas metas propuestas implicará un esfuerzo político, comercial, financiero y tecnológico gigantesco, que solo será posible si se consigue la estabilización política, social y económica

y la colaboración de nuevas inversiones extranjeras y nacionales. A tales efectos se hará un esfuerzo importante a fin de crear una matriz de opinión favorable a dichos cambios. Para atraer las inversiones privadas en la cuantía requerida y oportuna, será necesario modificar el ordenamiento legal vigente.

REHABILITACIÓN FÍSICA Y OPERATIVA DE LA INDUSTRIA

8. Se acometerá prioritariamente un programa de mantenimiento mayor de la infraestructura petrolera.
9. Se actualizarán y harán cumplir los procedimientos operativos apropiados.
10. Implantación de una política agresiva de capacitación de recursos humanos en los diversos campos de la actividad petrolera.
11. Se pondrá especial énfasis en las acciones de seguridad laboral y gestión ambiental.

CAMBIOS LEGALES

12. Se modificará la Ley Orgánica de Hidrocarburos, a fin de:
 - Eliminar la mayoría obligatoria del capital público (más del 50 %) en las empresas operadoras mixtas existentes o nuevas, para la realización de actividades petroleras primarias, y también para las actividades de refinación.
 - Reabrir las actividades de comercialización nacional o internacional de hidrocarburos a empresas de capital nacional o foráneo, resguardando la potestad de fijación de los precios de los combustibles en el mercado interno, que le brinden a este las ventajas comparativas que da el ser poseedor del recurso natural.
 - A los fines de flexibilizar los procesos de negociación con nuevas empresas operadoras, se eliminarán los lí-

mites máximo y mínimo existentes para la fijación de la regalía petrolera. En cada yacimiento, de acuerdo a sus características, se fijará el monto de la regalía petrolera, la cual se ajustará en el tiempo, de acuerdo con la rentabilidad de la explotación.

REFORMULACIÓN DEL PROYECTO DE LA FAJA PETROLÍFERA DEL ORINOCO

13. Se reformulará el proyecto de la Faja Petrolífera del Orinoco para establecer metas más realistas, viables técnica y financieramente y armónicas con un desarrollo sustentable. A la luz de la evolución de los mercados petroleros internacionales y del desarrollo de nuevas tecnologías productivas, se estudiarán incentivos que hagan más atractivo el desarrollo de petróleos extra-pesados. Habrá que evaluar el funcionamiento de las empresas operadoras mixtas que suscribieran contratos anteriormente, para determinar su cumplimiento en cuanto a programas de inversión, metas de producción y transferencia tecnológica.

AUGE DE LA PRODUCCIÓN EN ÁREAS TRADICIONALES

14. Se intensificarán las actividades de exploración y producción en las áreas petroleras tradicionales, incorporando nuevas tecnologías en procesos de recuperación mejorada. De igual manera, se adelantarán rondas de contratación con empresas nacionales y foráneas para la reincorporación de dichos campos a la plena producción, con el consiguiente incremento de las reservas.

SUMINISTRO DE COMBUSTIBLES A LA INDUSTRIA ELÉCTRICA

15. Se revisará el suministro de combustibles a la industria eléctrica a los fines de reducir el consumo de hidrocarburos líquidos de mayor valor, susceptibles de ser exportados.

16. Se auspiciará la gasificación de las plantas termoeléctricas dentro de un programa especial de estímulo al aprovechamiento del gas natural, que se detalla más adelante, considerándose la posibilidad de reiniciar la producción de orimulsión como combustible a los mismos efectos.

ESTÍMULO ESPECIAL A LA INDUSTRIA PETROQUÍMICA

17. Se fomentará la ampliación de la industria petroquímica, creándose los estímulos apropiados al capital nacional y foráneo.
18. Adecuación de los precios domésticos del gas natural y asociado para incentivar la actividad; se crearán estímulos fiscales que hagan más atractiva esta industria.

CAMBIOS LEGALES

19. Reforma profunda de la Ley Orgánica para el Desarrollo de las Actividades Petroquímicas, a objeto de eliminar la reserva al Estado de dichas actividades y evitar múltiples restricciones a esa industria. Se flexibilizará el régimen vigente que hasta ahora no ha contribuido a promocionar la ampliación de la industria; se adecuarán los precios domésticos del gas para incentivar la actividad y se crearán estímulos fiscales que hagan más atractiva esta industria.

INCREMENTO DE PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LA INDUSTRIA

PETROQUÍMICA

20. Se promoverá la transferencia de las empresas del ramo con capital público, al sector privado nacional y foráneo, manteniendo una participación accionaria minoritaria, de considerarse ventajoso a los intereses de la nación.

21. El Estado concentrará su esfuerzo en administrar los condominios petroquímicos y en instrumentar una política clara y competitiva de acceso a los insumos básicos que continuará proveyendo, tales como gas natural, destilados de refinación, agua, electricidad, para que las industrias suplan eficientemente el mercado nacional e internacional.

CREACIÓN DE UN ENTE PÚBLICO REGULADOR DE LOS HIDROCARBUROS

22. Sin menoscabo de las funciones del Ministerio de Petróleo y Minería, se creará un nuevo Ente Público Regulador de los Hidrocarburos, responsable de establecer reglas claras y modalidades de participación privada, para atraer capitales nacionales y foráneos y nuevas tecnologías necesarias para repotenciar la IPN. Mediante una ley se asegurará la autonomía operacional del ente, así como la capacidad de generar recursos propios que le permitan su autonomía financiera independiente del gobierno central y del universo a ser regulado y supervisado.

LINEAMIENTOS PARA LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA

CREACIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE ENERGÍA

1. La Nueva Política Petrolera se insertará dentro de la política energética del país. A los efectos de la formulación de esta última, se creará por ley un Consejo Nacional de Energía, integrado por representantes de los sectores público y privado, con los objetivos y estructura que la ley determine.
2. El Consejo Nacional de Energía empezará sus funciones por formular una política energética integral y un plan nacional de energía, que entre otros aspectos de importancia aborde el tema de los subsidios a los com-

bustibles en el mercado interno y la protección a los sectores de menores recursos.

COMPROMISOS DE VENEZUELA SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO

3. Para cumplir con las obligaciones adquiridas por el país bajo el Acuerdo de París (COP 21) de diciembre de 2015, se revisará la Contribución Nacional de Venezuela (INDC) a fin de establecer metas coherentes y factibles de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y adaptación al cambio climático; esto con el objeto de darle concreción al mandato de dicho Acuerdo y se velará por su cumplimiento.

IMPULSO ESPECIAL A LA INDUSTRIA GASÍFERA

4. Se le otorgará alta prioridad al desarrollo de la industria del gas y particularmente a la gasificación urbana, abastecimiento del sector eléctrico y del sector industrial, en especial a la industria petroquímica. A tales efectos se crearán los estímulos apropiados al capital nacional y foráneo a objeto de que se establezcan nuevas empresas para la exploración, producción e industrialización de los hidrocarburos gaseosos.
5. Se ajustarán las tarifas de dichos combustibles para que reflejen mejor los precios internacionales y su valor energético.

MODIFICACIÓN DE LA LEY DE HIDROCARBUROS GASEOSOS

6. Se incorporarán los siguientes lineamientos:
 - Promover la exploración, producción, desarrollo, industrialización y comercialización interna y externa del gas natural, a través del sector privado nacional y foráneo.
 - Modificar la regalía por la explotación de los yacimientos gasíferos entre un 5 % y un 30 %, de acuerdo con

las características de los yacimientos y la rentabilidad de los proyectos.

- El Ente Nacional de Gas (Enagas) concentrará sus esfuerzos y dará prioridad al otorgamiento de licencias para el desarrollo de áreas de explotación de gas no asociado, la ampliación de la red nacional de distribución, la política de precios de gas natural y asociado y estructuras tarifarias.

PROGRAMA PARA LA ELIMINACIÓN DE QUEMA DEL GAS ASOCIADO

7. Se tomarán las previsiones técnicamente viables a los fines de eliminar toda la quema de gas natural asociado que, además de constituir un serio desperdicio de energía, contribuye a aumentar las emisiones de gases de efecto invernadero.

PROGRAMA DE EFICIENCIA ENERGÉTICA

8. Se definirá un programa para aumentar el ahorro y la eficiencia energética de la economía nacional. A tales efectos el programa preverá acciones de la siguiente naturaleza:
 - Eliminación o reducción al mínimo de los subsidios a los combustibles fósiles con la adopción de ayudas a los sectores más desfavorecidos que puedan verse afectados.
 - Gasificación de vehículos automotrices de carga y colectivos y, en general, la instrumentación de técnicas y prácticas que contribuyan al ahorro energético en el sector transporte.
 - Establecimiento de incentivos que promuevan el uso de maquinarias y equipos industriales y aparatos electrodomésticos más eficientes.
 - Estímulo al reciclaje y reúso de materiales en las industrias.

REVITALIZACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL

9. Se pondrá especial énfasis en restablecer una gestión ambiental moderna dentro de toda la IPN con un riguroso cumplimiento normativo por parte de las empresas públicas y privadas. Se atenderá prioritariamente el control y mitigación de los impactos socioculturales y a la salud de las comunidades afectadas por proyectos de desarrollo de hidrocarburos. Se reiniciará el programa de saneamiento y restauración de las áreas reconocidas como pasivos ambientales de la IPN.

DESARROLLO DE ENERGÍAS RENOVABLES

10. Se promoverán proyectos para el desarrollo de energías renovables, tales como los hidroeléctricos y los de aprovechamiento de la energía solar y eólica, entre otros.
11. Se formularán programas y normas de estímulo para favorecer la implantación de tecnologías de generación y la incorporación de su producción a la red comercial de distribución eléctrica y especialmente la instrumentación de estímulos a los proyectos que se desarrollen en áreas remotas alejadas de la red comercial nacional. Las decisiones que se tomen a este respecto estarán justificadas económica, técnica y ambientalmente.

Mensaje final del foro

JUAN CARLOS SÁNCHEZ

Ingeniero Industrial y doctor en Ciencias Ambientales (Institut National des Sciences Appliquées de Toulouse, Francia). Profesor de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Central de Venezuela. Consultor y planificador ambiental de la industria petrolera. Premio Nobel de la Paz por su aporte en las auditorías ambientales en las áreas operativas de la industria petrolera y petroquímica, y el análisis del cambio climático y su impacto en Venezuela. Miembro del Grupo Orinoco y del Centro de Orientación en Energía (Coener).

CONTENIDO

Sumario
Mensaje final del foro “¿Tiene Venezuela futuro como país petrolero?”
Conclusiones
Recomendaciones

SUMARIO

Es preciso acelerar la implementación de políticas y estrategias expuestas para rescatar el posicionamiento petrolero venezolano en los mercados, aprovechar la corta ventana de oportunidad que nos deja la transición energética y lograr una progresiva y oportuna transición energética nacional, que coadyuve en el desarrollo de una economía abierta, competitiva y sustentable en el país. Entre las numerosas tareas a acometer por la sociedad venezolana, la recuperación de la productividad y eficiencia de la actividad petrolera es clave para poder estabilizar la economía, así como crear más oportunidades de mejora de la calidad de vida de todos los venezolanos y abrir las puertas de un porvenir mejor. Todos, y en particular las élites, debemos empeñarnos en mirar de nuevo hacia el futuro con entusiasmo.

MENSAJE FINAL DEL FORO “¿TIENE VENEZUELA FUTURO COMO

PAÍS PETROLERO?”

Hemos escuchado en este foro cuatro presentaciones que nos han mostrado con gran claridad el estado en que se encuentra nuestra principal industria, sus limitaciones y las oportunidades que aún tiene de ser reconstruida considerando la estructura actual del mercado petrolero internacional; existen oportunidades limitadas, pero resulta imperativo que tal reconstrucción no sea para reavivar el rentismo, sino para convertirla en un verdadero factor de apoyo al bienestar de todos, hacer de ella un elemento importante de esa economía sana y productiva que hoy tanto necesitamos.

Antes de proceder a recapitular las ideas esenciales de estas presentaciones que deseamos se lleven con ustedes y las compartan, quiero agradecer a todos los presentes su interés, su participación y su contribución a esta jornada que ha sido muy fructífera.

En la primera presentación, Ramón Key mostró con cifras macroeconómicas cómo el modelo rentista prevaleciente, que ya existía antes del ciclo de precios altos del petróleo, nos estaba llevando a una profundización del déficit fiscal y al aumento de nuestra dependencia petrolera, y cómo, una vez que se perciben los ingresos producto del incremento del precio entre el 2000 y el 2014, estos lejos de ser utilizados para corregir tal situación, se utilizaron para expandir desproporcionadamente la jurisdicción del Estado, colocando a nuestra economía en serias dificultades; es en estas condiciones que se produce luego la caída de los precios en 2014. Por tanto, no se puede atribuir el descalabro actual solamente al retroceso de los precios, como se ha pretendido, porque nuestra economía ya estaba muy desequilibrada. Ciertamente la crisis se ha agravado: el Pro-

ducto Interno Bruto retrocede continuamente y la inflación aumenta a valores récord, pero la raíz de este problema es sin duda el modelo rentista, centralista y controlador.

La expansión del Estado, inevitablemente, se ha traducido en mayores exigencias presupuestarias a cuenta de los ingresos petroleros, que han terminado por debilitar la capacidad de inversión de la industria petrolera en sus propios procesos, y este déficit en inversiones petroleras se ha traducido a su vez en una pérdida de productividad, de capacidad de producción y, en definitiva, de generación de divisas.

Son múltiples los mecanismos que utilizó el Estado, que terminaron afectando la disponibilidad financiera de la empresa en un momento de ingresos extraordinarios: convenios energéticos con el Caribe y otros países con exportaciones subsidiadas, venta de crudo a futuro para financiar el gasto público del gobierno central, migración de convenios operativos a empresas mixtas (con mayoría accionaria de Pdvsa de 60 %), subsidios a los energéticos del mercado interno y asignación a Pdvsa de desembolsos sociales y tareas que nada tienen que ver con la actividad petrolera. Estas decisiones dejaron a la empresa sin la disponibilidad financiera para invertir en sus proyectos de alta rentabilidad. Se perdió así una oportunidad única de invertir para aumentar la capacidad de producción de la empresa.

Pdvsa reaccionó recurriendo al endeudamiento externo, concentrando inversiones en la Faja, y retrasando los pagos a proveedores y socios, lo cual debilitó su flexibilidad operativa y, más aún, su disponibilidad financiera. Se ha llegado ahora a un punto en el que se ha frenado la capacidad de nuevo endeudamiento externo, comienzan a crecer los impagos con los proveedores y se ve afectada la disponibilidad de servicios esenciales para la producción.

En la década de los noventa la actividad petrolera a través de sus operaciones e inversiones generó un crecimiento de 1,5 % en la actividad económica del país. Hoy, más que nunca, la reactivación económica del país pasa por la reactivación de la industria petrolera. Pero en su condición actual, ello no será posible sin la participación del sector privado. Uno de los principales retos es por tanto generar la confianza que requiere el sector privado.

En la segunda presentación, Arnold Volkenborn nos dio a conocer una panorámica del mercado petrolero externo actual y nuestras muy limitadas oportunidades. Nos mostró cómo los recientes precios altos y la innovación tecnológica condujeron a un aumento muy grande de la producción de petróleo y gas, particularmente en los EE UU, conformándose así un mundo con reservas más abundantes. El desarrollo masivo de gas de lutita redujo considerablemente los precios, convirtió a los EE UU en exportador y cerró una ventana de oportunidad para Venezuela.

Sigue existiendo un nicho para la colocación de crudo pesado en las refinerías del Golfo de México, pero por este mercado compiten Venezuela, México, Colombia y la producción en aumento de Canadá. Nuestro país, inexplicablemente ha estado abandonando este mercado con la venta o pérdida de refinerías. Mantener la propiedad de Citgo es crucial para la colocación de un volumen ya muy reducido de nuestro crudo pesado en este mercado. A su vez, el mercado asiático de China e India también es cada vez más competido. China no ha construido las refinerías acordadas con Venezuela y prevé un crecimiento económico mucho menor. Mientras que en la India, Rusia se está posicionando agresivamente copando la capacidad de refinación atractiva.

El último período prolongado de precios muy altos estimuló un crecimiento sustancial de la producción no-OPEP, particularmente de lutitas en Estados Unidos, y se crearon excedentes de suministros globales que ocasionaron la caída de precios de 2014.

Asimismo, a largo plazo se considera cada vez más probable una caída de la demanda, con un pico posiblemente entre 2030 y 2040. En consecuencia, Arabia Saudita está monetizando sus reservas para evitar perderlas, produciendo al máximo, al igual que los demás productores del Medio Oriente. Esto, y el posicionamiento de Estados Unidos como nuevo productor marginal, conduce a vislumbrar un techo del precio del petróleo que probablemente no excederá \$ 60 /BL por mucho tiempo.

Las empresas petroleras grandes, que pudieran invertir en Venezuela, enfrentan reducciones muy severas de sus ganancias y de su flujo de caja. Ello, junto a una creciente aversión por los proyectos muy grandes, costosos, de larga implantación; el pesimismo respecto a la demanda y, en consecuencia, precios bajos y crecientes preocupaciones ambientales, generan una gran cautela para hacer inversiones significativas con retornos de largo plazo, como son los proyectos de la Faja.

Todo apunta a que la mayor parte de “las reservas más grandes del mundo” se quedarán allí donde están, en el subsuelo.

Por otra parte, Pdvsa se encuentra en un estado deplorable de deterioro, sin capacidad de inversión ni capacidad técnica, y su arreglo tomará mucho tiempo. La urgencia económica del país requiere de un aumento rápido de la producción que no puede esperar. Resulta imperativo entonces separar el arreglo de Pdvsa de un plan de desarrollo petrolero rápido.

Nuestro país debe intentar posicionarse en un mercado cada vez más competido como una opción realmente atractiva, orientada a sus reservas de crudo convencionales, más livianas, de retorno inmediato y a través de inversiones 100 % privadas.

También es importante desarrollar el gas, no para la exportación sino para el mercado interno, donde debido al déficit actual se están importando combustibles líquidos costosos.

En la Faja se debe arreglar lo existente, y quizás desarrollar algún volumen adicional de crudo que pudiera ir a conversión en sitios con capacidad como Aruba y quizás Islas Vírgenes o Asia, pero con expectativas modestas. Se debe proteger a toda costa el mercado del Golfo de México y particularmente Citgo, porque estas son refinerías únicas, sin sustitución posible para la colocación de nuestros crudos. Finalmente, es de una importancia crucial acordar un plan petrolero ahora y los cambios legislativos que esto requiere.

Seguidamente, Luis Soler nos mostró una radiografía de la situación actual de la Industria Petrolera Nacional. Expuso cómo la misión y objetivos de Pdvsa fueron desvirtuados al ser orientados fuertemente hacia lo político e ideológico, en desmedro de su productividad. Fue así como dejó de generar ingresos por centenares de millardos de dólares entre 2010 y 2015, su paquete de exportación de crudos se mejoró, su producción está retrocediendo, perdió productividad laboral y capital humano, tecnológicamente está atrasada, sus índices de accidentalidad e impactos ambientales se han incrementado hasta niveles varias veces superiores al promedio de las empresas petroleras internacionales, y todo ello no puede atribuírsele a la caída del precio del petróleo.

Hoy día es una empresa muy endeudada a corto y mediano plazo, y sobrecargada de responsabilidades no cónsonas

con las de una industria petrolera. Esta es una situación totalmente insostenible que debe ser revisada con urgencia.

Se requiere un cambio radical de la política petrolera que permita adoptar nuevos modelos de negocio que amplíen la participación privada, única capaz de aportar los requerimientos de capital, los recursos humanos calificados y las tecnologías que hoy la Industria Petrolera Nacional no posee, producto de las malas decisiones políticas. Para que ello ocurra, será necesario que el Estado asuma un conjunto de reformas fiscales, monetarias, de libertad económica, protección de inversiones, etc., que genere confianza en los inversionistas privados y propicie un verdadero desarrollo.

Una conclusión importante de esta presentación es que nuestra constitución permite impulsar la participación privada en los negocios petroleros, pero es necesario reformar las leyes de los hidrocarburos. Procediendo de esta manera, contaremos con una ventana de oportunidad de unos veinte años de generación de ingresos petroleros moderados, que permitirían cumplir los compromisos financieros contraídos, garantizar la seguridad energética nacional y tener de nuevo la oportunidad de contribuir a la construcción de una economía nacional diversificada y competitiva.

En la última presentación, Arnoldo José Gabaldón propone un conjunto de lineamientos políticos en materia petrolera, para enfrentar los retos de la transición política que se avecina, y de la transición energética ya en marcha a nivel internacional.

Para la transición política propone:

1. Que Pdvsa continúe siendo un ente público, pero liberado de las actividades no petroleras y recuperar su perfil de empresa meritocrática, competitiva y no clientelar.

2. Eliminar la duplicidad entre el Ministerio de Petróleo y Minería y Pdvsa.
3. Resolver prioritariamente el grave problema de endeudamiento y flujo de caja de Pdvsa.
4. Devolver los activos secuestrados por la industria a sus propietarios originales.
5. Revisar a fondo los convenios internacionales de comercialización existentes.
6. Fijar como meta nacional un aumento anual de la producción petrolera, como mínimo, en 100.000 barriles diarios.
7. Rehabilitación física y operativa de la industria.
8. Modificar la Ley Orgánica de Hidrocarburos para permitir los cambios propuestos, entre otros, que el financiamiento de la industria recaiga mayoritariamente en el sector privado.
9. Reformular el proyecto de la Faja Petrolífera del Orinoco para establecer metas más realistas, viables técnica y financieramente.
10. Intensificar las actividades de exploración y producción en las áreas petroleras tradicionales.
11. Fomentar la ampliación de la industria petroquímica estableciendo los estímulos convenientes al capital nacional y foráneo.
12. Reformar la Ley Orgánica para el Desarrollo de las Actividades Petroquímicas.
13. Transferir las empresas petroquímicas de capital público al sector privado nacional y foráneo.
14. Crear un Ente Público Regulador de los Hidrocarburos.

Para enfrentar la transición energética propone:

1. Crear por ley un Consejo Nacional de Energía.
2. Revisar la Contribución Nacional de Venezuela (INDC) al objetivo del Acuerdo de París, para establecer metas

coherentes y factibles de reducción de emisiones de gases de invernadero.

3. Otorgar alta prioridad al desarrollo de la industria del gas.
4. Modificar la Ley de Hidrocarburos Gaseosos para eliminar sus inflexibilidades.
5. Eliminar toda la quema de gas natural asociado.
6. Establecer un programa para aumentar el ahorro y la eficiencia energética de la economía nacional.
7. Promover proyectos para el desarrollo de energías renovables.

Sin duda, son numerosas las tareas que deberemos emprender para deslastrarnos de este oscuro período, lleno de decepciones y frustraciones, que hemos transitado en los últimos años. Entre todas estas tareas, la recuperación de la productividad y eficiencia de la actividad petrolera es clave para poder estabilizar la economía.

Aprovechar la corta ventana de oportunidad que nos deja la transición energética requiere el rescate rápido del posicionamiento del petróleo venezolano en los mercados, y a la vez el desarrollo de una economía abierta, competitiva y sustentable para el país. Es un reto complejo y las élites deben asumirlo, para lograr mejorar la calidad de vida y abrir las puertas de un porvenir mejor para todos los venezolanos. Debemos poner nuestro empeño en mirar de nuevo al futuro con entusiasmo. JCS.

CONCLUSIONES

- El modelo rentista, centralista y controlador prevalente lleva a una profundización del déficit fiscal y al aumento de la dependencia petrolera; los ingresos se

utilizaron para expandir desproporcionadamente la jurisdicción del Estado, colocando a nuestra economía en serias dificultades.

- La expansión del Estado se ha traducido en mayores exigencias presupuestarias a cuenta de los ingresos petroleros, que han terminado por debilitar la capacidad de inversión de la industria petrolera en sus propios procesos, y este déficit en inversiones petroleras se ha traducido a su vez en una pérdida de productividad, de capacidad de producción y, en definitiva, de generación de divisas.
- Los altos precios y la innovación tecnológica condujeron a un gran aumento de la producción de petróleo y gas, particularmente en los EE UU, conformándose un mundo con reservas más abundantes. El desarrollo masivo de gas de lutita redujo considerablemente los precios, convirtió a los EE UU en exportador y cerró una ventana de oportunidad para Venezuela.
- Sigue existiendo un nicho para la colocación de crudo pesado en las refinerías del Golfo de México, pero por este mercado compiten Venezuela, México, Colombia y la producción en aumento de Canadá. Para la colocación de un volumen ya muy reducido de nuestro crudo pesado en este mercado es crucial para Venezuela mantener la propiedad de Citgo.
- El mercado asiático de China y de la India también es cada vez más competido. China no ha construido las refinerías acordadas con Venezuela y prevé un crecimiento económico mucho menor que el registrado en los años anteriores. La India y Rusia se están posicionando agresivamente, copando la capacidad de refinación atractiva.
- Se considera cada vez más probable una caída de la demanda mundial de petróleo, con un pico posible-

mente entre 2030 y 2040. Frente a este escenario, Arabia Saudita está monetizando sus reservas, produciendo al máximo, al igual que los demás productores del Medio Oriente. Esto, y el posicionamiento de Estados Unidos como nuevo productor marginal, conduce a vislumbrar un techo del precio del petróleo que probablemente no excederá \$ 60 /Bbl por mucho tiempo. Venezuela no debe apostar a precios altos.

- Las empresas petroleras grandes, que pudieran invertir en Venezuela, enfrentan reducciones muy severas de sus ganancias y en su flujo de caja. Ello, junto a una creciente aversión por los proyectos muy grandes, costosos, de larga implantación; el pesimismo respecto a la demanda y, en consecuencia, precios bajos y crecientes preocupaciones ambientales, generan una gran cautela para hacer inversiones significativas con retornos de largo plazo, como son los proyectos de la Faja Petrolífera del Orinoco.
- Lo inexorable de medidas para contener el cambio climático y el crecimiento acelerado de las energías alternativas también afectan negativamente el desarrollo de la Faja, lo cual, combinado con visiones cada vez más pesimistas de la demanda mundial, significa que la mayor parte de “las reservas más grandes del mundo” se quedarán en el subsuelo inexploradas.
- Pdvsa atraviesa una profunda crisis asociada a su orientación hacia lo político y proselitismo ideológico, en desmedro de su productividad, que se manifiesta en el deterioro progresivo de todos sus indicadores de gestión lo cual se ha acelerado en este año 2016. La expresión tangible de dicha crisis es: una caída sostenida de la producción de petróleo y gas, refinerías operando muy por debajo de su capacidad, el desmantelamiento del parque refinador internacional específicamente

apropiado para nuestros crudos pesados, crecimiento acelerado de los costos, una nómina en actividades de muy baja productividad, accidentalidad creciente e incremento significativo de los pasivos financieros. A esto se suman la pérdida de la mística y la ética laboral, el drenaje continuo de recursos humanos calificados, la pérdida de competitividad tecnológica y la comprometida situación financiera de la empresa.

- La urgencia económica del país requiere de un aumento rápido de la producción que no puede esperar. Resulta imperativo entonces separar el arreglo de Pdvsa de un plan de desarrollo petrolero rápido.
- La recuperación de la productividad y eficiencia de la actividad petrolera es fundamental para poder estabilizar la economía, crear más oportunidades de mejora de la calidad de vida de todos los venezolanos y abrir las puertas de un porvenir mejor.
- Hay consenso en que la recuperación de la capacidad de producción pasa por la concentración de la Industria Petrolera Nacional en sus actividades medulares y por la participación del sector privado en un ambiente de estabilidad política que genere confianza en los inversionistas.
- Se requiere un cambio radical de la política petrolera que permita adoptar nuevos modelos de negocio que amplíen la participación privada, única capaz de aportar los requerimientos de capital, los recursos humanos calificados y las tecnologías que hoy la industria petrolera nacional no posee, producto de las malas decisiones políticas. Para que ello ocurra, será necesario que el Estado asuma un conjunto de reformas fiscales, monetarias, de libertad económica, protección de inversiones, etc., que genere confianza en los inversionistas privados y propicie un verdadero desarrollo.

- La política petrolera venezolana debe enfrentar dos retos: la transición política que se avecina y la energética hacia fuentes de energía renovables, en marcha a nivel mundial.
- Debe acelerarse la implementación de políticas y estrategias expuestas para rescatar el posicionamiento petrolero venezolano en los mercados, aprovechar la corta ventana de oportunidad que nos deja la transición energética y lograr una progresiva y oportuna transición energética nacional, que coadyuven en el desarrollo de una economía abierta, competitiva y sustentable en el país.

RECOMENDACIONES

De lo expuesto en el foro se deriva un conjunto de recomendaciones para rescatar el posicionamiento petrolero y lograr una progresiva y oportuna transición energética. Con tal fin, se proponen las directrices fundamentales de la Nueva Política Petrolera para la transición:

1. Que Pdvsa continúe siendo un ente público, pero liberado de las actividades no petroleras y que recupere su perfil de empresa meritocrática, competitiva y no clientelar.
2. Eliminar la duplicidad entre el Ministerio de Petróleo y Minería y Pdvsa.
3. Resolver prioritariamente el grave problema de endeudamiento y flujo de caja de Pdvsa.
4. Devolver los activos secuestrados por la industria a sus propietarios originales.
5. Revisar a fondo los convenios internacionales de comercialización existentes.
6. Fijar como meta nacional un aumento anual de la producción petrolera, como mínimo, en 100.000 barriles diarios.

7. Rehabilitar física y operativamente a la industria.
8. Modificar la Ley Orgánica de Hidrocarburos para permitir los cambios propuestos, entre otros, que el financiamiento de la industria recaiga mayoritariamente en el sector privado.
9. Reformular el proyecto de la Faja Petrolífera del Orinoco para establecer metas más realistas, viables técnica y financieramente.
10. Intensificar las actividades de exploración y producción en las áreas petroleras tradicionales.
11. Fomentar la ampliación de la industria petroquímica estableciendo los estímulos convenientes al capital nacional y foráneo.
12. Reformar la Ley Orgánica para el Desarrollo de las Actividades Petroquímicas.
13. Transferir las empresas petroquímicas de capital público al sector privado nacional y foráneo.
14. Crear un Ente Público Regulador de los Hidrocarburos.

Para enfrentar la transición energética se propone:

1. Crear por ley un Consejo Nacional de Energía.
2. Revisar la Contribución Nacional de Venezuela (INDC) al objetivo del Acuerdo de París para establecer metas coherentes y factibles de reducción de emisiones de gases de invernadero.
3. Otorgar alta prioridad al desarrollo de la industria del gas.
4. Modificar la Ley de Hidrocarburos Gaseosos para eliminar sus inflexibilidades.
5. Eliminar toda la quema de gas natural asociado.
6. Establecer un programa para aumentar el ahorro y la eficiencia energética de la economía nacional.
7. Promover proyectos para el desarrollo de energías renovables.

Adicionalmente se propone:

- Reimpulsar la industria del gas natural por sus ventajas ambientales y para reducir el consumo de combustibles líquidos que pueden exportarse, así como las industrias de transformación de los hidrocarburos (industrialización de corrientes de refinería y petroquímica) bajo condiciones que las hagan competitivas a nivel internacional.
- En la Faja Petrolífera del Orinoco se debe arreglar y expandir a mínima inversión lo existente y quizás desarrollar lo que pudiera ir a conversión existente en sitios como Aruba y tal vez Islas Vírgenes, pero con expectativas modestas de desarrollos enteramente nuevos.
- Se debe proteger a toda costa el mercado del Golfo de México y particularmente Citgo. Son refinerías únicas sin sustitución posible. Pero también Aruba, Curazao e Islas Vírgenes son importantes.
- Acordar a brevedad un plan petrolero consensuado con los cambios legislativos que se requieren.



GRUPO ORINOCO | ENERGÍA Y AMBIENTE

Centro de pensamiento,
reflexión y acción
en políticas públicas
para un desarrollo sustentable.

Proponemos estrategias
en las áreas de
ambiente y energía.