



INFORME FINAL BARÓMETRO PETROLERO 2020

HALLAZGOS, CONCLUSIONES Y LÍNEAS DE ACCIÓN

9 de diciembre, 2020

Informe final de resultados Barómetro Petrolero 2020

Principales hallazgos, conclusiones y líneas de acción

El presente documento corresponde al informe final del Barómetro Petrolero 2020, en el que se hace una síntesis de los principales hallazgos y conclusiones que se pueden extraer de los resultados del estudio. Además de presentar cómo ha evolucionado tanto el estado de opinión pública en regiones productoras y no productoras, como la percepción de las autoridades de gobierno y los directivos del sector con respecto a la industria de petróleo y gas, ofrece hallazgos importantes sobre el estado de opinión actual frente a la estrategia del Gobierno Nacional para determinar si es viable y conveniente hacer fracking en el país.

Al respecto, el Barómetro Petrolero 2020 y los zoom municipales que se efectuaron en el marco de este estudio en El Paso, Puerto Wilches y San Martín, arrojan importantes hallazgos sobre varios aspectos: el conocimiento de los Proyectos Piloto de Investigación Integral; las percepciones asociadas a esta iniciativa de carácter científico e investigativo; el estado de licenciamiento social actual que hay con respecto a estos proyectos; y en general, los retos que se enfrentan con cada uno de los grupos de interés del sector para viabilizar estos proyectos.

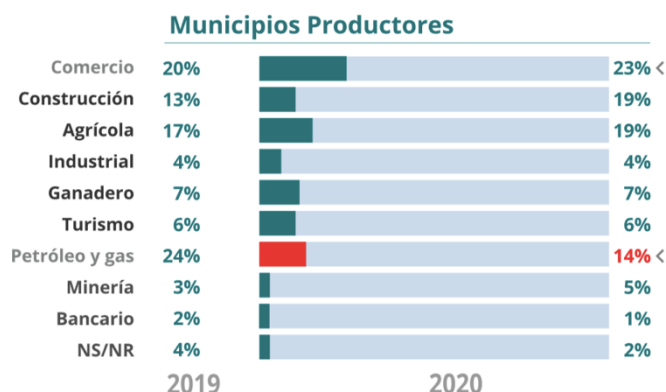
En virtud de lo anterior, a continuación se presentan dichos hallazgos y conclusiones, empezando por la presentación del avance de las opiniones y percepciones sobre la industria de petróleo y gas en general; y posteriormente haciendo énfasis específico en los resultados relacionados con el fracking y los Proyectos Piloto de Investigación Integral. Una vez presentados los hallazgos y conclusiones más relevantes, se sugerirán unos próximos pasos y líneas de acción, con el fin de orientar a la Agencia Nacional de Hidrocarburos y al Ministerio de Minas y Energía en la forma más adecuada de proceder con respecto a esta estrategia.

Resultados generales: El panorama de la industria petrolera en escenario de crisis y pandemia

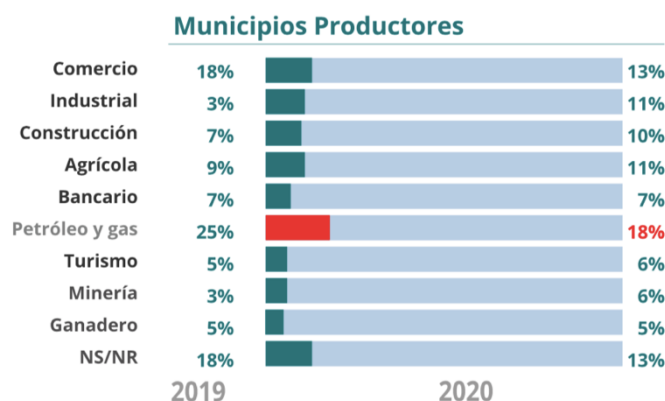
En términos generales, la conversación sobre la industria de petróleo y gas a lo largo del 2020 se dio en cuatro frentes principales, los cuales son determinantes para explicar cómo evolucionaron las percepciones sobre el sector, y así mismo, plantean un contexto muy particular para la industria en general de cara al 2021. Estas cuatro conversaciones pueden resumirse así:

1. ***El papel de la industria petrolera frente a la reactivación económica:*** La pandemia del COVID-19 generó bastantes repercusiones económicas a lo largo del territorio nacional que aún hoy, no se han estimado en su totalidad ni se ha determinado qué tan rápido puedan superarse. Este escenario abre una ventana de oportunidad para que el sector petrolero tome la iniciativa y abandere dicha reactivación económica. Al respecto, aunque los colombianos (con un 28%) ven al comercio como el sector que más rápido puede ayudar a la recuperación económica del país —frente a un 5% que considera que este papel podría ser asumido por el sector petrolero—, en su amplia mayoría estarían de acuerdo con que se aumentaran las operaciones del sector para tal fin. Así, el 60% de los colombianos está de acuerdo con que se incrementen las operaciones petroleras para contribuir a la reactivación económica del país.
2. ***El impacto de la crisis de los precios en las regiones productoras:*** Uno de los hallazgos más relevantes del Barómetro Petrolero 2019 fue el total reconocimiento que existe en las regiones productoras del país con respecto a las contribuciones que hace el sector petrolero. Así, en ese año la industria de petróleo y gas era reconocida como la que más contribuía en materia de empleo, dinamización del comercio, inversión en responsabilidad social, generación de desarrollo para el municipio y compromiso con las comunidades, con respecto a otros sectores económicos. Sin embargo, esta tendencia se revirtió para el 2020 por cuenta de la crisis de los precios del petróleo, la cual fue especialmente evidente en las regiones productoras. Así, en estas regiones el sector dejó de ser reconocido como el que más contribuye las dimensiones mencionadas, siendo superada por otros sectores como el comercio y el agro:

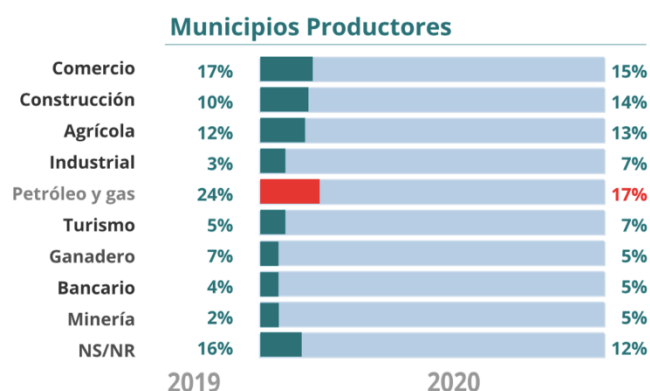
De los siguientes sectores ¿cuál cree que es el que genera más empleo en su región?



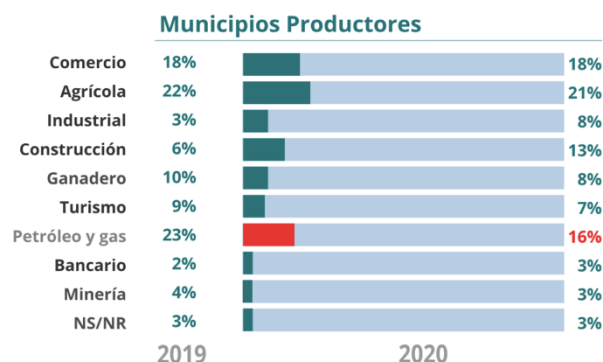
De los siguientes sectores ¿cuál cree que es el que más invierte en responsabilidad social?



De los siguientes sectores ¿cuál cree que es el que más invierte en las comunidades donde trabaja?



De los siguientes sectores ¿cuál cree que es el que más contribuye al progreso de su región?



3. **El regreso de los recursos de regalías a las regiones productoras:** Al igual que en el 2019, el sector petróleo y gas sigue visto como positivo tanto para el país, como para las regiones en donde opera. El mantenimiento de esta tendencia, sumado al hecho de que, por cuenta de la reforma de regalías, las asignaciones directas para regiones productoras se van a duplicar para el 2021, resulta crítico para el estado de opinión pública en las regiones productoras de cara a la ejecución de los PPII. Esto teniendo en cuenta que, dado que los colombianos siguen considerando que la plata de las regalías se va en corrupción, se puede generar una resistencia a creer que los recursos que traigan consigo la ejecución de los PPII se pueden traducir efectivamente en inversiones que mejoren la calidad de vida de los habitantes.

4. *El inicio de los pilotos de fracking:* Los resultados nacionales del Barómetro

Petrolero 2020 reflejan que la conversación sobre los pilotos de fracking ha ganado bastante posicionamiento en la conversación general sobre el sector. En primer lugar, lo anterior se evidencia a partir de la evolución de la opinión pública nacional con

respecto al fracking. Al respecto, en comparación con el 2019, más personas consideran que es necesario involucrarse en las decisiones sobre cómo va a hacerse fracking en Colombia –32% en 2020, frente al 23% en 2019–. Así mismo, en las conversaciones en redes sociales el término “piloto” se ha situado en los temas más mencionados cuando se habla de petróleo. A pesar de lo anterior, el nivel de desconocimiento sobre los PPII y su naturaleza es alto tanto a nivel nacional –casi el 60% afirma saber poco o nada sobre los proyectos pilotos–, como en las regiones productoras y en los municipios priorizados para llevar a cabo estos proyectos. En ese sentido, resulta esencial empezar a implementar estrategias que permitan superar el desconocimiento en dicha conversación y gestionarla de modo que los vacíos identificados por el estudio no sean cooptados por otros actores para reforzar mitos y generar mayor desinformación e incertidumbre sobre esta iniciativa del gobierno. Los aspectos particulares de la conversación sobre los pilotos de fracking serán abordados en la siguiente sección del informe.

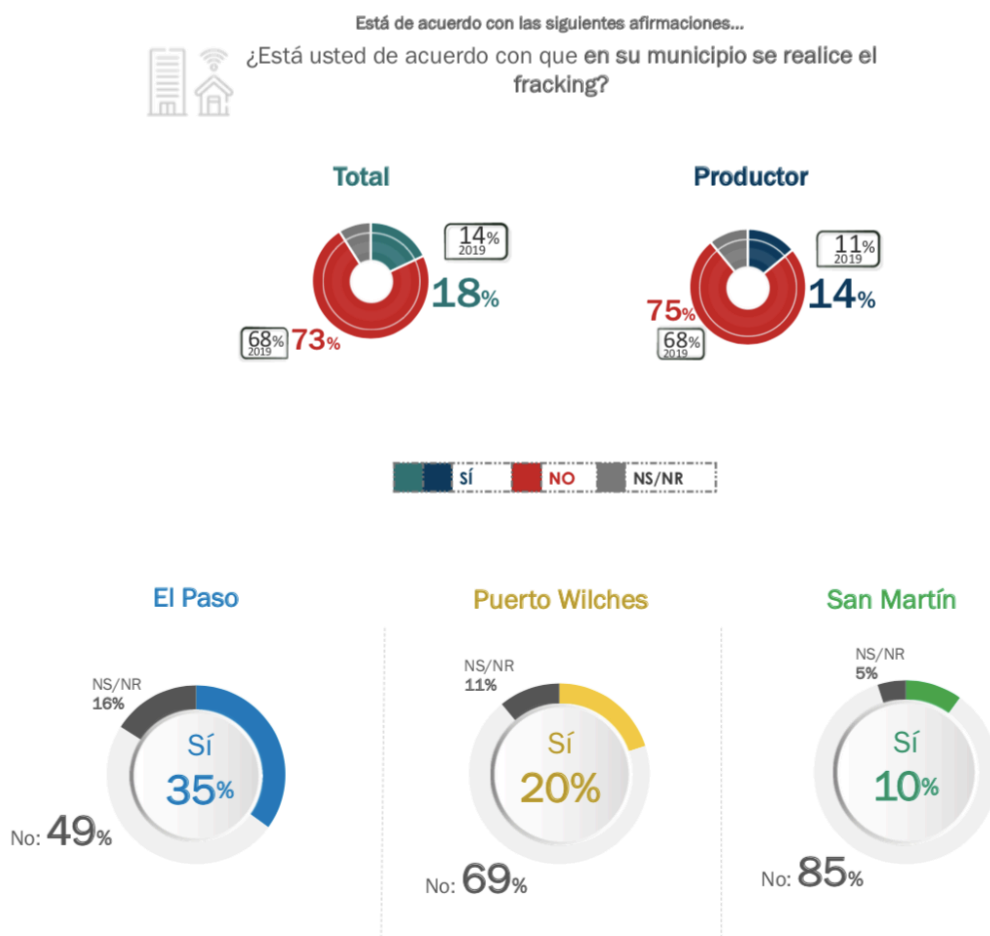
Temas más mencionados



Proyectos Piloto Integrales de Investigación: Hallazgos generales, retos y desafíos.

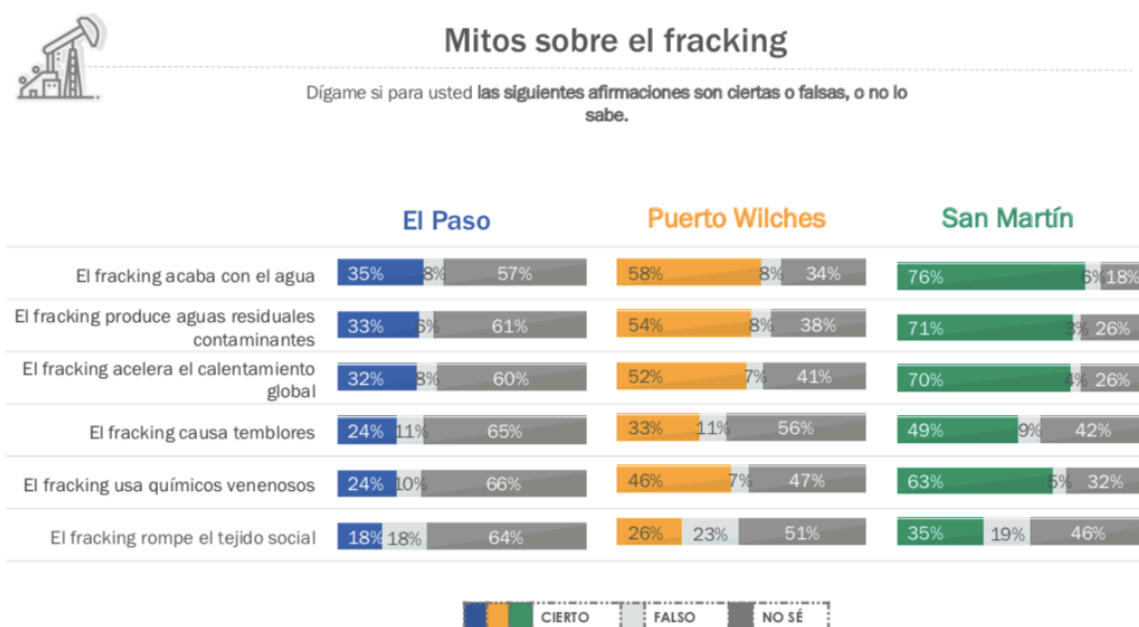
Opiniones frente al fracking: un primer desafío para los PPII

A partir de lo encontrado en el Barómetro Petrolero nacional y en los resultados de los zoom municipales, un primer reto que se enfrenta para la ejecución de lo PPII es el estado de opinión pública con respecto a la técnica del fracking. Incluso a pesar de que los colombianos en general, y en particular los habitantes de regiones petroleras y de los municipios del El Paso, Puerto Wilches y San Martín consideran que la industria petrolera es positiva para el país y para los municipios en los que opera, la percepción sobre el fracking es totalmente ajena a esta tendencia, evidenciando que se trata de una conversación completamente diferente, que debe ser gestionada a partir de otras estrategias. Así, no hay una posición favorable a que se realice fracking en ninguno de los niveles de observación del estudio:



Lo anterior también se refleja en los altos niveles de incertidumbre y preocupación sobre el fracking, en tanto la mayoría de los ciudadanos dicen tener preocupaciones sobre esta técnica, las cuales se relacionan principalmente con el impacto que puede tener en el medio ambiente y en la disponibilidad del recurso hídrico. Por ejemplo, en el caso de los municipios priorizados, la proporción de ciudadanos que manifestaron tener preocupaciones sobre el fracking es del 42% en El Paso, del 52% en Puerto Wilches y del 68% en San Martín.

Así mismo, la incertidumbre que rodea esta técnica de producción de hidrocarburos debe ser tomada en cuenta, pues puede ser un factor que intensifique el rechazo y el temor por parte de los habitantes frente a esta. Esto es evidente, por ejemplo, en las percepciones sobre los mitos que comúnmente se asocian al fracking:



A pesar de lo anterior, al igual que en la opinión pública nacional, en las regiones productoras y en los municipios de interés de esta medición hay una clara expectativa de participar en las decisiones que se vayan a tomar frente al fracking, lo que plantea un panorama interesante para los Proyectos Piloto de Investigación Integral, en tanto estos están concebidos como espacios en los que uno de sus principales pilares es la participación ciudadana:

	Cuando piensa en fracking en Colombia, usted...	Productores	El Paso	Puerto Wilches	San Martín
FASE 1 - NEGACIÓN (Incredulidad)	No cree que vaya a hacerse	11%	9%	12%	11%
FASE 2 - FRUSTRACIÓN (Reconoce que las cosas son diferentes y le da rabia)	Le da rabia que vayan a hacerlo	29%	18%	37%	56%
FASE 3 - DEPRESIÓN (Falta de energía, bajo ánimo)	Le da lo mismo	13%	16%	13%	6%
FASE 4 - EXPERIMENTACIÓN (Asume los primeros compromisos con la situación)	Hay que involucrarse en decisiones sobre cómo se va a hacer	32%	35%	24%	21%
FASE 5 - DECISIÓN (Aprender a actuar con la nueva realidad)	Cree que es necesario para el país	15%	21%	14%	6%

Nivel de conocimiento frente a los PPII: Una hoja en blanco para trabajar

Ahora bien, hablando específicamente de los Proyectos Piloto de Investigación Integral, el hallazgo más evidente en este aspecto es el nivel de desconocimiento sobre lo que son, su naturaleza y los atributos bajo los cuales el gobierno estructuró esta estrategia. Este hallazgo es transversal tanto para la opinión pública nacional, como para las regiones productoras y los municipios priorizados. Así, a nivel nacional y de regiones productoras, aproximadamente el 60% de los habitantes afirmaron saber poco o muy poco sobre los PPII. En el caso de El Paso, Puerto Wilches y San Martín los niveles de desconocimiento son incluso más altos, y se acercan al 70%.

Así mismo, es importante considerar que, a pesar de la demanda explícita de participación en materia de fracking, aún no hay un reconocimiento sobre la naturaleza y los espacios de participación por parte de los habitantes, haciendo evidente la necesidad de trabajar tanto en la participación efectiva que van a tener dichos proyectos, como en la participación percibida de los mismos:

Percepciones sobre Pilotos de Fracking según opinión pública

¿Qué tan de acuerdo está Ud. con las siguientes afirmaciones?

T2B: [4] Totalmente de acuerdo + [3] De acuerdo

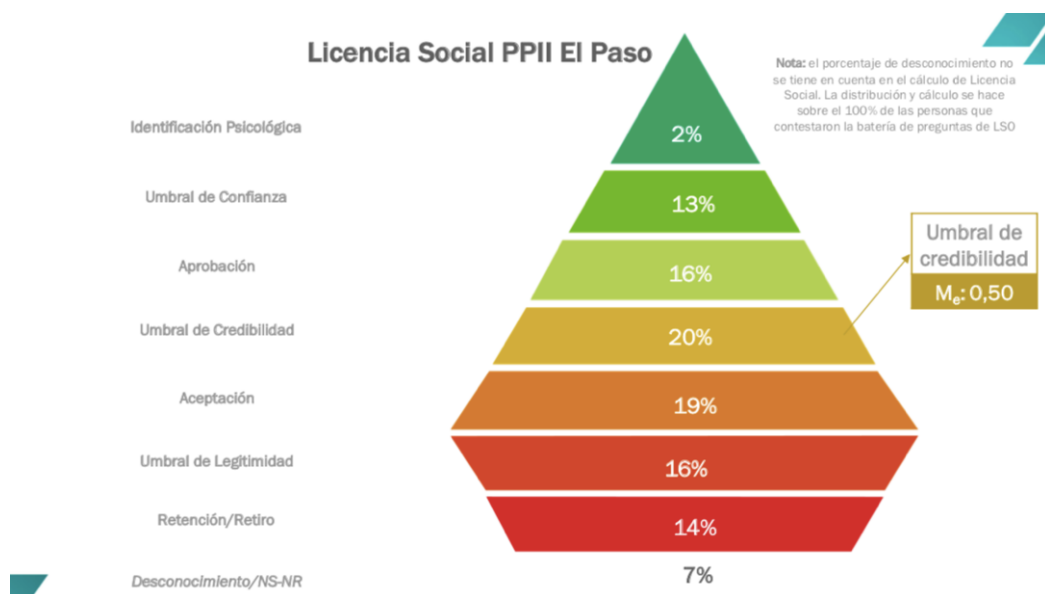


Estado de licenciamiento social para los PPII

Un tercer desafío evidenciado a partir de los resultados del Barómetro Petrolero 2020 es el estado de licenciamiento social actual para los PPII y las brechas que existen entre El Paso, Puerto Wilches y San Martín con respecto a esta variable. En términos generales, El Paso es el municipio en el que se registra el mayor nivel de licencia social, y el único que cuenta con el “nivel mínimo aceptable” de licencia social para que inicien los PPII, en tanto se ubica en el Umbral de Credibilidad, con un nivel de 0,5. Si bien este es un nivel aceptable, se requiere igualmente un trabajo juicioso y articulado por parte de las empresas y las autoridades para mejorar y avanzar en ese resultado, que se considera puede ser frágil por las percepciones asociadas al fracking allí.

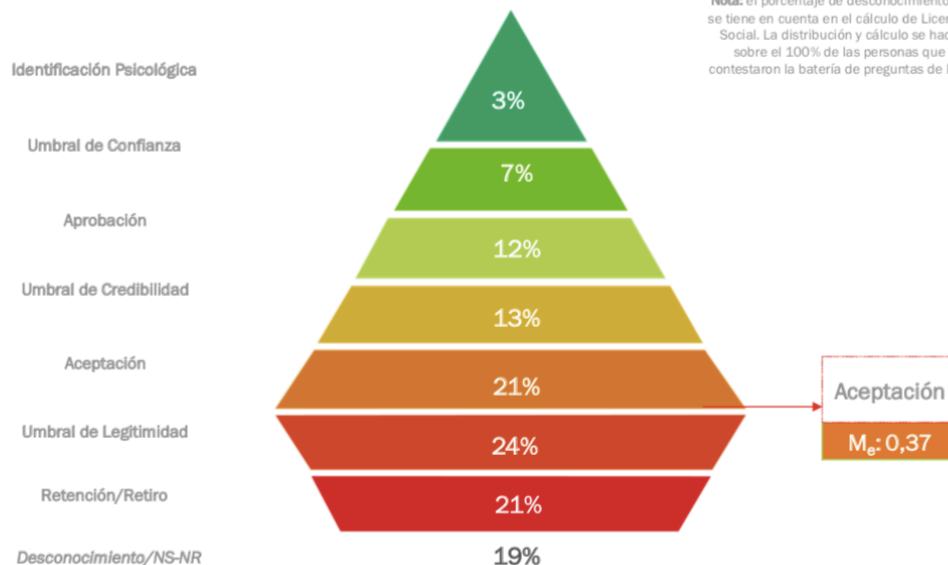
Puerto Wilches requiere de un trabajo mucho más intensivo pues el nivel de licencia social para ejecutar los PPII se sitúa en el nivel de Aceptación (nivel de LSO de 0,37) que en general se refiere a que hay una tolerancia frente a la ejecución, pero aún no se presentan las condiciones para que se perciba una relación de mutua confianza y beneficio, siendo entonces un nivel muy frágil de licenciamiento social para lo que requieren los proyectos piloto.

San Martín es el caso más crítico, pues alcanza por muy poco el Umbral de Legitimidad, que en otras palabras se traduce en que las creencias en torno al fracking, los proyectos piloto y las empresas que los van a operar son tan críticas que, desde la acepción anglosajona, los PPII no son legítimos. Es decir, no son vistos ni siquiera como una actividad que pudiese considerarse legal. En este estado de opinión, se requieren de esfuerzos bastante considerables para lograr superar tales creencias, y teniendo en cuenta el estado de opinión pública en los otros municipios, podría tener repercusiones negativas en el desarrollo de los PPII allí.



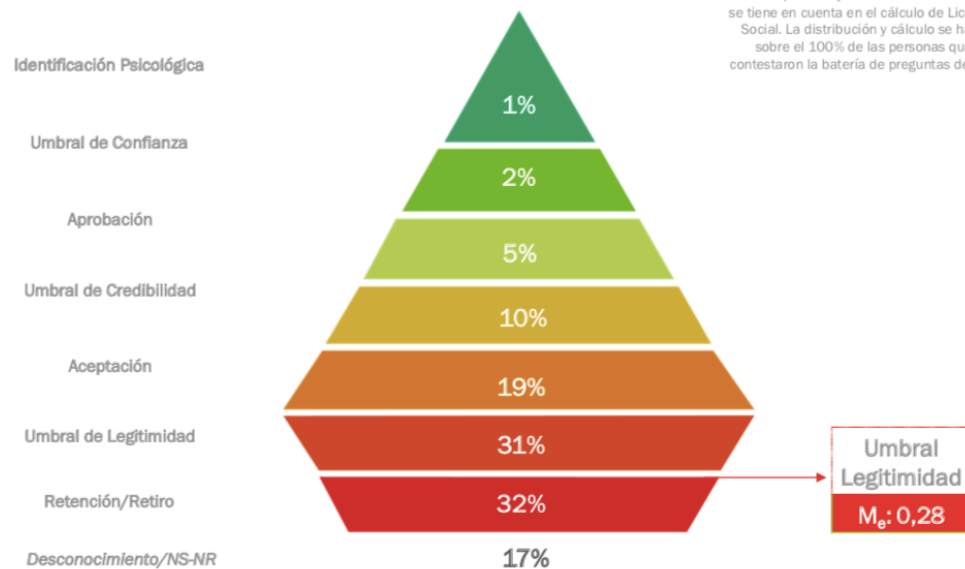
LSO de PPII Puerto Wilches

Nota: el porcentaje de desconocimiento no se tiene en cuenta en el cálculo de Licencia Social. La distribución y cálculo se hace sobre el 100% de las personas que contestaron la batería de preguntas de LSO



LSO de PPII San Martín

Nota: el porcentaje de desconocimiento no se tiene en cuenta en el cálculo de Licencia Social. La distribución y cálculo se hace sobre el 100% de las personas que contestaron la batería de preguntas de LSO

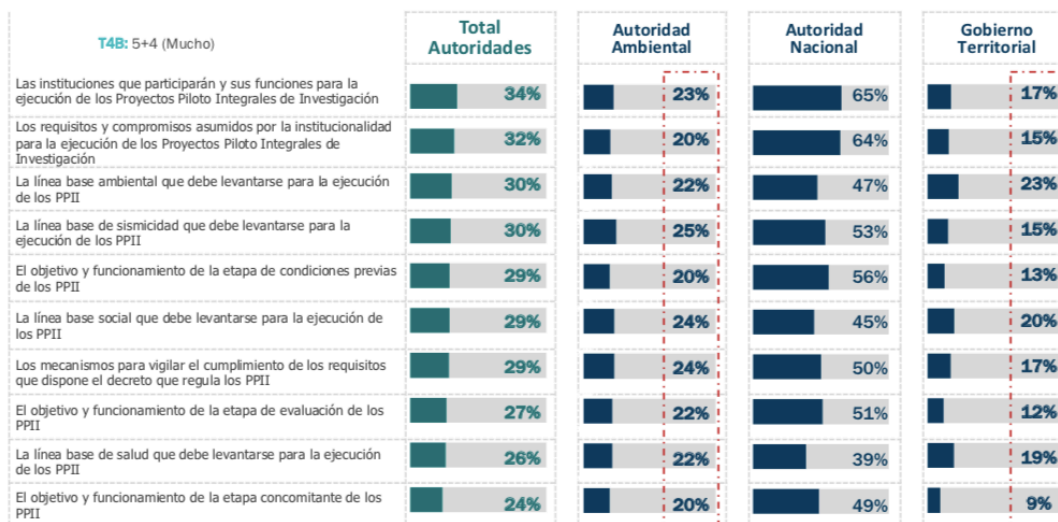


Cerrar brechas con autoridades ambientales y gobiernos locales

Por último, el conocimiento, divulgación y aceptación de esta estrategia por parte de las autoridades locales y las autoridades ambientales y de control representan un desafío que resulta crítico para la ejecución exitosa de los PPII.

En primer lugar, se identificó una brecha muy marcada en el conocimiento de los PPII y sus atributos entre las autoridades del orden nacional y los gobiernos locales y autoridades ambientales. Estas brechas de información resultan críticas, en tanto son estas dos últimas autoridades las que tienen presencia efectiva en el territorio, y que pueden ser o una fuente de validación de que los PPII se ejecutan correctamente, en cumplimiento de normas y estándares; o una fuente de desinformación sobre los mismos, al no conocer plenamente todas las dimensiones y atributos que caracterizan a estos proyectos:

Conocimiento de autoridades sobre Pilotos de Fracking

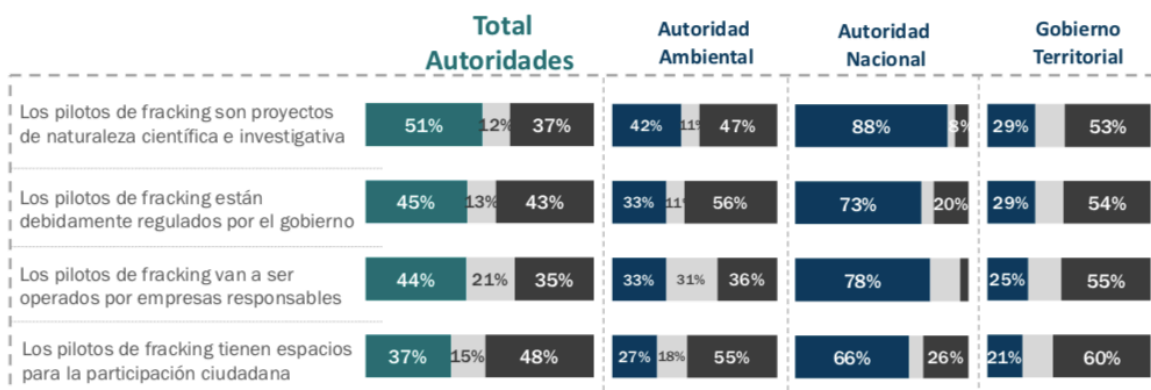


En una escala de 1 a 5, donde 1 poco y 5 es mucho, ¿Qué tanto sabe acerca de las siguientes afirmaciones sobre la estrategia del gobierno nacional para avanzar en los pilotos de yacimientos no convencionales?

Así mismo, resulta muy relevante encontrar que una proporción muy importante de autoridades se muestra en desacuerdo con esta estrategia del gobierno para determinar si el fracking es viable y conveniente en el país o no, y en particular, con los atributos que caracterizan a estos pilotos: el carácter científico e investigativo, su naturaleza participativa e incluso, la debida regulación por parte de gobierno de estos proyectos. Resulta crítico entonces atender estos hallazgos, pues para garantizar que los pilotos cumplan su propósito, es necesario avanzar en esta estrategia de la mano de las autoridades locales y ambientales:

Percepciones sobre Pilotos de Fracking Según Autoridades de Gobierno

 Totalmente de acuerdo + De acuerdo
  Ns/Nr
  Totalmente en desacuerdo + En desacuerdo



¿Qué tan de acuerdo está Ud. con las siguientes afirmaciones?

Próximos pasos: Recomendaciones generales

En las últimas páginas se mostraron los hallazgos más relevantes encontrados a partir de los resultados del Barómetro Petrolero 2020. Teniendo en cuenta la prioridad que reviste los Proyectos Piloto de Investigación Integral, y la necesidad de que su ejecución se de en el marco de la transparencia, la confianza y, siguiendo las recomendaciones de la Comisión de Expertos del Fracking, teniendo licencia social, a continuación se presentan una serie de recomendaciones que podrían contribuir a dicho propósito.

1. Aprovechar la hoja en blanco que ofrecen los municipios PPII: el nivel de desconocimiento en El Paso, Puerto Wilches y San Martín sobre el fracking y los PPII debe ser aprovechado, en tanto representa una oportunidad para entregar información certera de los proyectos y lo que pueden representar para el país, e incluso para aclarar mitos en torno a la industria y el fracking. Ahora bien, para ello debe pensarse en una estrategia de comunicación y difusión que sea robusta y confiable, para garantizar que la información entregada cumpla con su propósito.
2. Enfatizar en el componente de participación de los PPII: como se alcanzó a mencionar, es importante difundir ampliamente el carácter participativo de los PPII, puntualizando claramente cómo se va a dar la participación y especificando el alcance de esta. Así mismo, es importante asegurar que a nivel regional y nacional se reconozca que los PPII van a contemplar esos espacios de participación, de manera en que se avance tanto en la “participación efectiva”, como en la “participación percibida” entre todos los actores involucrados.
3. Involucrar “nuevas caras” institucionales en la ejecución de los PPII: Esto resulta crítico para fortalecer la noción de que, en efecto, los PPII son proyectos de naturaleza científica e investigativa. En ese sentido, es importante que la ejecución de los pilotos traiga consigo la presencia de instituciones y actores más técnicos en el territorio, lo cual podría contribuir positivamente en los niveles de confianza y aceptación frente a los pilotos.
4. Implementar una estrategia de comunicación, divulgación y construcción de confianza con autoridades ambientales y locales: Es de carácter prioritario diseñar una estrategia intensiva de divulgación de los PPII, sus características, atributos y condiciones de implementación con las autoridades locales y ambientales. Esta estrategia debe tener un componente de construcción de confianza entre el nivel nacional y el nivel local, de forma en que pueda establecerse una relación

constructiva y de alianza para divulgar en el territorio todos los aspectos relacionados con los PPII.

5. Dejar en stand by para PPII en San Martín: es recomendable priorizar los proyectos piloto de Puerto Wilches y El Paso, y dejar en Stand By el piloto de San Martín. Como se evidenció, se requieren esfuerzos bastante considerables para lograr avances significativos en la aceptación de los proyectos pilotos en San Martín, que incluso podría tener repercusiones negativas en los niveles de aceptación de los PPII en los otros dos municipios.
6. Efectuar mediciones periódicas del estado de licenciamiento social: Se recomiendan mediciones constantes, con la implementación de cada hito de los PPII; mínimo cada 3 meses o máximo cada 6 meses. Esto con el fin de hacer seguimiento, monitoreo y control de las estrategias implementadas, pero además, para evidenciar la existencia de variables externas en la situación de cada municipio.
7. Tratar las preocupaciones ambientales como un asunto moral: Para las personas, la conversación sobre el agua y los recursos naturales van mucho más allá de un plano técnico y en ese sentido, esta conversación se vuelve de carácter moral. En ese sentido, se recomienda tratar estas preocupaciones no desde un plano técnico, sino validándolas y reconociéndolas desde el plano moral. Esto para demostrar una visión de futuro que refleje el cómo se hacen las cosas (compañías y entidades públicas) en el proceso de implementación de los PPII.