



Núm. 19
Mayo 2008

Entre tanto

Suplemento de *Cuartilla*, gaceta de la Facultad de Economía

Hacia una política energética de Estado

PETROADICTOS

Cuartilla, la *Gaceta de Economía*, se propuso dar seguimiento a las voces que desde la Facultad han ofrecido el análisis, la mirada crítica, la revisión científica del estado actual de las políticas energéticas mexicanas y de la iniciativa del Poder Ejecutivo entendida aquí casi unánimemente como una reforma de Pemex y no como la reforma energética que el país demanda. En ese contexto damos aquí espacio al ciclo de conferencias sobre dicha reforma que se ha organizado en nuestra Facultad. En la primera de ellas, "Hacia una política energética de Estado", se llevó a cabo una sesión coordinada por el Senado de la República y la Facultad de Economía, con la aportación de especialistas de diversas disciplinas. Francisco Javier Fonseca, presidente de la Comisión de Ciencia y Tecnología del Senado de la República, y Rolando Cordera, profesor emérito de la Facultad de Economía, inauguraron esta sesión a nombre de cada instancia y dieron la palabra a Gerardo Bazán, David Ibarra, Víctor Rodríguez y Rafael Decelis.

La UNAM y el Senado por el futuro de la energía en México

Por su parte, Francisco Javier Fonseca aseguró esta sesión formaba parte del ya muy estrecho vínculo de colaboración entre la FE de la UNAM y la Comisión de Ciencia y Tecnología del Senado de la República, por lo que se realizan frecuentes actividades académicas que se convierten después en acciones de orden legislativo. En este caso la Facultad y la Universidad no estarían al margen de un tema tan importante como la reforma energética y el futuro del petróleo y la energía en México.

Añadió que en las últimas semanas el Senado de la República se convirtió en el centro de la crispación nacional "debido a que recibimos en nuestra sede las propuestas de iniciativas [5] de ley que transformaban algunas de las condiciones tanto de la producción como de la refinación, traslado y distribución de hidrocarburos en nuestro país". Para Fonseca, ese periodo desembocó en la convocatoria a un debate nacional, que tendría su centro en el Senado, con la finalidad de que los mexicanos tengan la información sobre este tema, que los senadores y diputados tengan también criterios suficientes para poder definir y decidir sobre el mismo y que se convierta el

Senado en el centro del debate, es decir que se debe dar en todos los órdenes y todos los niveles, lo más ampliamente posible y aportando todos los elementos para que se decida sobre el futuro de la energía en México.

En su turno, Gerardo Bazán elogió la iniciativa que está tomando la Facultad de Economía y que es acorde con los señalamientos del rector sobre la posición de la Universidad; ésta —dijo— garantiza los resultados que se van a obtener, sobre todo porque está al margen de una gran cantidad de información en los medios de comunicación y en la prensa, alrededor de 60 notas diarias, aunque sesgadas y con carácter partidista.

La petrolización que nos hizo monodependientes

Rolando Cordera anticipó que ésta será una contribución que se suma a otras aportaciones universitarias para permitirle al país y a sus órganos colegiados arribar a decisiones que obedezcan a una racionalidad que vaya más allá de lo instrumental y se ubique en una perspectiva de futuro real, más allá de la politiquería pero que no sacrifique los valores de la política ni soslaye la importancia que tienen los principios, los valores y las ideologías en un debate que al

mismo tiempo tiene que adquirir el más alto rigor y responder a los más exigentes criterios de conocimiento científico.

Reiteró que estamos en esa coyuntura compleja que ha amenazado con llegar a una confrontación crispada, pero que gracias al reclamo social y popular encontramos la posibilidad de encauzar nuestras diferencias y discrepancias en un debate de altura, político y académico, sustentando en el conocimiento.

El también profesor de Economía destacó que la Facultad y las diferentes generaciones en el curso de su historia se han formado en la permanente y estrecha cercanía con el tema del petróleo: "la conversación entre Economía y el tema del petróleo no es ajena para nuestras tradiciones, estamos en el aula "Jesús Silva Herzog", quien fue uno de los protagonistas estelares de la epopeya de 1938, y por estas aulas y estos auditorios pasaron profesores, economistas, que abordaron desde diferentes perspectivas las evoluciones e involuciones que sufrió el régimen y la política petrolera de los años 40 en adelante".

Así, Cordera ilustró cómo es que la batalla por el petróleo no es algo que surge de repente ni debido a la ocurrencia de nadie, sino que forma parte de la historia del desarrollo económico



nacional y de nuestras tradiciones más acendradas desde el punto de vista académico e intelectual.

Agregó en ese mismo sentido que desde los años 70 y 80, desde las páginas de nuestras publicaciones y de las voces de profesores e investigadores, se advirtió cada vez con más alarma y preocupación sobre lo que se dio en llamar la petrolización de la economía nacional que nos volvió casi monodependientes en materia de exportaciones por la enorme importancia que adquirió la producción y venta externa de crudo y nos malacostumbró hasta que vino la crisis de la deuda y –dijo– “nos despertó de mala manera”.

Aunado a ello, en los últimos años se ha insistido en la petrolización de las finanzas públicas, que nos ha vuelto “petroadictos” en los diferentes órdenes de gobierno y ha dado lugar a una dilapidación de los excedentes que la situación petrolera internacional ha auspiciado y cuyo destino no está todavía muy claro; esta renta extraordinaria se diluyó en gasto corriente y de la peor manera.

Por otro lado, expuso que gracias al conflicto político estamos viviendo otra petrolización, la de la academia, del pensamiento y la investigación, porque el tema del petróleo está reclamando todas las participaciones, desde las más diversas y hasta impensadas disciplinas –esta mesa, acotó, es un ejemplo–, porque “el asunto petrolero nos remite a la energía, ésta al cambio climático y de ahí da la vuelta por la peor de las avenidas imaginables que es la crisis alimentaria, y no por asociaciones libres, sino que se está conformando ese núcleo de problemas y desafíos. De ahí que la petrolización de la academia mexicana,

la crítica, el periodismo es bienvenida porque quizá sea la única petrolización que puede ayudarnos a superar las otras con ideas, estrategias”.

Descapitalización brutal, sistemática y deliberada

David Ibarra advirtió que la situación de Pemex ha llegado a un punto crítico; ha dejado de fomentar el desarrollo y la industrialización del país, y en cambio desempeña funciones mucho más modestas, como ser instrumento de estabilización de las cuentas públicas y equilibrador de las cuentas externas, a la vez que ha reducido gradual y deliberadamente las funciones antes protagónicas en la economía nacional.

Señaló que las causas de dicha crisis son muy variadas, pero las fundamentales no dependen del propio Pemex pese a que las reformas propuestas sólo aluden a cómo ajustar a Pemex; es decir que las causas de ese deterioro provienen de la ausencia crónica de una estrategia energética de largo plazo, como parte medular de las políticas públicas, de desarrollo y de seguridad nacional, a lo que se suma la exacción extraordinaria, indiscriminada de las rentas petroleras para sanear los desequilibrios de las finanzas públicas, olvidando que la producción de hidrocarburos requiere de continuas y cuantiosas inversiones en exploración y desarrollo para compensar la declinación natural de los yacimientos, para luego alargar las cadenas del valor agregado en la refinación y la petroquímica.

Ésa es la situación de Pemex –reiteró categóricamente y desglosó enseguida

dicha situación. Desde los dos sexenios anteriores se decidió en función de apremios macroeconómicos intensificar producción y extracción, mientras se descuidaba el gasto en exploración, desarrollo y tecnología. Además, los esfuerzos se concentraron en la recuperación de los pozos más que en multiplicar los yacimientos listos para ser explotados. Las consecuencias de estas políticas macroeconómicas –no de empresa– se manifiestan en que desde 2006 las reservas petroleras han disminuido 33%, y en consecuencia sólo se dispone de entre 9 y 10 años de ellas. A ello se añade que los programas actuales en la materia siguen orientados a la extracción de crudo durante otro sexenio más, y no a la restitución de reservas.

Habló también del capítulo del gas, en el que se observa una situación semejante: las reservas probadas sólo cubren un periodo de ocho a once años, aunque se han hecho importantes descubrimientos de yacimientos y se ha aumentado la producción 4 a 6 miles de millones de pies cúbicos diarios, pero la comercialización y distribución se ha cedido en proporciones elevadas a intereses privados, y aún así no ha sido posible compensar la caída en las reservas de más del 20% entre 2000 y 2006; por ello es que importamos gas por más de dos mil millones de dólares anuales.

En otro apartado de su descripción del estado actual de Pemex, dijo que la astringencia financiera en que ha vivido inmerso Petróleos Mexicanos ha impedido acrecentar la capacidad de refinación y equilibrar las líneas internas de producción: “sacamos mucho crudo pesado, que sólo parcialmente podemos refinar, y entonces lo tenemos que vender barato en los mercados internacionales o lo mandamos a refinar en el exterior”. Esto es que la falta de inversión en refinación por más de diez años nos ha llevado a que las importaciones de gasolinas excedan los 300 mil barriles diarios, mismos que representan cerca del 40% del consumo nacional y correspondan a un caudal de divisas que debemos pagar.

Por otro lado respecto a la situación en materia petroquímica, aseguró que reviste todavía una condición más grave por el descuido en la inversión y la ausencia de decisiones encaminadas a alargar las cadenas de valor agregado; desde el comienzo de los 90 se decidió privatizar la petroquímica, con lo cual de cerca de 35 productos petroquími-

cos básicos reservados al Estado, se limitó a ocho o nueve; sin embargo todos los intentos de privatizar la petroquímica han representado notorios fracasos, conduciendo a que Pemex se haga exportador de productos petroquímicos básicos e importador de productos petroquímicos terminados, así como a que Pemex Petroquímica Básica tenga un récord de pérdidas de 10 mil millones de pesos, afirmó.

Señaló también que estamos recibiendo por las exportaciones de Pemex 23 mil millones de dólares, cantidad que complementada con las remesas de nuestros expatriados y otras fuentes de exportaciones contribuyen con 70 mil u 80 mil millones de dólares anuales, pero aun así tenemos un déficit en nuestra balanza comercial y de pagos, siendo casi la única excepción en América Latina. Paralelamente, las tendencias no se podrán aguantar por más de diez años, antes de que desequilibre nuestra balanza de pagos, pues si bien la venta de petrolíferos ha aumentado a razón de 21% anual de 2002 y 2007, más han subido nuestras importaciones: 36% por año.

Respecto a la situación financiera de Pemex, dijo que a fines de 1995 el patrimonio consolidado de Pemex ascendía a 83 miles de millones de pesos del año 1993; hoy ese patrimonio prácticamente ha desaparecido, si no es porque el Congreso de la Unión le dio 30 mil millones el año pasado. En consonancia, el endeudamiento de Pemex se ha disparado de 117 miles de millones de pesos a 1,164 millones: diez veces en el periodo de 1993 a 2006. Ello lo llevó a concluir que la descapitalización de Pemex ha sido brutal y se ha producido de manera sistemática y deliberada desde hace tres o cuatro lustros. Planteó que cabe entonces preguntarse la razón de esta situación, ya que Pemex tiene enormes utilidades antes de impuestos, y suele tener pérdidas después de impuestos: “¿no será que deliberadamente lo estamos empobreciendo? El Congreso de la Unión le fijó a Pemex una cifra de 15 mil millones de dólares como superávit primario este año, cantidad que no puede gastar Pemex, sino que se mantienen congelados en el exterior para evitar posibles riesgos inflacionarios, y que bastarían para construir dos refinерías de 300 mil o 400 mil barriles diarios”.

Asimismo –continuó Ibarra–, hemos decidido cuando los mercados internacionales tenían las tasas de interés más bajas y teníamos los accesos más

abiertos, recortar la deuda externa y endeudarnos internamente, por lo que la deuda externa en México se ha abatedo casi en 40%, pero la deuda interna ha aumentado cien veces. Pero resulta que los intereses internos son mayores que los externos, y así pagamos varios miles de millones de pesos anuales por esta “decisión estratégica de financiamiento”. El Banco de México, con este arropamiento antiinflacionario que lo caracteriza, ha acumulado reservas por 80 mil u 85 mil millones de dólares, cuando otros países petroleros o países como China que tienen superávit comercial, crean con esos excedentes fondos soberanos para ayudar a su desarrollo y capitalización, mientras nosotros perdemos dinero porque el Banco de México recoge esos dólares y emite bonos de regulación monetaria que luego deposita en el exterior, de modo que tenemos ociosas buena parte de nuestras reservas.

Hay, como éstos, muchos renglones de ajuste para apoyar a Pemex. Otro ejemplo –expuso– son los Pidiregas, que pagan una tasa superior de intereses a la que paga la deuda externa del gobierno federal, ¿por qué tenemos que pagar eso? Los Pidiregas fueron una trampa –además de hoy obsoleta– convenida con el Fondo Monetario y el Banco Mundial.

Concluyó en síntesis y en forma de propuesta que el sentido de una reforma a Pemex sería volverlo a hacer pivote y no rémora del desarrollo: “hay que revertir las relaciones de subordinación y dependencia de las finanzas públicas, hay que dotar a Pemex de autonomía de gestión financiera y administrativa, segregarlo de las restricciones nacionales e internacionales

impuestas a nuestro presupuesto”. Añadió que significa también cambiar el complicado régimen impositivo actual, transparentarlo y enfocarlo en impuesto a la renta ordinaria, cambiarlo por un régimen normal de regalías como las que pagan todas las empresas internacionales y por un reparto de dividendos cuando las utilidades lo permitan sin descapitalizarlo y sin ponerlo artificialmente en pérdidas. Hay que establecer en Pemex un sistema de precios y transferencia entre sus distintos departamentos, con el propósito de maximizar a lo largo de las cadenas de producción el valor agregado y no limitarnos a ser exportadores de materias primas, hay que quitarle las enormes rigideces macroeconómicas que se le imponen; supuestamente la iniciativa de reforma flexibiliza un poco la capitalización de Pemex, pero se le exige –en términos macroeconómicos, que poco o nada tienen que ver con su salud microeconómica– que cumpla con todas las metas que le impone el gobierno federal, que cumpla con el tope de gasto presupuestario, con el superávit primario que le asigna, y que además obtenga determinados porcentajes mediante bonos cuyas características específicas todavía no son conocidas, y que sin duda encarcerarán el financiamiento de Pemex, pues para que se vendan tienen que ser más atractivos que otros instrumentos que se ofrecen. En suma, hay que salvar la riqueza nacional, alargar las líneas de valor agregado, industrializar el petróleo, multiplicar sus capacidades de fortalecer el desarrollo nacional. Eso es lo que tiene que hacerse, y por eso deben modificarse las iniciativas que se han presentado al Congreso.



La propuesta de Calderón soslaya el conjunto de la problemática

Víctor Rodríguez habló de los varios diagnósticos y las diferentes visiones de Pemex, pero que su futuro debe incluir tres elementos fundamentales: recursos naturales, industria petrolera y Pemex, los tres se conjugan en una política energética, no nada más petrolera, no nada más patriótica, sino sensata, coherente, consistente. Si queremos ser un país asociado a Estados Unidos, Pemex se debe orientar a ello, pero si queremos un país independiente, diferente, realmente soberano y no asociado, necesitamos otro tipo de Pemex. La propuesta de Felipe Calderón nos quiere llevar a un falso debate que soslaye el conjunto de la problemática.

Pemex tiene una función productiva y una función nacional: desempeña una industria dedicada a la explotación de petróleo, gas natural y demás hidrocarburos, la cual comprende actividades extractivas, manufactureras, de transportación y de comercialización. Cuestionó: “¿qué se le pide a Pemex como actor en esa industria? Se le pide eficiencia, eficacia, productividad, competitividad, calidad. Se le pide que sea una empresa, pero ¿queremos un Pemex solamente así?”, y aseguró que no, “porque Pemex cumple una función nacional que debe ser consistente con la política energética; debe ser un instrumento al servicio de las políticas públicas del Estado, al servicio de la política energética, económica, social, ambiental y de relaciones internacionales”.

Argumentó también que la ventaja de una empresa pública es que el Estado cuenta con un mecanismo de acción directa, por medio de la cual no tiene que recurrir al mercado ni a la buena voluntad de los inversionistas privados y darles incentivos económicos para que se comporten como se requiere; en cambio —dijo— es un instrumento de poder, de comando y control creado por la mano del Estado.

En ese sentido, precisó que las misiones del servicio público en general son, en primer lugar, de control sobre bienes estratégicos —que muchos desean y pocos tienen a nivel global—, en el caso particular de Pemex sobre el petróleo, el gas natural y los demás hidrocarburos, como bienes impres-

cindibles para el funcionamiento de la economía y el bienestar social. La segunda misión nacional es de seguridad energética, para mantener la continuidad y suministro a corto y largo plazo, y qué mejor que una compañía pública. La tercera misión obedece a la generación de recursos fiscales y divisas de los mercados interno y externo. Recordó que “se nos olvida que el primero aporta el 60% de los ingresos de Pemex, somos nosotros los que pagamos los combustibles, los que fundamos la renta petrolera”.

Para Víctor Rodríguez, la cuarta misión que se le pide a una empresa como Pemex es estabilidad macroeconómica que contribuya al control de la inflación, del déficit público, del tipo de cambio, del endeudamiento; sin embargo, todo lo que hemos visto hasta hoy se ha centrado en este último punto únicamente.

Igualmente, otras de las funciones que debe cumplir son la distribución del ingreso, ser “actor activo” en el desarrollo regional, equipar el territorio, generar empleo, contribuir a la industrialización y al desarrollo científico, impulsar a universidades y centros de investigación y retroalimentarse con ellos para que éstos apoyen su eficiencia y productividad, dar mayor valor agregado a la producción, crear empresas asociadas, clusters industriales y tecnológicos, la petroquímica, los servicios, un efecto multiplicador, puede ser un vector de construcción —no de destrucción— ambiental, un instrumento de integración económica con los países vecinos, así como, finalmente, apoyar el desarrollo social, mediante la construcción de carreteras, escuelas, hospitales.

Y concluyó retomando el cuestionamiento inicial: “¿queremos ese Pemex que apoye las actividades sociales o queremos sólo una empresa?”

No tenemos por qué sacar más petróleo

Rafael Decelis, investigador de la Facultad de Química de la UNAM, arrancó su participación señalando que el gobierno nos invita a una reforma energética, pero que no corresponden las palabras a los hechos, pues se trata nada más de una reforma a Petróleos Mexicanos exclusivamente, que no toma en cuenta a los otros energéticos, es decir que lo que se requiere es una política de Estado

integral sobre energía, pues la energía es una sola aunque tiene diferentes manifestaciones y orígenes, pero que exige un control para poder decir de dónde viene y a dónde va. Por ejemplo —expuso— si Pemex produjera combustóleo, las plantas termoeléctricas usarían este combustible, y no gas, con lo que evitaríamos la importación de gas.

Pero aseguró que todo ello requiere de una política energética de Estado que no existe, por lo tanto no tiene sentido discutir una falsa reforma energética. Denunció que con los últimos cuatro gobiernos traidores —éste y los tres anteriores— exportamos el 60% de la energía petrolera primaria que tenemos, lo cual es una aberración: si no lo exportáramos, tendríamos 25 años de reservas y no tendríamos por qué preocuparnos. Asimismo, “esa lucha por conseguir más petróleo para seguir exportando, es una estupidez que tenemos que cancelar; no se puede hacer en 24 horas pero hay que programarlo”.

Además, el argumento de que “no hay dinero para Pemex son mentiras que desesperan de sólo escucharlas; nada más los excedentes de petróleo que tenemos de estos últimos dos meses alcanzan para construir refinerías, pero Hacienda —que manda en este país desde hace muchos años— dice que no e impide que se construya una recuperadora del gas, que se quema cada día en nuestro territorio”.

Añadió una aclaración sobre el consumo de gasolina, del que se dice que importamos el 40% que consumimos, pero que si consideramos sólo el 100 por ciento de lo que aquí producimos, en realidad estamos importando ya más de lo que producimos. Todas esas mentiras tienen que ser esclarecidas por el Senado y la Cámara de Diputados.

Todos comemos, vestimos, pisamos, manejamos, gracias a la petroquímica, casi todo es sintético, de hecho la presencia y producción de plásticos ha crecido 60 veces desde su aparición y seguirá creciendo, y la forma más adecuada de producirlos es con petróleo. En ese contexto, una política de Estado tiene que preservar ese sector y no entrar en este círculo y esta discusión absurda, lo que debemos hacer es reconocer que tenemos energía y conservarla, no extraerla, no caer en la paranoia de que ahí tenemos de ganar mayor renta petrolera: el petróleo no da nada, hemos sacado mucho petróleo y no nos ha dado nada.