

*La Jornada*, 8 de marzo de 2008.

*El Universal*, 14 de marzo de 2008. En 2003 hubo una protesta similar por parte de la UNAM, cuando el embajador colombiano en turno declaró que tenía conocimiento de la existencia de nexos entre las FARC y miembros de la comunidad universitaria., Ver *La Jornada*, 12 de julio de 2003 y 19 de febrero de 2004.

*Milenio Diario*, 29 de marzo de 2008.

*Ibid.*

*Milenio Diario*, 3 de abril de 2008.

*Milenio Diario*, 1 de abril de 2008.

*Milenio Diario*, 4 de abril de 2008.

*Ibid.*

*Ibid.* Véase también *Excélsior* de esa misma fecha.

*Milenio Diario* y *Excélsior*.

Véase *Excélsior*, Sección Dinero, 7 de abril de 2008.

*Ibid.*

Alberto Barranco, *El Universal*, sección Finanzas, 7 de abril, 2008.

*El Universal*, 10 de abril de 2008.

Texto del discurso obtenido por el autor en la Secretaría de Relaciones Exteriores.

# La crisis del petróleo, el sector energético y la visión de largo plazo

GERARDO GIL VALDIVIA

El petróleo es y ha sido determinante para el desarrollo del país. Es un elemento fundamental de las finanzas públicas, en las cuentas internacionales y en las relaciones de México con el exterior. El petróleo fue determinante para el desarrollo económico, la industrialización, y el desenvolvimiento tecnológico. Más allá de todos estos factores el petróleo fue fundamental para la consolidación de México como Estado nacional y como una economía emergente.

Sin embargo, el sector petrolero mexicano pasa por una profunda crisis derivada de graves y complejos problemas del Estado y de la sociedad mexicana. Una de sus manifestaciones ha sido que Petróleos Mexicanos, se ha visto sometido a una carga fiscal excesiva, lo cual le ha impedido el desarrollo de sus actividades básicas. En consecuencia el sector petrolero enfrenta una acelerada declinación de sus reservas probadas, así como una importante disminución en la producción de crudo. Asimismo, la capacidad de refinación de Pemex está claramente rebasada, no se han construido refinerías desde hace más de treinta años, lo cual exige que se importe cerca de 40% de

las gasolinas que se consumen en el país. De igual forma, las instalaciones para el transporte, el almacenamiento y la distribución de petrolíferos muestran una importante subinversión, lo que ha ocasionado la obsolescencia y la saturación de esa estructura y a eso hay que añadir la desarticulación de la petroquímica básica y de la secundaria, con graves consecuencias para el sector productivo del país, por mencionar sólo algunos problemas.

Frente a ello, el gobierno federal a través de la Secretaría de Energía y Pemex presentó un diagnóstico de los problemas que afectan al sector petrolero, apuntando un conjunto de soluciones. Unos días más tarde el Ejecutivo federal presentó una iniciativa al Congreso de la Unión, que propone una nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos; reformas y modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo y se establece la Ley de la Comisión del Petróleo, entre otras iniciativas de carácter legislativo. Las características más relevantes de esta propuesta se comentan brevemente más adelante.

Con el objeto de analizar las iniciativas que en materia petrolera presentó el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión, el Senado de la República convocó a un amplio debate sobre el tema que se desarrolla actualmente, con una rica participación de la sociedad civil.

De igual forma, recientemente la Sección Mexicana del Club de Roma, el Tecnológico de Monterrey, campus Santa Fe y el Foro Consultivo Científico y Tecnológico publicaron un libro titulado *La crisis del petróleo en México*. En este libro colectivo se presentan visiones sobre la problemática del sector energético en su conjunto, que no son necesariamente coincidentes, así como el análisis de problemas específicos, suscritos por diferentes especialistas, sobre varios temas fundamentales de la energía como son, para el ámbito del petróleo, las reservas y la producción, la refinación, el transporte, almacenamiento y la distribución; el gobierno corporativo para las empresas del sector energético; el gas, la electricidad, las energías alternas, la energía y el ambiente, la investigación y el desarrollo; los aspectos internacionales y los yacimientos transfronterizos.

El tema de la energía y el ambiente ha sido objeto de trabajo de la sección mexicana del Club de Roma desde su fundación, en 1968, y particularmente desde la publicación de *Los límites del crecimiento* en 1972.

A continuación se presentan algunas consideraciones personales sobre el petróleo, la energía y el desarrollo del país y se comentan varios aspectos de la iniciativa del Ejecutivo federal, siguiendo con el criterio de observar los problemas en forma multisectorial, interdisciplinaria, holística y con visión de largo plazo.

*Petróleo, energía y el desarrollo del país.* Es conveniente señalar que la problemática petrolera del país debe enmarcarse en el contexto de la necesidad de una política energética integral y de su estrecha relación con la problemática ambiental. Se entiende que por razones políticas se presenten un conjunto de iniciativas para solucionar los problemas más urgentes en el ámbito petrolero, pero no puede perderse la perspectiva de que las soluciones conllevan medidas que articulen una política integral del sector energético en su conjunto y de su relación con las políticas públicas en materia económica, especialmente en los aspectos fiscal y crediticio, de competitividad, industrial y de desa-

rollo tecnológico, entre otras. Esto conlleva también, la discusión y revisión del llamado paradigma del desarrollo. No sólo en términos de enfatizar el crecimiento o la estabilidad, que son complementarios, pero que en la práctica no se han aplicado así, sino en la articulación entre las políticas públicas en materia económica, social y de sustentabilidad. Esto implica que en la discusión se trate el tema de la visión del país que deseamos construir.

*La crisis del petróleo.* La drástica caída de las reservas probadas de petróleo, derivada principalmente de la declinación del campo petrolero de Cantarell, y de otros exige soluciones impostergables. Por una parte, están las inversiones en los trabajos técnicos que optimicen la producción de los campos en operación y, por la otra, el desarrollo de los prospectos en aguas someras y yacimientos terrestres, así como de los campos maduros y marginales que nos permitan pasar la reserva posible a probable, y ésta a reservas probadas para su debida explotación. Si este proceso permite una rápida reposición de reservas o no, es una cuestión de carácter técnico que sólo se podrá resolver en la medida en la que se desarrollen los trabajos de perforación y la efectiva incorporación de reservas. De cualquier forma, es necesario atender el tema de las aguas profundas en el golfo de México ya que, dada la dificultad técnica que representan y los largos periodos de maduración de esos proyectos, no es conveniente postergar demasiado esas decisiones.

Es claro que los hidrocarburos son el principal recurso estratégico del país, por lo que se debe conservar la propiedad, en todos los sentidos y las fases de los mismos, como lo establece el marco constitucional. También es un hecho que actualmente la mayor parte de las reservas petroleras del mundo están en manos de empresas públicas de los países en los que están localizados. También es cierto que varias de estas empresas están dotadas de la flexibilidad operativa necesaria para el óptimo aprovechamiento de estas riquezas.

El mundo enfrenta complejos retos en materia petrolera. La época del petróleo fácil y barato de explotar está desapareciendo en todo el planeta. De los yacimientos terrestres superficiales de finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX se está pasando a yacimientos marinos cada vez con mayor tirante de agua y que exigen perforaciones en roca más profundas. Se trata de un reto tecnológico

complejo y oneroso que están enfrentando las empresas petroleras, tanto públicas como privadas. Concurren en este esfuerzo empresas de servicios técnicos especializados y fabricantes de equipos que no necesariamente operan con base en resultados. En todo caso, es necesario atender el tema de las aguas profundas independientemente del éxito de los trabajos en áreas en las que Pemex cuenta con técnicas probadas, en interés de la nación. Se han planteado los instrumentos jurídicos para ejecutar estos proyectos. Es necesario analizarlos y discutirlos con amplitud, pero no postergar indefinidamente la toma de decisiones porque, dada la situación del sector, el país no puede darse el lujo de continuar con el equilibrio de bajo perfil que caracterizó en los últimos años a la industria petrolera. El debate serio e informado sobre esta materia es muy necesario, en él se debe incluir la discusión sobre la relación entre la reserva probada de crudo y la plataforma de producción, ya que de no incorporarse rápidamente nuevas reservas, el horizonte de las reservas probadas es de apenas nueve años. En suma, es fundamental atender la realización de una discusión seria e informada sobre la materia, con el objeto de encontrar soluciones a una problemática fundamental para el futuro del país. El tema es de tal importancia que la discusión no involucra únicamente a los técnicos, aunque es desde luego deseable que se efectúe con el mayor rigor metodológico, sino en el que participen mexicanos con diferentes visiones y formaciones intelectuales. En este tema, es necesario precisar el concepto de renta petrolera, que no deriva únicamente de la diferencia entre el costo de producción y el de venta del barril de petróleo, sino es el que debe incorporarse el alto grado de riesgo de la inversión en exploración y producción en aguas profundas.

*Refinación.* De igual forma, se enfrenta un grave problema en esta materia. La creciente importación de gasolinas que llega ya a 40% del consumo nacional y que se incrementará en el futuro cercano plantea importantes presiones financieras para Pemex, aunada al alza de precios en la materia. Es necesario reconfigurar las seis refinerías existentes en el país, así como construir de inmediato dos o tres nuevos trenes de refinación para solucionar este problema. Cada nueva refinería, de creciente complejidad por el tipo de crudo que ahora se procesa y por la normatividad ambiental, implica costos de

alrededor de siete mil millones de dólares por refinería y periodos de al menos cinco años desde su inicio hasta su puesta en marcha. Este esfuerzo exige, además de los recursos financieros y técnicos de la capacidad de operación y ejecución de Pemex. En este punto es necesario precisar que es indispensable construir de inmediato una nueva refinería que pueda procesar 300 mil barriles diarios.

El problema que se ha planteado, es el de la necesidad de hacer todo al mismo tiempo. Frente a este panorama, el Ejecutivo federal ha propuesto un esquema de solución contenido en la iniciativa que envió al Congreso, que es contratar con terceros los servicios de refinación, lo cual es y será debatido en cuanto a su constitucionalidad, al concepto de privatización que se aplique para el análisis y a la racionalidad y conveniencia que como negocio represente para Pemex a largo plazo en relación con las conveniencias que tiene en lo inmediato. Pero, por la importancia y urgencia del tema, merece que sea analizado cuidadosa y profundamente.

En el caso de la petroquímica, el problema tiene también ya mucho tiempo de haberse gestado. Están desarticuladas la petroquímica básica de la secundaria, lo cual ha afectado directamente al sector productivo nacional en ese ámbito, ocasionando las crecientes importaciones de precursores petroquímicos. Otro tanto sucede con las áreas del transporte, el abastecimiento y la distribución, en las que existe una subinversión crónica que han provocado la obsolescencia y la saturación.

La carga fiscal de Pemex es uno de los temas de mención más recurrente en los últimos años. Es excesiva y se han efectuado numerosos análisis sobre esta situación. Es claro que ninguna empresa petrolera o no petrolera en el mundo, está sometida a una exacción de sus recursos en forma similar, pero en esta materia es necesario precisar algunas ideas. En primer término si bien es cierto que Pemex se encuentra en quiebra técnica desde 2002, también es necesario precisar que el organismo a pesar de sus innegables problemas políticos y administrativos, es antes de impuestos, una de las empresas petroleras más eficientes en el mundo. En algún análisis reciente es la segunda sólo después de Exxon-Mobil. El segundo aspecto que se debe precisar es que el problema de la carga fiscal excesiva de Pemex no es reciente, y que está vincu-

lada a la estructura financiera y política del Estado mexicano. México no ha tenido una estructura tributaria que le permita financiar su desarrollo desde hace varias décadas. Las reformas tributarias más trascendentes se efectuaron en 1978, con la introducción del impuesto al valor agregado (IVA), gravamen indirecto, y la Ley de Coordinación Fiscal de ese mismo año, que dio inicio a la evolución del actual sistema nacional de coordinación fiscal, pieza clave para el esquema de distribución de recursos fiscales a los estados y municipios, en el que los ingresos del gobierno federal derivados de la actividad petrolera son determinantes. El problema de la distribución de las cargas fiscales y de los beneficios es tan conflictivo políticamente en México que el tema de una reforma fiscal integral no se discute en el país en forma seria desde hace décadas, más allá de pequeños grupos de trabajo en la administración pública o en la academia. El resultado fue financiar al gasto público federal, y al sistema de participaciones a estados y municipios en buena medida a través de los gravámenes a Pemex, así como optimizar la producción de crudo, y de su exportación sobre cualquier otra inversión en la empresa para lograr cubrir las necesidades de gasto del Estado mexicano.

Recientemente se han efectuado dos reformas tributarias, en 2005 y en 2006, que le han liberado recursos a Pemex, lo cual es un avance, si bien no es claro que estos recursos sean suficientes para afrontar todos los retos que debe acometer. Estos recursos se deberán incrementar en los próximos años. Existen hoy dos fondos que ascienden a 400 mil millones de pesos, se debate sobre su suficiencia, así como sobre la capacidad operativa de la paraestatal para el desarrollo de estos proyectos. Además está el elemento de los altos precios internacionales del petróleo que están compensando la baja en la producción. De cualquier forma, la deuda de Pemex, contraída principalmente a través del sistema de Pidiregas asciende a 500 mil millones de pesos y el pasivo laboral a 524 mil millones de pesos. Toda esta situación debe ser objeto de un cuidadoso análisis y discusión.

*El diagnóstico y la iniciativa.* La Secretaría de Energía y Pemex publicaron un diagnóstico en el que anuncian los principales problemas del sector petrolero, en particular de Pemex, en el que se refiere la problemática de los recursos y la producción, la

refinación, el transporte, almacenamiento y distribución de petrolíferos, la petroquímica, los aspectos financieros, en particular el problema de la deuda. Entre los esquemas de solución menciona la conveniencia de flexibilizar su operación a través de asociaciones y con la participación de empresas privadas en varios de los procesos productivos de la empresa.

Posteriormente el Ejecutivo federal envió una iniciativa integrada por un conjunto de nuevas leyes así como de reformas y modificaciones al marco normativo vigente. Podemos describir para efectos esquemáticos estas propuestas en dos grandes grupos: por una parte, las de carácter jurídico administrativo e institucional y, por la otra, las de negocios, que consisten en la participación empresarial principalmente en los procesos de refinación, transporte, almacenamiento y distribución, que es en las áreas en las que habrá mayor discusión.

En el primer aspecto, el institucional, destaca el establecimiento de una Comisión del Petróleo, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Energía, con autonomía técnica y operativa para optimizar la exploración y producción de hidrocarburos. Esta reforma tiene por objeto fortalecer la responsabilidad de la Sener, así como diferenciar la responsabilidad normativa de la operación, dejando a Pemex esta última. La medida va en el sentido positivo, si bien sería deseable que en esa comisión participara el Senado de la República y más aún que fuera una Comisión de Energía y Ambiente, como organismo constitucional autónomo. Otras de las propuestas consisten en una nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, para dotarlo de mayores instrumentos que le permitan ser más eficaz. Se pretende que Pemex tenga mayor autonomía de gestión, sea más competitivo y fortalecer el gobierno corporativo de la empresa. Para lograrlo se propone fortalecer el Consejo de Administración, incluyendo a cuatro consejeros profesionales, que se sumarán a los seis del gobierno federal y a los cinco del sindicato. De estos nuevos cuatro consejeros, dos serían de tiempo completo y dos de tiempo parcial. Asimismo, se crean tres comités, de Transparencia y auditoría; Estrategia e inversión y Remuneraciones. De igual manera, se propone la emisión de bonos ciudadanos, adquiribles por personas físicas mexicanas, a través del sistema de in-

intermediación financiera, cuyo rendimiento estará asociado al desempeño de la empresa de acuerdo con los términos y condiciones de cada emisión. Para efectuar un pronunciamiento puntual sobre este mecanismo es necesario conocer la normatividad que regulará a estos bonos. Se establece también la figura de un comisario que será el representante de los tenedores de estos bonos. Esta medida también tendría de positivo el contar con una mayor información sobre la operación de Pemex.

Además, se propone un nuevo esquema normativo en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, para flexibilizar la operación de Pemex, aplicable a las actividades productivas de la empresa. Una reforma de esta naturaleza se ha visto reclamada por los operadores de Pemex, desde hace tiempo, pero para evaluarla correctamente es necesario precizarla: para evitar regímenes de excepción excesivos o legitimar prácticas corruptas, exige la existencia de medidas de supervisión, control y transparencia. Además, se establece mayor autonomía de Pemex, en relación con la Secretaría de Hacienda en cuanto a la contratación de su deuda. Otros aspectos de carácter institucional son el fortalecimiento de la Sener y de la Comisión Reguladora de Energía. Pero la parte que será y que ya está siendo más polémica es la relativa a la de contratar con terceros los servicios de refinación de petróleo así como los de transporte, almacenamiento y distribución de productos que se obtengan de la refinación de petróleo y de petroquímicos básicos.

Uno de los temas importantes que se deberán atender a la brevedad posible es el de los yacimientos transfronterizos. El Tratado de Límites Marítimos suscrito entre México y Estados Unidos, en 1978, se ratificó por el Senado estadounidense hasta 1997, debido en buena medida a que en ese país existía la percepción de que se estaba cediendo la riqueza petrolera en aguas del golfo de México. Recordemos la oposición histórica de Estados Unidos a la Convención de Derecho del Mar. Sin embargo, una vez firmado y ratificado dicho Tratado, a partir de 2000, estos países negociaron la delimitación de la plataforma continental en la parte occidental del golfo de México, más allá de las 200 millas náuticas. Se le conoce como el Tratado del Hoyo de la Dona. En este Tratado se establece una zona de protección de

1.4 millas náuticas de cada lado de la frontera en la cual ninguno de los países podrá llevar a cabo tareas de exploración o producción de hidrocarburos por un periodo de diez años a partir de la entrada en vigor del mismo. Este periodo vence el 16 de enero de 2011. Este Tratado protege a los posibles yacimientos transfronterizos, en el polígono occidental, el Hoyo de la Dona, pero no comprende a los yacimientos que pueden encontrarse en otros puntos de la línea fronteriza marítima. Del lado estadounidense del golfo de México se efectúa una intensa labor de perforación por grandes petroleras como Chevron, Shell, Petrobras que están desarrollando proyectos en profundidades, temperaturas y presiones para producir petróleo en condiciones nunca alcanzadas. Las compañías que operan del lado estadounidense se acercan cada vez más a la frontera marítima con México, en particular la zona del Cinturón Plegado de Perdido, cuenca petrolera en la que es probable que existan yacimientos transfronterizos, en especial en el Cañón de Alaminos. Además, es necesario atender la zona limítrofe entre México, Estados Unidos y Cuba, en particular porque este último país se asoció con Petrobras para explorar su parte geográfica.

Otros aspectos importantes. Para finalizar, quisiera referir algunos de los puntos que se deben considerar en la discusión sobre la reforma. El primero de ellos es el de la sustentabilidad. El calentamiento global es una realidad y un peligro creciente a nivel mundial por las distorsiones que está generando en el planeta. De acuerdo con información de la ONU, México es el país más contaminante de América Latina.

Otro aspecto que es necesario introducir en la discusión es el aspecto internacional. Éste se puede dividir en dos áreas: por una parte, la geopolítica. La mayor reserva de hidrocarburos del mundo está en el medio oriente y en el golfo Pérsico, en el que se localiza 62% de la reserva mundial petrolera. Los países con mayores recursos son Arabia Saudita, Irán, Irak, Kuwait, naciones que están en una región muy conflictiva. Por otra parte, los principales países importadores de petróleo son Estados Unidos, China, la Unión Europea, India, los del Asia-Pacífico. En este contexto un prospecto geológico de casi 30 mil millones de barriles de petróleo en nuestra zona en el gol-

fo de México, es una cuestión de enorme relevancia internacional.

El otro aspecto importante a resaltar es que Pemex tiene muy poca presencia internacional. Salvo la red de comercialización de PMI, la posición accionaria en Repsol, y la asociación con Shell para operar la refinera de Deer Park en Texas, tiene mucho menos presencia de negocios en el mundo que PDVSA, Petrobras, Statoil u otras. No se trata de efectuar inversiones cuantiosas, sino de articular negocios internacionales con base en la solidez, la experiencia técnica y el prestigio de Pemex. Por último, está el tema de la investigación y el desarrollo. No hay país que logre un alto nivel de

desarrollo económico si no cuenta con una base académica sólida. México cuenta con instituciones como el Instituto Mexicano del Petróleo, el Instituto de Investigaciones Eléctricas, el ININ, institutos y centros de estudios de excelencia académica en la UNAM y el IPN. Es fundamental que Pemex vuelva a ser un detonador de la investigación y el desarrollo tecnológico en México. Lo mismo sucede con el desarrollo de proveedores nacionales, así como de prestadores de servicios mexicanos. En suma, debemos efectuar una discusión para que el sector energético mexicano vuelva a ser uno de los motores del desarrollo equitativo y sustentable que demanda la nación.

## Indigestado(¿s?)

EDMUNDO BERUMEN

Con el tiempo, nuestro organismo inicia un proceso de rebelión contra los excesos del pasado y reacciona contra los impulsos desinhibidos de las papilas gustativas exhibiendo distintos grados de indigestión. Al ignorar estos avisos tempranos, la intensidad y frecuencia de éstos aumenta como un mecanismo de defensa y último recurso para advertirnos que algo grave está pasando, y que si no ajustamos nuestros hábitos y costumbres para iniciar un régimen más selectivo y cuidadoso en lo que consumimos la indigestión será lo de menos, una simple antesala a cosas peores.

Estoy indigestado (¿estamos?). Y los excesos del pasado y presente son el origen de esta sensación.

Pero no padezco, aún, la que proviene de las traviesas papilas gustativas. La indigestión que padezco es mucho más grave; se debe a los excesos en el consumo irrestricto sin análisis siquiera superficial de datos, textos, exposiciones, imágenes fijas, audios, videos, discusiones propias y de otros, sobre el “acontecer” noticioso local, nacional, global.

El menú es amplio y se antoja: radio, televisión, diarios, revistas, “avisos” por celular, inter-

net, la charla ocasional... de todo pruebo un poco, pocas veces con lentitud y deleite, muchas degluto todo sin masticación alguna. Igual al conductor que se sublima al escucharse en soliloquios sin fin dejando silente al interlocutor convocado en el otro extremo de la línea o sentado al lado, al analista “yoyo” que no deja de citarse recordándonos reiteradamente que ya lo había advertido desde tal o cual fecha, a la acalorada mesa de voces familiares de desconocidos personajes que lanzan al unísono verdadera metralla de verborrea ininteligible, a la cápsula inesperada que interrumpe la transmisión regular para, en tiempo real, difundir algo que algún productor/directivo juzgó imprescindible sacarlo al aire, a la tertulia acostumbrada entre amigos o vecinos de oficina que recitan como propias paráfrasis del consumo informativo reciente.

Con frecuencia se hacen afirmaciones que quedan como retos que nadie recoge por apatía o cansancio, y sobreviven como verdades inequívocas en tanto no lleguen otras que afirmen lo contrario y reciban la misma aceptación callada.