

**Propuestas para el presente y el futuro de la
economía en Venezuela:
Sectores petróleo y minero**

Introducción

Hoy ocurre una reconfiguración en el mercado energético, ya no solo en la matriz energética sino también entre países. Los acontecimientos recientes (la invasión de Rusia a Ucrania) le abren a Venezuela una nueva oportunidad para tratar de recuperar su industria energética. Tal vez esta sea el último gran chance que tenga nuestro país, de revertir la actual situación. Cada día que pasa y no se logra alcanzar un proceso de reactivación, son recursos y tiempo perdidos. Venezuela tiene el potencial para volver a ser un actor importante en el mercado petrolero internacional, pero para hacerlo, nuestra economía necesita cambios urgentes y radicales en (por ejemplo) su marco regulatorio y fiscal, en su infraestructura, en reestructurar su deuda externa, en atraer capitales, tecnología, además de afrontar el problema de las sanciones económicas-financieras-petroleras.

El siguiente trabajo se ocupa de las propuestas que deben ocurrir para recuperar la industria petrolera nacional y el sector minero. En esta primera etapa se tocaron problemas modulares de la industria petrolera, pero poniendo el énfasis no en diagnosticar que ocurrió, sino intentar generar debate/discusión en torno a brindar soluciones, para recuperar sectores claves. La idea es generar propuestas y contribuir a la reconstrucción de la economía venezolana.

Reuniones

Hasta la fecha hemos realizado un total de 5 reuniones:

1. La primera fue el 16 de diciembre de 2021: Default de PDVSA: posibles estrategias y soluciones.
 - a. Invitados: Alejandro Grisanti, Pilar Navarro y Francisco Rodríguez.
2. La segunda fue el 26 de enero de 2022: Marco Regulatorio y Ley Orgánica de Hidrocarburos.
 - a. Ponentes: Tahio Méndez, Cristina Tovar y César Mata.
3. La tercera el 22 de febrero de 2022: Marco fiscal y atracción de inversión.
 - a. Ponentes: Gabriela Rachadell y Carlos Bellorín.
4. La cuarta el 30 de marzo de 2022: Presente y Futuro de la industria petrolera y gasífera.
 - a. Invitados: Tito Bonadonna, Miguel Rivero, Luis Xavier Grisanti y Miguel Rivero.
5. La quinta el 02 de mayo de 2022: Estrategias para recuperar la industria petrolera venezolana.
 - a. Invitados: Pilar Navarro, Igor Hernández y Francisco Monaldi.

Currículo de los participantes:

Alejandro Grisanti: Ingeniero en Computación por la USB y Economista por la UCAB, con un PHD por la Universidad de Pennsylvania. Fundador de Ecoanalítica, fue economista en jefe en el Banco de Venezuela, Managing director, Head of Latin America Research en Barclays Capital y Head Of Strategy en Knossos Asset Manager.

Francisco Rodríguez: Economista por la UCAB, con PHD en economía por la Universidad de Harvard. Fue Economista jefe de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Nacional de Venezuela, Head of Research en las Naciones Unidas, Economista en jefe para la región andina en Bank of America y en Torino Capital. Actualmente es director y Fundador de Oil for Venezuela y Fellow in International Economics en el Council for Foreign Relations. Autor de una gran cantidad de artículos e investigaciones sobre crecimiento económico, desarrollo y la economía venezolana.

Tahio Méndez: Abogado, con Maestría en Derecho Comercial por la Universidad de la Sorbona, Francia y en Derecho Corporativo por la Universidad de Cambridge, Inglaterra. Con amplia experiencia como consultora y asesora de empresas nacionales e internacionales, trabajó en ENAGAS, Ministerio de Energía Petróleo, CANTV y PROCOMPETENCIA. Ha sido Profesora en el IESA, Universidad Metropolitana, Simón Bolívar y la Universidad de Florida.

Cristina Tovar: Abogado por la UCAB, Directivo de la Asociación Venezolana de Hidrocarburos, Especialización en Derecho Tributario en la UCV, Maestría en Leyes en la Universidad de Boston LLM en Banca y Servicios Financieros, Maestría en Administración Pública en la Universidad de Harvard.

César Mata: Abogado por la UCAB, con un LLM en la Universidad de Dundee y un PHD en leyes en la misma Universidad. Realizó estudios técnicos-jurídicos sobre el Sistema Legal Americano en la Universidad de Delaware (Delaware, EE.UU.) y participó en el programa de formación de líderes mundiales conocido como International Visitor Leadership Program on Energy Security in the Western Hemisphere promovido por el Departamento de Estado

de los Estados Unidos de América. Actualmente se desempeña como: Consultor Legal sobre temas petroleros y gasíferos a nivel nacional e internacional, Profesor Agregado de la Universidad Metropolitana (UNIMET, Caracas, Venezuela), Profesor Honorario en el Centro para el Derecho y Política Energética, Petrolera y Minera (CEPMLP) de la Universidad de Dundee (Escocia-Reino Unido); y facilitador, instructor y escritor de temas legales-energéticos a nivel nacional e internacional.

Gabriela Rachadell: Abogado de la UCAB (cum laude), con un Master (LLM) de la Escuela de Derecho de Harvard, Especialización en Derecho de Finanzas en la UCAB y un Master en Administración de Empresas en la New York University Stern School of Business y HEC School of Management, Paris.

Carlos Bellorín: Abogado por la UCAB con un LLM en Petroleum Law and Policy en la Universidad de Dundee. Ha trabajado como Asesor Legal para las empresas petroleras Ameriven y Orifuels-Sinovensa, actualmente es Profesor de “International Petroleum Laws and Contract” en la Queen Mary University of London y director Asociado en S&P Global.

Tito Bonadonna: Ingeniero mecánico de la UCV, con un Master en Administración de Empresas en el IESA. Profesional del área de ingeniería con más de 25 años de experiencia, ocupando posiciones de supervisión y alta gerencia en la industria petrolera, sector público, sector industrial privado y en los últimos 8 años, para el sector de ingeniería y proyectos. Muy activo en organizaciones gremiales vinculadas al sector de hidrocarburos (Gas Natural), en donde ha ocupado cargos de alta dirección. Actualmente se desempeña como Gerente de Desarrollo de Negocios / Proyectos Especiales en EL GRUPO OTEPI y es directivo de la Asociación Venezolana de Procesadores de Gas.

Miguel Rivero: Abogado de la UCAB, con un LLM por la Universidad de Denver (enfocado en energía y entorno legal de recursos naturales), es socio de Lega Abogados. Miguel tiene una vasta experiencia en arbitrajes, resolución de disputas, entorno legal corporativo, Fusiones y adquisiciones, además conocer muy bien el sector gasífero y petrolero. Actualmente es el presidente de la Asociación Venezolana de Procesadores de Gas.

Luis Xavier Grisanti: Economista por la Universidad de George Washington, con postgrado en Negocios Internacionales en la Universidad de Georgetown, un Master en Administración en la Universidad Libre de Bruselas, Solvay Business School y también un Master en Relaciones Internacionales en la misma Universidad. Es presidente de la Junta Directiva de la Fundación Amigos de la Universidad Simón Bolívar, Miembro Consejo Directivo del IESA, Profesor de Postgrado Geopolítica Petrolera y Mercado Internacional de Hidrocarburos. Autor de una gran cantidad de artículos y libros sobre economía, historia y por supuesto petróleo. Actualmente es el presidente ejecutivo de la Asociación Venezolana de Hidrocarburos.

Reinaldo Quintero: Ingeniero de la USB, con postgrados en management y finanzas en la Universidad de Toronto. Con 38 años de experiencia, ha trabajado en diversas industrias, que van desde el procesamiento de alimentos, generación eléctrica, automóviles, industria petrolera, gasífera y petroquímica, etc. Actualmente es el presidente de la Cámara Petrolera de Venezuela.

Pilar Navarro: Economista de la UCV y cursó el Programa Internacional de Gerencia de Hidrocarburos del IESA. Ha trabajado en Ecoanalítica, Torino Capital, EMFI Securities y actualmente se encuentra como Latin America Analyst en Medley Global Advisors. Autora de varias publicaciones en revistas y medios importantes, tanto nacionales como

internacionales como el Latin America Policy Journal de la Harvard Kennedy School of Government o en The Economist.

Igor Hernández: Economista de la UCAB, con una Maestría en Economía en la Universidad de Duke y un PHD en economía en la Universidad de Rice. Igor ha trabajado en el BID, en el IESA (tanto como profesor como en el Centro de Energía) y en el Baker Institute Center for Energy Studies (CES). También ha sido autor de varias publicaciones sobre el sector energético nacional y mundial, en medios y revistas como Debates IESA, Center for International Development Harvard University, Routledge Explorations in Environmental Economics, International Association for Energy Economics, Journal of Transport Economics and Policy, Chatham House, Resources Policy.

Francisco Monaldi: Economista de la UCAB, con estudios de postgrado en la Universidad de Boulder Colorado, Maestría en Economía Internacional y del Desarrollo en Yale y PHD en Stanford University. Francisco es profesor del IESA, también es professor en Rice University's Baker Institute for Public Policy, Director of the Latin America Energy Program, Fellow in Latin American Energy Policy, Baker Institute Fellow and Lecturer in Energy Economics, Fellow del Baker Institute Center for the United States and Mexico. También ha dado clases en Harvard Kennedy School, Columbia University, Tecnológico de Monterrey, UCAB, entre otros.

Propuestas

Cesación de pagos de deuda externa de PDVSA (y la República)

El gobierno venezolano cae en cesación de pagos de su deuda externa a finales del año 2017. La principal razón es la falta de reformas económicas que el país necesitaba (y que no hicieron a tiempo). La deuda externa representaba para Venezuela al momento del default, el 150% del PIB y 457% de las exportaciones. El 24 de agosto de 2017, Estados Unidos imponen sanciones financieras al gobierno de Nicolás Maduro, las cuales prohíben las negociaciones sobre nuevas emisiones de deuda por parte del gobierno de Venezuela y de PDVSA. Adicionalmente también impedían la negociación de los bonos de deuda pública externa que estén en manos del sector público venezolano, así como el pago de dividendos al gobierno de Venezuela por parte de empresas venezolanas radicadas en suelo norteamericano. Las sanciones imposibilitan que el país y PDVSA puedan reestructurar su deuda. Para el gobierno de Maduro no había muchos incentivos para seguir pagando su deuda en un esquema de sanciones, problemas económicos severos y luego del desconocimiento internacional de su status como presidente del país.

Hay consenso (y lo pudimos observar en las presentaciones de Alejandro Grisanti y Francisco Rodríguez) en torno a que un proceso de reestructuración de la deuda externa venezolana necesita no solo de un acuerdo político (algo que luce complejo por la crisis política que sufre Venezuela), sino también diversos planes para abordar el problema si no se logran los acuerdos políticos necesarios, del apoyo de las multilaterales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, etc.), de un proceso de auditoría/conciliación de las obligaciones (¿Cuánto se debe?, ¿A quién se le debe?, etc.) y

que la reestructuración que se lleve a cabo sea integral/global, donde se incluyan todas las deudas del país y no solo las de PDVSA.

El default tiene un costo importante: pérdida de acceso a los mercados financieros internacionales, algo que ya a Venezuela le estaba costando mucho por la delicada situación de sus finanzas públicas y el declive en su producción petrolera.

En su participación, Pilar Navarro afirma que, en cualquier proceso de reestructuración, lo más importante es regresar el servicio de la deuda a un nivel sostenible que permita mantener el crecimiento sostenido, a la vez que se cumplen los compromisos externos. Además, nos dejó algunas ideas sobre opciones para la reestructuración, adelantando que posiblemente y dada la complejidad de una futura reestructuración de la deuda venezolana, esta probablemente incluiría un set de herramientas y opciones:

- Buy-backs y Securitization
- Se espera un descuento importante en la futura reestructuración.
- Un programa de financiamiento para reconstruir las reservas, financiar importaciones (donde las multilaterales jugarían un papel importante).
- Un programa de “Debt-for-Equity”.

¿Por qué esta última sería una buena opción para Venezuela?

1. Es un mecanismo de mercado que puede ayudar a reducir el stock de deuda aprovechando el descuento en el mercado secundario.
2. Venezuela tiene una gran cantidad de empresas en manos del gobierno que podrían utilizarse para reducir el endeudamiento externo.
3. Las reservas de petróleo y gas pueden utilizarse para reducir endeudamiento.

4. Podría reactivar la inversión extranjera directa en el país.

Marco Regulatorio, marco fiscal y atracción de inversiones.

Uno de los mayores problemas que hoy enfrenta la industria petrolera venezolana tiene que ver con el marco legal, regulatorio y fiscal. En las dos reuniones que tuvimos para abordar estos temas, abundaron los puntos en común entre los participantes (abogados, expertos en temas energéticos, nos brindaron una hoja de ruta muy completa sobre qué cambios se debían llevar a cabo en el sector petrolero venezolano). Destacamos los siguientes:

- Trabajar la gobernanza, definiendo reglas del juego claras, cumplimiento de contratos, de las normas y acuerdos.
- Entender que el riesgo país es elevado (más aún con sanciones), por lo que hay que trabajar en reformas que nos permitan competir con otros países por la atracción de inversiones extranjeras y nacionales.
- Fortalecer las instituciones del sector petrolero venezolano permitiría construir credibilidad y les daría confianza a los potenciales inversionistas.
- Modificar el régimen fiscal petrolero, hacerlo más flexible, estableciendo regímenes fiscales diferenciados, de acuerdo al tipo de producción, campos y esquema de negocios. El “Government take” promedio en el mundo ronda el 67%, en Venezuela supera el 90%. Es necesario realizar cambios en este aspecto, para que Venezuela pueda competir con otros países y atraer inversiones.
- Garantizar que las empresas podrán repatriar capitales.
- Incluir cláusulas de arbitraje internacional o foros neutrales donde poder resolver conflictos.

- Velar por la estabilidad económica – financiera de los proyectos.
- Disminuir la alta presión fiscal, influyendo en el aumento en la rentabilidad del sector, disminuyendo distorsiones en la productividad y en la competitividad.
- Atraer inversiones requiere garantías de respeto al derecho de propiedad para tranquilidad y confianza de los inversionistas.
- Proveer certidumbre en la economía, con una política económica coherente.
- Propiciar la participación nacional.
- Incluir el tema ambiental en los cambios que se necesitan realizar.
- Entre los diferentes entes del Estado, debe haber coordinación y cooperación para lograr los objetivos planteados.
- El sector petrolero venezolana tiene varios años que no informa al país sus niveles de producción, no publica informes de gestión, etc. Rendir cuentas, actuar con transparencia y publicar cifras son aspectos importantes en el trabajo de recobrar la confianza del sector privado (nacional y extranjero) en el Estado venezolano.

Andrés Guevara y Carlos Bellorín en el año 2019 presentaron un trabajo en Proavinci donde mostraban una encuesta sobre los elementos cruciales para la inversión para las empresas petroleras (aspectos fundamentales para tomar la decisión de invertir en un país). El 51% respondió Estabilidad contractual y legal, gobernanza; el 21% Poder de control de las inversiones; 18% Acceso a arbitraje internacional; y 10% Otros.

Algo fundamental a tener en cuenta, es que, aunque el sector petrolero venezolano está sancionado, las mismas son impiden que se vayan tomando medidas de calidad para mejorar la institucionalidad y el régimen legal del sector.

Reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos y otras leyes.

Desde hace mucho tiempo se ha planteado un debate en torno a que la actual Ley Orgánica de Hidrocarburos debe ser modificada, para adaptarla a los nuevos tiempos que vive el mercado energético. Por ejemplo, en los años en los que fue promulgada, Venezuela era el productor petrolero más importante de la región, hoy Brasil produce unas 4-5 veces más petróleo, Colombia produce más y el sector petrolero de Guyana recibe grandes inversiones y luce con un futuro prometedor. Revisemos algunos de los cambios que deberían ocurrir:

- El que más debate ha generado recientemente, es el Artículo 22 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, el cual obliga que el Estado deba tener más del 50 % del capital social de la Empresas Mixtas (y por lo tanto al control de las decisiones). Las empresas privadas deberían poder tener, no la mayoría accionaria, sino la libertad de operar.
- En esa misma onda está el Artículo 57 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, el cual obliga a que el crudo producido por la Empresa Mixta debe ser vendido a una empresa del Estado. Este otro artículo que necesita ser reformado para poder generar incentivos a la inversión extranjera.
- La Ley Orgánica de Reordenamiento del Mercado Interno de los Combustible Líquidos de 2008 debería ser derogada, permitiendo la competencia.
- También debería derogarse la Ley Orgánica de Reservas al Estado las Actividades Conexas a las actividades primarias de Hidrocarburos del año 2009, que trajo consecuencias muy negativas para el sector petrolero venezolano.
- El Artículo 3 de la Ley de Hidrocarburos Gaseosos es otro que necesita ser revisado en aras de la viabilidad del negocio y de la atracción de inversiones. Este artículo

obliga que el gas que sea producido, sea destinado al mercado nacional y a precio subsidiado.

Infraestructura

El país necesita de manera urgentemente lograr un incremento en su producción petrolera. Para lograr esto, no solo hace falta resolver el tema del default de la deuda o cambiar el régimen fiscal y regulatorio, también hay que llevar a cabo reformas institucionales, operacionales, financieras y técnicas importantes.

En las presentaciones de Luis Xavier Grisanti, Reinaldo Quintero, Miguel Rivero y Tito Bonadonna quedaron muy claros, muchos de los cambios que hay que realizar para rescatar la infraestructura de las industrias petroleras y gasíferas del país. No por casualidad algunos de esos “pasos a seguir” coinciden con los enumerados en las presentaciones del marco fiscal, legal y regulatorio.

- Potenciar las Empresas Mixtas (mayor autonomía generaría un incremento en la producción, convenios de asistencia técnica, procura descentralizada).
- Ampliar las áreas geológicas de las Empresas Mixtas.
- Permitir la comercialización de los crudos de las Empresas Mixtas en los campos maduros y crudos extrapesados de la Faja Petrolífera del Orinoco.
- Desarrollar un nuevo modelo de negocios sustentable y competitivo, que se base en la realidad del mercado energético mundial y busque la competitividad de nuestra industria petrolera.

- Enfocar a PDVSA en funciones medulares no operativas (planificación estratégica, finanzas corporativas, explotación producción, refinación, comercialización). Asignar funciones no medulares a otros entes privados y públicos.
- Elaborar un plan de captación y retención de personal e incorporarlos al rescate de la infraestructura.
- Estudiar que se está haciendo en el resto del mundo con respecto a mejores practicas productivas, evaluación económica, modelos fiscales y regulatorios.
- Recuperar la industria del gas natural, aprovechar las ventajas comparativas que tiene Venezuela.
- Voluntad política para el desarrollo pleno y sostenible de la industria gasífera nacional.
- Enfrentar las “auto sanciones” (concepto de Reinado Quintero), que son las decisiones internas que afectan negativamente al país.

Estrategias

En las presentaciones de Igor Hernández y Francisco Monaldi, se hace visible que recuperar la industria petrolera pasa por atraer inversión extranjera, el rol del sector privado es fundamental en este aspecto, al igual que replantear el rol del Estado venezolano en la industria petrolera. En tal sentido, para ambos el problema de la industria petrolera venezolana no es precisamente por acceso a los mercados (sanciones), sino por el riesgo que implica trabajar con PDVSA.

Revisemos algunas de sus propuestas (tomando en cuenta que en sus propuestas, coinciden con los temas de las mejoras institucionales, fiscales, regulatorias y de infraestructura):

- Reducir costos para ser competitivos al largo plazo.
- Trabajar en mejorar la cadena de suministros para generar competitividad.
- Analizar los cambios en la matriz energética, preparando una estrategia robusta de cara a la incertidumbre del futuro en el mercado energético.
- Introducir mejores prácticas en la industria que generen ahorros.
- Generar mecanismos creíbles para la estabilidad.
- Ser lo mas flexibles posibles para abrir oportunidades de negocios.
- Mitigar los riesgos institucionales.
- Recuperar la infraestructura del país (electricidad, agua, etc.).

Sanciones

Otra limitante importante a la que se enfrenta la industria petrolera son las sanciones. Venezuela era un país bastante fácil para imponerle sanciones, esto gracias a la dependencia que históricamente ha tenido de sus exportaciones petroleras (entre 80-90% del total y más del 90% en su generación de divisas). No obstante, hay que advertir dos cosas a la hora de hablar de los efectos de las sanciones en nuestra industria petrolera: la primera es que ya la industria venía atravesando una disminución alarmante en la calidad de sus instituciones y un fuerte declive en su infraestructura (no solo en los niveles de producción sino también en la situación de su sistema de refinación, mejoradores, etc.), y la segunda es que, aunque se eliminaran las sanciones de la noche a la mañana, Venezuela seguiría teniendo fuertes inconvenientes para aumentar su producción de forma importante. Indudablemente las sanciones han generado problemas en la industria petrolera, comenzando por la prohibición de exportar crudos y productos a su mercado natural y más rentable (Estados Unidos), limitantes para reestructurar sus deudas financieras y comerciales, obstáculos para vender y

cobrar el crudo que comercializa (llegando a ofrecer descuentos de hasta el 40% del total de la factura), impiden la operación e inversiones de empresas petroleras extranjeras en el país, mayor opacidad y corrupción en la industria.

A esto debemos agregar que para generar incentivos a empresas y países de realizar operaciones petroleras con Venezuela (pese a la presión de los EE.UU.), PDVSA ha tenido que incurrir en importantes descuentos en los precios de venta de sus crudos y al mismo tiempo aceptar pagar primas elevadas para adquirir combustibles u otros productos que necesite. Cabe destacar que la información en este aspecto es muy opaca y por lo tanto es difícil determinar la pérdida total por esas prácticas.

El techo en el incremento de la producción estaría muy bajo de persistir las sanciones petroleras contra Venezuela. Trabajar en una flexibilización de las mismas, sería una excelente noticia para el sector y un gran incentivo para el regreso de las inversiones extranjeras al país.

Ideas Finales

En esta primera parte se hace evidente que existe un consenso importante en el país, en torno a las medidas que se deben tomar para recuperar la industria petrolera. Hasta en el mismo gobierno, también se habla de la necesidad de realizar cambios profundos (regulatorios, fiscales, etc.) para mejorar la situación de nuestra industria petrolera nacional.

Pareciera que un escollo fundamental para que esto no ocurra, está en la voluntad política para llevarlos a cabo.

Es difícil imaginarse, en un escenario de corto plazo, cambios positivos en la economía venezolana, sin que ocurra una recuperación importante de la industria petrolera. La tarea es complicada, pero los beneficios para la nación, para su población, serán importantes.

Próximos pasos

Aún nos faltan los eventos del sector minero y otros (al menos 1 o 2 más) reuniones del sector petrolero (queremos esperar a ver la evolución del sector en los próximos meses). Con esos eventos y las propuestas que surjan en ellos, tendremos los insumos suficientes para completar las propuestas para ambos sectores.