

La política energética de Venezuela, con y sin Hugo Chávez

Gonzalo Escribano | Director del Programa de Energía | @rielcano 

La **muerte de Hugo Chávez** ha pasado casi desapercibida en los mercados del petróleo. Tras un leve repunte inicial, los precios se mantuvieron en los niveles en los que han venido fluctuado desde el pasado agosto: en el entorno de los 90 dólares por barril para el West Texas y los 110 dólares para el Brent, de referencia en EEUU y Europa, respectivamente. La falta de reacción de los mercados apunta a que éstos descartan cualquier cambio significativo en la política energética venezolana a corto plazo. Además, si ese cambio se operase resultaría difícil que fuese hacia peor, al menos en lo que respecta a los precios internacionales del crudo y la economía venezolana.



Chávez llegó al poder con un precio del barril por debajo de los 20 dólares, tras los máximos de 40 dólares alcanzados en la segunda crisis del petróleo de 1979. Su primer objetivo fue reforzar la disciplina y el papel de la OPEP para revertir la bajada de precios, y en 2000 organizó la cumbre de Caracas, la primera de la OPEP en 25 años. Junto con Irán, se convirtió en uno de los más convencidos “halcones” de la OPEP. Como otros “halcones” de la organización, Venezuela necesitaba precios altos porque carecía de la capacidad para aumentar significativamente su producción; a diferencia de casi todos ellos, en cambio, su problema era de inversión, no de reservas.

En 2001 cambió la ley de hidrocarburos, limitando la participación de las compañías petroleras extranjeras al 49% del capital y endureciendo las condiciones fiscales, con la excepción del crudo extra pesado y el gas, en cuya extracción PdVSA carece de experiencia y precisa de las empresas internacionales. La producción y las exportaciones nunca se recuperaron del “paro petrolero” de 2002-2003 y sus consecuencias. Esto explica en parte los temores de algunos analistas internacionales a que algo semejante pueda reproducirse tras la muerte de Chávez. La huelga general iniciada por la oposición de los empleados del sector a la politización de los nombramientos en la empresa nacional PdVSA concluyó con un despido igualmente general de todos los trabajadores que participaron en ella, lo que matiza los riesgos de que se repita. Para evitar el colapso total del sector, Chávez puso la administración de PdVSA en manos de simpatizantes y contrató a técnicos extranjeros para operar las instalaciones.

En 2006 nacionalizó la exploración y producción de crudo, renegociando los contratos para imponer una participación mínima del 60%. Algunas compañías internacionales (casi todas) renegociaron, mientras que otras dejaron los proyectos, dando lugar a numerosos litigios. De nuevo se otorgaron condiciones especiales para el gas, reservando una opción de participación mayoritaria de PdVSA en los proyectos que finalmente resultasen comercialmente viables. Ese es el caso del yacimiento del megacampo de La Perla explotado por Repsol y ENI, donde Venezuela acaba de ejercer dicha opción. Repsol coordina también el consorcio del proyecto de crudos pesados Carabobo, en la franja del Orinoco, que inició la producción a finales de 2012, participado en un 60% por PdVSA, como es de rigor. En 2005, Chávez creó Petrocaribe para proporcionar crudo barato a las naciones caribeñas, y Cuba disfruta de un acuerdo separado en condiciones aún más ventajosas.

Los resultados de esta política han sido los esperados. Tras alcanzar su pico de producción de 3,5 millones de barriles diarios en 1998, un año antes del ascenso de Chávez, ésta ha caído hasta los 2,5 millones, casi un 30%.¹ Las exportaciones pasaron de 3 millones de barriles diarios en 2000 a apenas 1,7 millones en 2012. En la actualidad, Venezuela afronta serias dificultades económicas que impiden una reinversión de los beneficios en nuevas actividades de exploración y producción. El problema ya no es que el gasto social (que sin duda ha reducido las tasas de pobreza en el país de manera significativa) desvíe fondos necesarios para la inversión en el sector, sino que éste no puede ya seguir sosteniendo ese gasto más las generosas condiciones de que disfrutaban Cuba y otros países de Petrocaribe. Venezuela registra déficit públicos crecientes desde 2006, y el FMI estima que en 2012 las necesidades de financiación del sector público superaron el 7% del PIB y la deuda pública sobrepasó el 50% del PIB (30% en 2000).

En este contexto, la única forma de revertir el declive de producción y exportaciones y de explotar los enormes recursos del Orinoco consiste en reformar la política energética venezolana. Por el lado de la demanda, los subsidios (internos y externos) a los combustibles no pueden mantenerse sin seguir dañando las exportaciones y el refino. Los bajos precios disparan el consumo de combustibles y la baja rentabilidad de las refinerías plantea problemas de falta de capacidad y de mantenimiento que se traducen en importaciones crecientes de productos refinados. Por el lado de la oferta, la combinación de campos maduros, crudo extra-pesado y gas requeriría una mayor apertura a la inversión extranjera y una flexibilización de las condiciones fiscales y de propiedad.

Es difícil que nada de ello ocurra a corto plazo independientemente de quién (y cuándo) sea el nuevo presidente del país, puesto que esas reformas alterarían los fundamentales de la economía política del socialismo del siglo XXI. Incluso la llegada al poder de la oposición podría tener un impacto limitado en la política energética venezolana, dado su carácter instrumental en una arena política muy polarizada. Los cambios se sucederían de manera gradual, aunque fuese posible una reforma consensuada. Tampoco son previsibles cambios en la actitud venezolana en la OPEP: Venezuela requiere precios altos para financiar su presupuesto, pero también para incentivar la producción de su crudo.

¹ Las discrepancias sobre las cifras de producción y reservas son habituales en Venezuela debido a las diferencias en la metodología de cálculo del petróleo extra pesado de la franja del Orinoco, que ha casi duplicado las reservas venezolanas en apenas unos años pero requiere ser "mejorado" para convertirlo en crudo ligero, con lo que la producción requiere un procesado además de la extracción, planteando cuellos de botella adicionales. Sin contar esas diferencias, la producción de crudos pesados elevó en febrero la producción total de crudo a 2,8 millones de barriles/día según el *Oil & Gas Journal*. En ese caso, la caída de la producción desde el inicio del mandato de Chávez (no desde el pico del año anterior) seguiría siendo superior al 20%.