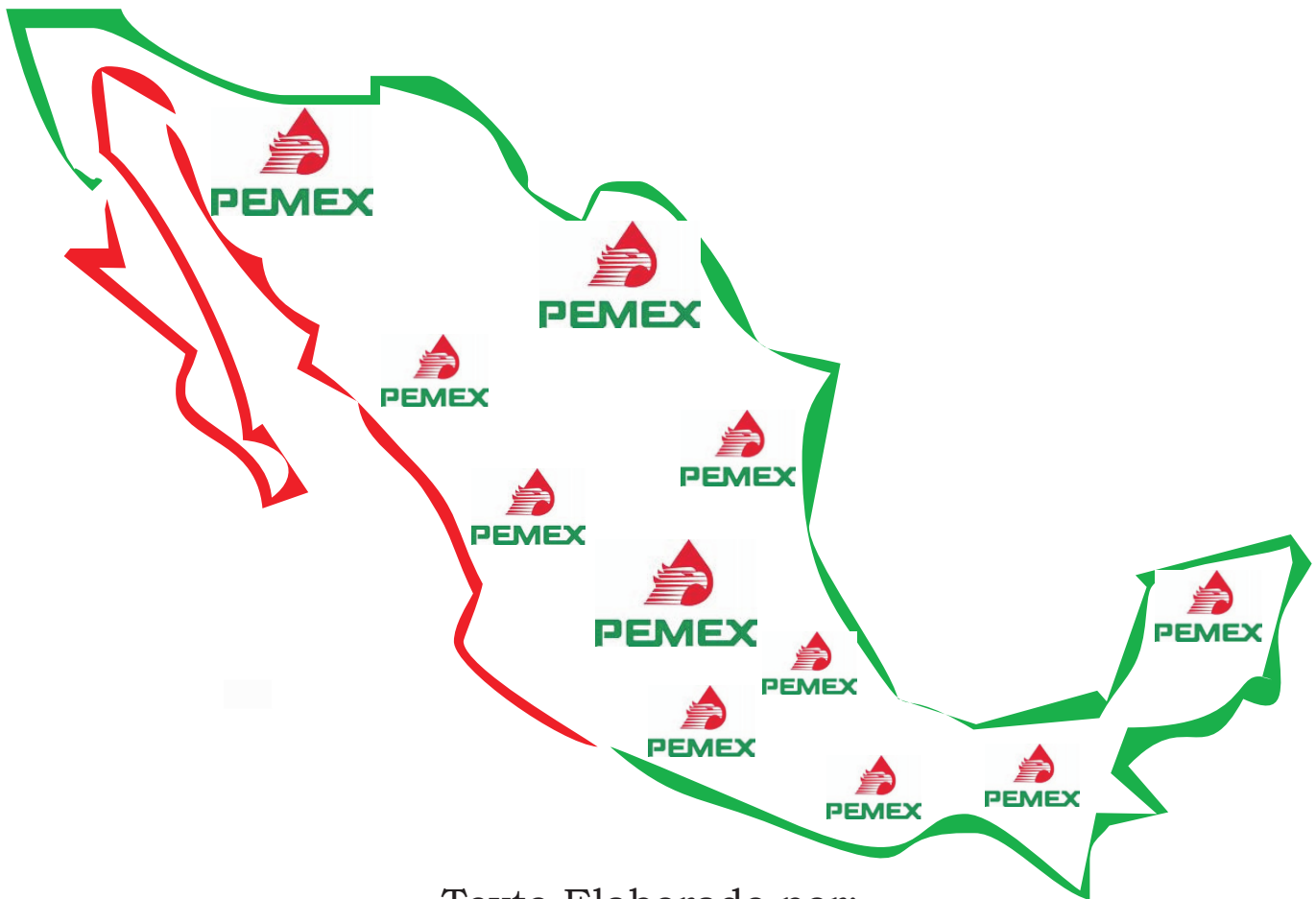


LA ALIANZA DEMOCRÁTICA DE ORGANIZACIONES CIVILES:

*A favor de una
reforma energética y alimentaria
que fortalezca la soberanía nacional
y profundice la democracia mexicana*



Texto Elaborado por:
Miguel Ortega Vela

INTRODUCCIÓN

La Alianza Democrática de Organizaciones Civiles (ADOC), miembro de la Coalición Ciudadana Nacional, en la que concurren asociaciones de la sociedad civil organizada a nivel nacional, considera necesario pronunciarse sobre las iniciativas de reforma energética presentadas por el Ejecutivo, orientadas principalmente a modificar el marco normativo que rige a Petróleos Mexicanos (PEMEX).

Este paquete de iniciativas motivó acciones y movilizaciones en su contra por parte del Frente Amplio Progresista y la Convención Nacional Democrática, por considerarlas contrarias al interés nacional y a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A partir de la toma de las tribunas del senado y de la cámara de diputados, y de otras acciones, se logró abrir un período de deliberación por parte del senado de la república a través de foros de consulta para discutir los temas relacionados a dicha reforma.

La ADOC considera que realizar una consulta amplia a la ciudadanía en relación al tema energético fortalece a la democracia y es un paso en la construcción de la democracia participativa por la que siempre hemos luchado.

Escuchar a los mandantes es una obligación de los mandatarios electos para representar realmente los intereses ciudadanos en el congreso, por lo tanto, para que la acción parlamentaria cuente con la suficiente legitimidad, requiere, en primer termino, escuchar la opinión de todos los sectores de la población, en segundo lugar, integrar al proceso de toma de decisiones las opiniones expresadas durante los foros realizados en el senado, así como, a los diferentes sectores que tengan una postura y propuesta al respecto; y por último, conducirse bajo los principios de preservación del interés nacional sobre los intereses privados, garantizando a los mexicanos la soberanía energética y alimentaria, acatando el precepto democrático establecido en nuestra carta magna de escuchar al depositario de la soberanía de este país, es decir, al pueblo.

Sostenemos que la auténtica democracia pasa por el derecho pleno de la ciudadanía a participar activamente en la vida pública e involucrarse en los asuntos de interés público, no acotándola al papel de electores para que permanezca pasiva durante los tiempos no electorales.

La profundización de la democracia significa promover activamente la participación ciudadana en la toma de decisiones, ya sea en todo el ciclo de las políticas públicas, o por medio de consultas directas cuando se trate de asuntos de interés nacional, como es el caso de la industria petrolera, al ser esta el medio de ingreso más importante del Estado Mexicano, y por la actual crisis alimentaria que se vive a nivel mundial, derivada entre otros factores a los altos precios del crudo.

Una decisión equivocada en materia petrolera, pondrá en riesgo la soberanía energética del país, profundizará la crisis del agro mexicano y aumentará la pobreza entre la clase trabajadora, el sector campesino y la ciudadanía en general.

En la historia de nuestra transición democrática, las organizaciones civiles han jugado un papel importante para que los ciudadanos participen activamente y se involucren en los asuntos de la vida pública nacional, para ello desde la sociedad civil se realizaron ejercicios de consulta ciudadana en los años noventa, como el Plebiscito de la Ciudad, el Referéndum por la Libertad y la Consulta Nacional por la Paz, a través de estas acciones, el instrumento de la consulta demostró el interés de los ciudadanos en participar en temas cruciales para el país.

Es por eso que ponemos a consideración de la ciudadanía, nuestra posición respecto a la reforma energética, esperando que la misma contribuya a formar su criterio y la motive a tomar las acciones pertinentes para hacer oír su voz, ejerciendo así con plenitud su ciudadanía, asumiendo responsablemente su compromiso con la nación y con la consolidación de un régimen realmente democrático que garantice la plena participación de sus ciudadanos y que evite la consolidación de un sistema que favorezca la plutocracia (el gobierno de los ricos), la aristocracia (el gobierno de los “sabios o mejores”), y de una oligarquía política y económica (de unas cuantas personas y empresas) que vaya en contra de la democracia (el poder del pueblo) y del interés nacional.

1. SITUACIÓN NACIONAL

México, enfrenta desde los años 80, un ciclo largo de crisis económica, la misma está llevando a la nación a situaciones de crispación política y social, por la modificación del Estado mexicano de sus prioridades, el cual ha privilegiado al sector económico privado en detrimento de su responsabilidad social. Frente a estas decisiones contrarias al interés de la ciudadanía e impuestas por los organismos económicos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), es necesario impulsar mecanismos institucionales democráticos, que permitan reconstruir el pacto social entre los mexicanos.

El autoritarismo político que se vivió por más de 70 años –y que no acaba de desaparecer– dejó secuelas en la vida económica, social y cultural de la nación, a pesar de la alternancia política del año 2000, este persiste en la toma de decisiones y en el impulso de políticas que van en contra de los intereses de la nación y de la ciudadanía, por seguir al pie de la letra los lineamientos establecidos por la agenda económica neoliberal dictada por los organismos económicos internacionales arriba mencionados.

En materia económica en México hemos vivido en los últimos 25 años, bajo el dogma del “Consenso de Washington”¹, el cual debilita y limita la participación del Estado en el desarrollo económico y social del país, fomentando un modelo de transferencia de la industria y servicios en manos del Estado al sector privado. Este modelo más que llevarnos al desarrollo, sólo ha servido para beneficiar y acrecentar las fortunas de a unas cuantas personas y empresas, construyendo grandes monopolios, duopolios y oligopolios en áreas como las telecomunicaciones, la banca comercial y el sector exportador.

A pesar de las grandes utilidades generadas por las empresas “exitosas”, el país sigue obteniendo bajas tasas de crecimiento económico, lo que ha producido desempleo, flexibilización laboral y precarización de las condiciones laborales, así como, bajos niveles salariales, alta migración y crecimiento de la pobreza. Asimismo, servicios sociales como la salud y la educación, han enfrentado una reducción presupuestal y experimentado una baja de calidad. Esto pone al país en una situación no sólo de desventaja en el escenario internacional, sino que cancela la posibilidad de garantizar a la mayoría de mexicanos -y principalmente a los jóvenes- de contar con una vida digna y plena acorde con lo que establece nuestra Constitución e instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Lo anterior se manifiesta en la profundización de la crisis económica, política, social y ambiental, que debilita el tejido social, las relaciones comunitarias y familiares, la convivencia cívica, así como el respeto y cuidado del medio ambiente; dando paso a situaciones como la inseguridad, el crecimiento de la delincuencia organizada, la concentración de la riqueza, la desigualdad social, la crisis productiva principalmente en el sector agropecuario, la migración. Todo lo anterior vulnera nuestra soberanía nacional aunado a la dependencia de factores económicos como los ingresos petroleros y las divisas enviadas desde Estados Unidos por nuestros compatriotas. En este escenario hay que ubicar la reforma energética que se está impulsado por parte del Ejecutivo Federal y por eso es necesario analizar las posibles alternativas que tiene la sociedad mexicana al respecto.

1. El Consenso de Washington, fue la imposición de una serie de medidas económicas impuestas por el FMI y el BM, para que los países latinoamericanos, México incluido, pudieran enfrentar la crisis económica que experimentaron en los años 80, debido a la fuga de capitales, a los altos niveles de inflación y a su incapacidad para enfrentar el pago de su deuda externa. Una de las medidas más importantes fue la de debilitar y limitar el papel del Estado en materia económica, con lo cual se inició el proceso privatizador de las empresas estatales y la reducción de los subsidios en materia social.

2. LA SITUACIÓN DE PEMEX: DIAGNÓSTICO Y PROGRAMA SECTORIAL.

2.1. El Diagnóstico de la Secretaría de Energía² (SENER).

2.1.1 La función de Petróleos Mexicanos (PEMEX)

PEMEX es un organismo público descentralizado, responsable de realizar, de manera exclusiva, las actividades estratégicas en materia de hidrocarburos, reservadas en la Constitución para el Estado Mexicano.

PEMEX es responsable de la exploración y producción de hidrocarburos en territorio nacional, de la refinación de crudo, del procesamiento de gas y petroquímicos básicos, así como de la producción de algunos petroquímicos secundarios; su mandato es satisfacer 100% de la demanda nacional de petrolíferos.

PEMEX generó en 2007 ingresos por \$1,134 miles de millones de pesos. Los cuales representan cerca del 40% de los ingresos presupuestales del sector público.

PEMEX es la empresa más importante del país. Tan sólo en 2007, generó ingresos por \$1,134 miles de millones de pesos (104.5 miles de millones de dólares). Sus exportaciones representaron 15% de los ingresos por venta de bienes y servicios (cuenta corriente). Es la principal generadora de ingresos presupuestarios del sector público (cerca de 40%).

Lo que no menciona el diagnóstico de la SENER, es que las exportaciones de petróleo crudo permitieron que se redujera considerablemente el déficit de la balanza comercial con el extranjero de 1997 a 2007. Hagamos un ejercicio, si partimos de 1997, único año en que no se tuvo déficit en la balanza comercial, pero si excluimos los ingresos por exportación de petróleo crudo, la balanza hubiera sido negativa.

**CUADRO 1:
BALANZA COMERCIAL DE MÉXICO 1997-2007
(Millones de Dólares)**

Año	Exportaciones Totales	Importaciones Totales	Balanza Comercial Total	Ingresos por Exportación de Petróleo Crudo	Balanza Comercial sin Exportaciones de Petróleo Crudo
1997	\$110,431.0	\$109,808.0	\$624.0	\$10,340.0	-\$9,717.0
1998	\$117,460.0	\$125,373.0	-\$7,913.0	\$6,448.0	-\$14,361.0
1999	\$136,391.0	\$141,975.0	-\$5,584.0	\$8,830.0	-\$14,414.0
2000	\$166,455.0	\$174,458.0	-\$8,003.0	\$14,553.0	-\$22,556.0
2001	\$158,443.0	\$168,396.0	-\$9,953.0	\$11,928.0	-\$21,881.0
2002	\$161,046.0	\$168,679.0	-\$7,633.0	\$13,392.0	-\$21,025.0
2003	\$164,766.0	\$170,546.0	-\$5,780.0	\$16,676.3	-\$22,456.3
2004	\$187,999.0	\$196,810.0	-\$8,811.0	\$21,257.9	-\$30,068.9
2005	\$214,233.0	\$221,820.0	-\$7,587.0	\$28,329.4	-\$35,916.4
2006	\$249,925.0	\$256,058.0	-\$6,133.0	\$34,706.8	-\$40,839.8
2007	\$271,875.0	\$282,975.0	-\$11,100.0	\$37,932.3	-\$49,023.3

(Cuadro: Elaborado con información del Banco de México y de Petróleos Mexicanos)

2. Diagnóstico: Situación de PEMEX, Secretaría de Energía. México

El cuadro 1 nos revela que la política económica mexicana, manifiesta un deterioro de su aparato productivo, la cual ya no es capaz de competir a nivel internacional por ello su elevado déficit, incapacidad que ha sido paliada con la exportación de petróleo crudo. Si tomamos de ejemplo el año 2007, el déficit de la balanza comercial sin los ingresos por la exportación de petróleo crudo sería 4.4 veces mayor.

2.1.2 Valoración de la situación actual de PEMEX

Según el diagnóstico de la SENER, PEMEX enfrenta grandes desafíos a corto y mediano plazos, tales como:

- a) administrar eficientemente la declinación de los principales yacimientos.
- b) sustituir esa declinación con hidrocarburos provenientes de otras cuencas;
- c) sostener a mediano plazo la plataforma de producción;
- d) reducir la participación de las importaciones en la oferta de productos petrolíferos;
- e) incrementar la productividad y mejorar su desempeño operativo;
- f) mejorar sus mecanismos de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas;
- g) mejorar sus estándares de seguridad industrial y de protección ambiental;
- h) incrementar las reservas probadas con el fin de sostener los niveles de producción en el mediano y largo plazo;
- i) corregir sus desequilibrios financieros de manera que se garantice su viabilidad entre otros.

2.1.3 Los límites financieros de PEMEX para su adecuada operación y financiación de sus procesos productivos.

Según el diagnóstico, el principal reto de PEMEX no es sólo financiero, sino fundamentalmente operativo, tecnológico y de capacidad de ejecución.

Esto implica mayor eficiencia en:

- a) la gestión de las inversiones,
- b) la operación de la empresa, y
- c) su gestión corporativa,
- d) el establecimiento de mecanismos de evaluación del desempeño, de transparencia y divulgación de información,
- e) la alineación de los objetivos hacia la maximización de valor.
- f) desarrollar las habilidades para administrar e incorporar tecnología de punta,
- g) fomentar el entrenamiento correspondiente para sus trabajadores.

El volumen en la exportación de crudo ha venido disminuyendo desde 2005, a la par de la disminución de la producción nacional (no obstante el aumento de los ingresos se explica por el elevado aumento de precios internacionales).

En 2007 se exportaron 1,686 miles de barriles diarios, esto es, 9.8% menos que el máximo observado en 2004. Pero a pesar en el declive de la producción, la mezcla mexicana de petróleo ha experimentado un incremento importante de precios en los últimos años pasó de:

- 10.18 dólares por barril en 1998,
- 31 dólares por barril en 2004,
- 79.5 dólares por barril en diciembre de 2007, y
- 131.24 dólares por barril al 3 de julio de 2008.

En cuanto a la transformación de hidrocarburos en México, PEMEX cuenta con seis refinerías, las cuales tienen una capacidad de procesamiento de 1.5 millones de barriles diarios. Al cierre de 2007, el Sistema Nacional de Refinación (SNR) procesó un promedio de 1.3 millones de barriles de crudo por día.

Desde 1979 no se ha construido una nueva refinería en México. De hecho, los requerimientos de transformación de crudo y la necesidad de abrir mercados para el petróleo pesado que produce PEMEX, aunado a las restricciones a que está sujeta la empresa en territorio nacional, obligó en 1993, a iniciar la operación de una refinería en sociedad con la empresa Shell, en Deer Park, Texas. Este proyecto ha resultado benéfico para México, al proveer de refinados y al generar rendimientos para PEMEX. No obstante, es preferible que estas inversiones se realicen en el país, generando aquí empleos e impuestos, en beneficio de los mexicanos.

La pregunta es ¿qué debe hacer el Estado para que PEMEX realice estas inversiones en la infraestructura pertinente? En vez de impulsar la inversión privada en dicho sector.

Aunque el diagnóstico reconoce que con las reformas aprobadas en materia fiscal en el 2007 PEMEX contará con mayores recursos, la SENER no menciona que a pesar de que los ingresos por la exportaciones han aumentado considerablemente, debido al incremento en los precios de la mezcla mexicana de exportación, esto no ha representado en un beneficio para la empresa, es decir no se han hecho inversiones importantes en infraestructura de la empresa, no sólo para mantener su capacidad instalada, sino para emprender nuevas tareas como la exploración o refinanciar su deuda. Como lo demuestran los cuadros siguientes.

CUADRO 2¹
INGRESOS PRESUPUESTALES DEL SECTOR PÚBLICO 2000-2007
(Millones de Pesos a Precios Corrientes)

Periodo	Ingresos Petroleros ²	PEMEX	Gobierno Federal (Cobro de derechos a los hidrocarburos, aprovechamientos e IEPS)	Ingresos No Petroleros ³	Gobierno Federal (Tributarios)	Gobierno Federal (No Tributarios)	Organismos y Empresas	Total
1997	\$248,981.7 (34%)	\$85,040.3 34%	\$163,941.4 66%	\$483,009.5 (66%)	\$277,731.6 57%	\$61,881.1 13%	\$143,396.9 30%	\$731,991.2 (100%)
1998	\$233,063.3 (30%)	\$82,066.4 35%	\$150,996.9 65%	\$549,982.7 (70%)	\$342,604.3 63%	\$51,574.5 9%	\$155,803.8 28%	\$783,046.0 (100%)
1999	\$286,215.3 (30%)	\$101,165.8 35%	\$185,049.5 65%	\$670,279.8 (70%)	\$434,221.3 65%	\$55,077.3 8%	\$180,981.2 27%	\$956,495.1 (100%)
2000	\$393,137.9 (33%)	\$108,582.8 28%	\$284,555.1 72%	\$670,279.8 (67%)	\$434,221.3 64%	\$55,077.3 9%	\$180,981.2 27%	\$1,187,704.1 (100%)
2001	\$386,579.0 (30%)	\$103,523.9 27%	\$283,055.1 73%	\$884,797.6 (70%)	\$567,681.8 64%	\$88,377.6 10%	\$228,738.2 26%	\$1,271,376.6 (100%)
2002	\$410,037.6 (30%)	\$150,031.6 37%	\$260,006.1 63%	\$977,197.8 (70%)	\$616,062.4 63%	\$113,285.0 12%	\$247,850.5 25%	\$1,387,235.5 (100%)
2003	\$533,420.7 (33%)	\$175,776.6 33%	\$357,644.1 67%	\$1,066,865.6 (67%)	\$679,002.9 64%	\$96,338.0 9%	\$291,524.7 27%	\$1,600,286.3 (100%)
2004	\$637,360.2 (36%)	\$190,772.0 30%	\$446,588.2 70%	\$1,133,953.9 (64%)	\$716,785.2 64%	\$106,837.6 9%	\$310,331.1 27%	\$1,771,314.2 (100%)
2005	\$726,536.6 (37%)	\$185,529.2 26%	\$541,007.5 74%	\$1,221,279.6 (63%)	\$793,006.6 65%	\$78,490.9 6%	\$349,782.1 29%	\$1,947,816.2 (100%)
2006	\$861,279.2 (38%)	\$317,655.0 37%	\$543,624.2 63%	\$1,402,323.3 (62%)	\$930,686.3 66%	\$84,497.5 6%	\$387,139.5 28%	\$2,263,602.6 (100%)
2007	\$880,698.2 (35%)	\$374,839.9 43%	\$505,858.3 57%	\$1,605,086.8 (65%)	\$1,047,255.7 65%	\$158,106.6 10%	\$399,724.6 25%	\$2,485,785.0 (100%)

Notas:

1. Cuadro elaborado con información de la SHyCP

2. Los Ingresos Petroleros es la suma de los ingresos de PEMEX más lo ingresos del gobierno federal vía cobro de derechos a los hidrocarburos y otros gravámenes a los mismos. El porcentaje que está en la columna de Ingresos petroleros representan la parte proporcional del 100% del los ingresos del sector público. Los que están en las columnas de PEMEX y del Gobierno Federal (Cobro de Derechos y etc.) representan el porcentaje proporcional del 100% de los ingresos petroleros.

3. Los Ingresos No Petroleros es la suma de los ingresos del gobierno federal, tributarios y no tributarios, así como de los organismos y empresas. El porcentaje que está en la columna de Ingresos no petroleros representan la parte proporcional del 100% del los ingresos del sector público. Los que están en las columnas de tributarios, no tributarios como organismos y empresas representan el porcentaje proporcional del 100% de los ingresos no petroleros.

Los ingresos derivados del petróleo, han representado desde 1997 al 2007 alrededor del 35% del total de los ingresos del sector público, y el 7.6% del porcentaje que aportan los ingresos presupuestales del sector público al PIB, que en promedio representan el 22.6% del total del PIB.

CUADRO 3¹
INGRESOS PRESUPUESTALES DEL SECTOR PÚBLICO 2000-2007
 (En porcentaje del PIB)

Periodo	Ingresos Petroleros ²	PEMEX	Gobierno Federal (Cobro de Derechos a los hidrocarburos, Aprovechamientos e IEPS)	Ingresos No Petroleros ³	Gobierno Federal (Tributarios)	Gobierno Federal (No tributarios)	Organismos y Empresas	Total
1997	7.8	2.6	5.2	15.2	8.7	1.9	4.6	23.1
1998	6.1	2.2	3.9	14.3	8.9	1.3	4.1	20.4
1999	6.2	2.2	4.0	14.6	9.5	1.2	3.9	20.8
2000	7.2	2.0	5.2	14.5	9.4	1.3	3.8	21.6
2001	6.7	1.8	4.9	15.2	9.8	1.5	3.9	21.9
2002	6.5	2.3	4.2	15.6	9.8	1.8	4.0	22.1
2003	7.7	2.5	5.2	15.5	9.9	1.4	4.2	23.2
2004	8.3	2.5	5.8	14.7	9.3	1.4	4.0	23.0
2005	8.7	2.2	6.5	14.6	9.5	0.9	4.2	23.3
2006	9.4	3.5	5.9	15.3	10.2	0.9	4.2	24.7
2007	9.0	3.8	5.2	16.4	10.7	1.6	4.1	25.5

Notas:

1. Cuadro elaborado con información de la SHyCP.
2. Los Ingresos Petroleros es la suma de los ingresos de PEMEX más lo ingresos del gobierno federal vía cobro de derechos a los hidrocarburos y otros gravámenes a los mismos. El valor en términos del PIB que está en la columna de Ingresos petroleros representan la parte proporcional del valor del total de los ingresos del sector público. Los que están en las columnas de PEMEX y del Gobierno Federal (Cobro de Derechos y etc.) representan el valor proporcional en términos del PIB de los ingresos petroleros.
3. Los Ingresos No Petroleros es la suma de los ingresos del gobierno federal, tributarios y no tributarios, así como de los organismos y empresas. El valor en términos del PIB que está en la columna de Ingresos no petroleros representan la parte proporcional del valor total de los ingresos del sector público. Los que están en las columnas de tributarios, no tributarios como organismos y empresas representan el valor proporcional de los ingresos no petroleros.

Los dos cuadros anteriores no indican que los ingresos derivados del petróleo (por la contribución directa de PEMEX y vía el cobro de derechos a hidrocarburos, etc.), han representado desde 1997 al 2007 alrededor del 35% del total de los ingreso del sector público, y el 7.6% del porcentaje que aportan los ingresos presupuestales del sector público al PIB, que en promedio representan el 22.6% del total del PIB.

Durante los últimos cuatro años, el Gobierno Federal y los estatales se han beneficiado por los ingresos adicionales derivados de los altos precios del petróleo. Los recursos no han sido aprovechados con las prioridades que hoy Hacienda dice tener (infraestructura y combate a la pobreza), no queda clara la priorización para el ejercicio de estos. En otras palabras, no sabemos a ciencia cierta en qué se usaron, por qué razón y cuál fue la utilidad de esa aplicación. Funcionarios gubernamentales han señalado que entre el gasto corriente se encuentran subsidios y transferencias correspondientes a programas sociales; sin embargo, este rubro es mínimo, pues en el periodo de referencia representó sólo el 6.6 por ciento de todo el gasto adicional. Esto significa que el gasto adicional se concentró en rubros como materiales y suministros, servicios personales, programa de separación voluntaria y servicios generales. De esta manera, el gobierno utilizó los recursos excedentes para sostener la estructura gubernamental. Esto es, en lugar de

aprovechar estos recursos adicionales obtenidos por la venta de hidrocarburos para el desarrollo de infraestructura, éstos fueron destinados a gasto que no contribuye al desarrollo del país. Se requiere de un ejercicio de sensibilidad y sensatez por parte de los actores en los tres órdenes de gobierno para que PEMEX cuente con recursos que le permitan viabilidad futura³.

A continuación presentamos un cuadro comparativo de cómo se ha distribuido el gasto.

**CUADRO 4:
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO NETO PAGADO 1997-2007**
(Información Acumulada en Millones de Pesos)

Periodo	Gasto programable de PEMEX y porcentaje en relación al total del gasto neto pagado	Ramo Administrativo Desarrollo Social y porcentaje en relación al total del gasto neto pagado	Administración Pública Centralizada y porcentaje en relación al total del gasto neto pagado	Gasto Corriente y porcentaje en relación al total del gasto neto pagado	Total del Gasto Neto Programable y porcentaje en relación al total del gasto neto pagado	Gasto No Programable Dedicado al IPAB y porcentaje en relación al total del gasto neto pagado	Total del Gasto Neto No Programable y porcentaje en relación al total del gasto neto pagado	Gasto Neto Pagado
1997	\$65,918.2 (9%)	\$6,576.6 (1%)	\$316,589.7 (42%)	\$405,675.0 (54%)	\$516,317.3 (69%)	\$29,098.4 (4%)	\$235,208.5 (31%)	\$751,525.8
1998	\$71,314.9 (9%)	\$8,312.2 (1%)	\$381,842.5 (46%)	\$476,414.4 (57%)	\$595,275.8 (72%)	\$2,000.0 (0.2%)	\$235,333.9 (28%)	\$830,609.6
1999	\$80,890.8 (8%)	\$9,002.3 (1%)	\$455,790.0 (45%)	\$575,623.4 (57%)	\$704,684.4 (70%)	\$18,000.0 (2%)	\$304,661.4 (30%)	\$1,009,345.8
2000	\$85,966.3 (7%)	\$13,480.7 (1%)	\$566,872.3 (45%)	\$714,571.7 (57%)	\$860,920.2 (69%)	\$34,600.0 (3%)	\$387,237.0 (31%)	\$1,248,157.2
2001	\$91,675.1 (7%)	\$13,260.3 (1%)	\$607,867.4 (46%)	\$774,389.2 (59%)	\$925,257.2 (71%)	\$24,270.0 (2%)	\$386,412.6 (29%)	\$1,311,669.8
2002	\$104,530.4 (7%)	\$17,294.2 (1%)	\$718,596.5 (49%)	\$862,713.9 (59%)	\$1,060,771.8 (73%)	\$28,493.6 (2%)	\$399,179.3 (27%)	\$1,459,951.1
2003	\$124,423.3 (8%)	\$18,130.7 (1%)	\$796,949.8 (48%)	\$1,006,575.0 (61%)	\$1,216,023.2 (74%)	\$23,786.5 (1%)	\$432,219.9 (26%)	\$1,648,243.1
2004	\$149,351.4 (8%)	\$21,323.5 (1%)	\$899,146.6 (50%)	\$1,044,632.4 (58%)	\$1,317,011.1 (73%)	\$24,665.0 (1%)	\$475,285.6 (27%)	\$1,792,296.7
2005	\$149,727.3 (8%)	\$21,554.8 (1%)	\$1,016,911.5 (52%)	\$1,171,190.4 (60%)	\$1,458,540.1 (74%)	\$21,955.0 (1%)	\$499,472.0 (26%)	\$1,958,012.1
2006	\$163,032.6 (7%)	\$27,472.9 (1%)	\$1,155,063.8 (51%)	\$1,321,396.7 (59%)	\$1,656,938.0 (73%)	\$33,456.8 (1%)	\$598,283.3 (27%)	\$2,255,221.3
2007	\$173,483.5 (7%)	\$39,491.8 (1%)	\$1,351,333.4 (54%)	\$1,489,975.9 (60%)	\$1,894,952.9 (76%)	\$22,599.8 (1%)	\$587,550.6 (24%)	\$2,482,503.5

(Cuadro elaborado con información de la SHyCP)

Comparando el cuadro 2, de los ingresos del sector público, con el 4, distribución del gasto, observamos que en el periodo 1997-2007, mientras los ingresos petroleros aportaron en promedio el 35% del total de los ingresos presupuestales del sector público, de los cuales PEMEX aporta directamente en promedio \$170,000 millones de pesos de los ingresos petroleros, solo recibe \$114,000 millones de pesos del total del gasto neto pagado, lo cual significa una diferencia de \$56,000 millones de pesos en contra de PEMEX, es decir, que recibe 33% menos de lo que aporta.

Mientras que para el mismo periodo, el gasto neto pagado (el cual se divide en gasto programable y no programable), al gasto programable corresponde el asignado a la

3. Fundar, Centro de Análisis e Investigación Social, A. C. Reforma del Régimen Fiscal de PEMEX: una opción viable. Documento de Trabajo — México, D. F. 14 de agosto de 2007.

administración pública centralizada, la cual recibió en promedio el 48% del total del gasto neto pagado, del cual el 1% se asigna al ramo administrativo desarrollo social. Por el contrario, el área de gobierno que más recursos se le asignaron en el periodo 1997-2007, fue el correspondiente al gasto corriente, que en promedio recibió el 58.2% del gasto neto pagado. El cual se dedica en su mayoría a cubrir servicios personales, salarios y prestaciones de los servidores públicos.

En lo que corresponde al gasto no programable, el porcentaje promedio asignado a cubrir la deuda del IPAB (Institución a la que se trasladó los pasivos del FOBAPROA) es del 1.4% del total del gasto neto pagado.

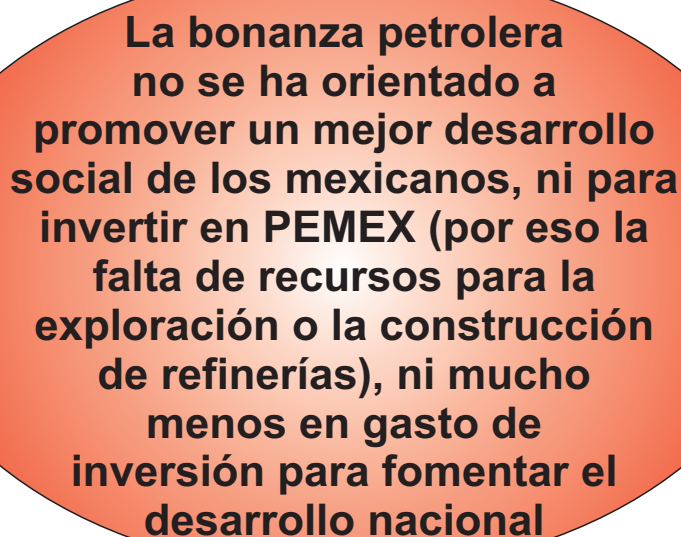
Podemos concluir, que la bonanza petrolera no se ha orientado a promover un mejor desarrollo social de los mexicanos, ni para invertir en PEMEX (por eso la falta de recursos para la exploración o la construcción de refinerías), ni mucho menos en gasto de inversión para fomentar el desarrollo económico nacional.

El diagnóstico señala que los límites tecnológicos (tecnología, equipos y materiales) requeridos para la exploración y explotación en aguas profundas presentan altos costos de adquisición y operación debido a que no se ha invertido en la capacidad instalada de PEMEX ni en ampliar la misma.

Aún más, resulta contradictorio cuando menciona que en este tipo de proyectos (exploración en aguas profundas), los niveles de incertidumbre son muy elevados y frecuentemente exigen el desarrollo de nuevas tecnologías conforme se presentan desafíos técnicos y geológicos. Pero a su vez afirma que, la incorporación de reservas en el Golfo de México (aguas profundas) demanda capacidades de ejecución varias veces superiores a la existente. De aquí a 2021 es factible realizar importantes descubrimientos de reservas (cerca de 8,200 millones de barriles de petróleo crudo equivalente) y aportar para ese entonces 500 mil barriles diarios de producción, siempre y cuando se generen las condiciones para multiplicar la capacidad de ejecución de PEMEX y el acceso a la tecnología más eficiente, y se dé inicio a los proyectos en el muy corto plazo.

Pero al mismo tiempo argumenta, que en aguas profundas, las empresas se enfrentan a importantes riesgos, que se deben a la complejidad de estructuras geológicas y a la dificultad de identificar yacimientos, en algunos casos por la presencia de cuerpos subsalinos, la cual disminuye la probabilidad de descubrir yacimientos en estos ambientes.

Si vemos la gráfica siguiente, no encontramos que si sumamos las cantidades que se esperarían obtener de aguas profundas y ultra profundas (29.5 miles de millones), para las que ciertamente no se tiene tecnolo-



La bonanza petrolera no se ha orientado a promover un mejor desarrollo social de los mexicanos, ni para invertir en PEMEX (por eso la falta de recursos para la exploración o la construcción de refinerías), ni mucho menos en gasto de inversión para fomentar el desarrollo nacional

gía, serían menos de 12% de lo que se obtendría de los recursos contingentes que se podrían transformar en reservas. Un ex director de PEMEX afirmó: “En las condiciones actuales, una imagen estática [de las reservas] puede alimentar percepciones catastrofistas. Sin embargo es más difícil explicar el pesimismo en torno de las reservas y el optimismo respecto a los recursos no descubiertos que permea la retórica y la propaganda gubernamental”.⁴



Lo antes expuesto contradice lo dicho tanto en el diagnóstico como en el paquete de iniciativas, más bien se busca justificar con argumentos insostenibles que la situación es tan grave que la única salida que se tiene es abrir los campos “secundarios” como la extracción petrolera en aguas profundas, el mantenimiento de ductos, la transportación de hidrocarburos, etc., a empresas privadas para “garantizar, eficientar y elevar la calidad en el sector energético”.

4. A. Lajous Recursos y reservas de hidrocarburos. La Jornada, 270308, p. 25 y 26

Muestra de lo anterior, es lo que el propio diagnóstico nos dice: es viable y factible la extracción de crudo en agua profundas, pero a la vez es muy complicado lo que lo hace riesgoso en un escenario de alta incertidumbre, ya que existen altos costos de exploración, desarrollo y explotación, asociados a una infraestructura especializada que debe funcionar sin errores en ambientes de bajas temperaturas y que está sometida a grandes esfuerzos por la presencia de corrientes submarinas. Asimismo, el acceso a cuencas con potencial de hidrocarburos, aunado a la probabilidad de descubrimiento, juega un papel fundamental en la manera como las operadoras enfrentan los proyectos de aguas profundas. Cuando la combinación de estos factores se manifiesta en bajas probabilidades de descubrimiento, entre 10 y 20%, las mejores prácticas sugieren que la mejor manera para enfrentarlo es mediante esquemas de colaboración entre dos o más operadoras.

La pregunta que surge con lo dicho en el diagnóstico es ¿quién estaría interesado en invertir en un negocio poco rentable dada su baja probabilidad de obtener éxito en dicha empresa? La respuesta es, se está ocultando información o los inversionistas son unos tontos.

La historia de las privatizaciones, así como la relación con las grandes empresas y con los hombres negocios en el trato privilegiado por parte del gobierno, tanto en el régimen fiscal como en la obtención de información privilegiada, el mejor ejemplo es el caso de la crisis de finales de 1994, conocida como el error de diciembre, cuando el entonces Secretario de Hacienda, Jaime Serra Puche, mencionó en una reunión con grandes empresarios e inversionistas que se devaluaría el peso para enfrentar las presiones sobre la economía mexicana, el resultado fue que al otro día se dio una masiva fuga de capitales, lo que dio pie a dicha crisis, la cual hoy en día seguimos padeciendo sus consecuencias por la deuda interna que seguimos pagando los mexicanos, primero por el Fobaproa y actualmente por el IPAB.

Por lo anterior, es factible que las empresas interesadas en participar en el sector energético, cuente con información privilegiada. ¿Qué empresa estaría dispuesta a realizar una alta inversión en un negocio con alto riesgo y con la posibilidad de obtener poco éxito o bajas utilidades? Además, cual sería la prisa del gobierno por entrar a explotar los yacimientos transfronterizos como lo hace en el diagnóstico, ya que los posibles “socios” serían empresas norteamericanas, las cuales serían las principales beneficiarias de este proceso. De hecho los norteamericanos estarían ganando por dos vías, por su extracción directa y por medio de sus empresas, negocio redondo para los norteamericanos⁵.

2.1.4 La crisis financiera de PEMEX y sus límites para su consolidación y expansión por causa de los Pidiregas.

El diagnóstico afirma que el problema principal de PEMEX no es financiero sino principalmente operativo, tecnológico y de capacidad de ejecución, por eso la necesidad de

5. Un ejemplo de anterior es lo publicado por el periódico El Universal el día 22 de enero de 2008, con relación a la firma de un contrato entre PEMEX y Halliburton, esta empresa estadounidense tiene nexos con el vicepresidente Dick Cheney, el cual fue presidente de la corporación hasta el año 2000.

“La firma estadounidense de servicios energéticos Halliburton anunció que obtuvo un contrato por 683 millones de dólares de Petróleos Mexicanos (PEMEX) para la perforación y terminación de 58 pozos en tierra en el sur de México. Por el monto, este contrato sería el más grande que la compañía estadounidense haya obtenido por parte de la petrolera mexicana. Con clave de licitación 18575069-012-07 y por un monto de 7 mil 471 millones de pesos (sin IVA), Halliburton deberá realizar trabajos adicionales a la perforación y terminación de pozos de desarrollo para la región sur del país. El plazo de ejecución pactado es de mil 96 días, periodo en el cual la empresa estadounidense habrá de concentrarse en los pozos: Samaria, Iride, Cunduacán, Platanal, Oxiacaque, Jacinto, Chinchorro, Palangre, Jujo, Suntuario, Píjije, Tupilco, Costero y Tiumut”.

incorporar a empresas privadas. Pero lo paradójico nuevamente es que la situación de debilidad de PEMEX en esos temas se debe principalmente a el estrangulamiento financiero por la alta carga fiscal de la empresa para financiar el gasto público gubernamental por el déficit fiscal por la baja recaudación de impuesto, así como, por el déficit en la balanza comercial como lo demuestra el cuadro 1 y por su endeudamiento vía Pidiregas, debido a que el gobierno a partir de la crisis de 1994 traslado los proyectos de inversión que necesitaba PEMEX a través de instrumentos de inversión privada que se convierten en deuda pública interna.

Los Proyectos de Infraestructura Productiva de Largo Plazo (PIDIREGAS)⁶

El origen de los Pidiregas se da después de la crisis económica de diciembre de 1994, la disponibilidad de recursos financieros para la inversión productiva en México era prácticamente nula, dadas las grandes necesidades de inversión en materia energética fue necesario desarrollar nuevos esquemas de financiamiento que permitieran a PEMEX y CFE contar con los flujos suficientes para generar la infraestructura necesaria para la generación de energía eléctrica y la extracción de petróleo. Los Proyectos de Inversión Diferidos en el Gasto (Pidiregas) ahora conocidos como Proyectos de Inversión de Largo Plazo se diseñaron para atender dichas necesidades en condiciones de escasez de recursos públicos para la inversión.

Los Pidiregas operan mediante dos tipos de esquemas:

A. Inversión Directa: Existen dos categorías de Pidiregas, la primera, denominada de inversión directa, que incluye aquellos proyectos en los que, por la naturaleza de los contratos, las entidades públicas asumen una obligación directa y firme de adquirir los activos productivos construidos por empresas privadas.

B. Inversión Condicionada: La segunda, denominada de inversión condicionada, incluye proyectos en los que los activos son propiedad privada y que en caso de alguna eventualidad contemplada en los contratos la entidad tiene la facultad de adquirir, o no, el bien.

Los compromisos de largo plazo de PIDIREGAS son parte de la deuda soberana del Gobierno Federal y es considerada dentro de los Requerimientos Financieros del Sector Público; no tienen impacto en lo que tradicionalmente se conoce como el déficit presupuestario.

Existe un impacto negativo de los Pidiregas como instrumento de deuda tanto para las finanzas públicas como para los proyectos de inversión que requiere PEMEX, así lo reconocen varios analistas.

Durante la administración de Fox aumentaron los Pidiregas de 2.6 puntos del producto a 4.5, lo que en términos nominales implicó pasar de 150 mil millones de pesos a un poco más de 407 mil millones. Si comparamos este monto con el gasto neto resulta el 23%, monto que significa casi la cuarta parte del gasto total del sector público, lo que da clara cuenta de su relevancia en las finanzas y que, al incluirlos en el resultado anual, la imagen de finanzas sanas se desvanecería. Dicho de otra manera, sino fuera por los Pidiregas en lugar de equilibrio fiscal tendríamos realmente un déficit del orden de 4.6% del PIB, que significa cerca de 450 mil millones de pesos. Así que la responsabilidad y la disciplina presupuestal no existen⁷.

6. Comité del Centro de Estudios de Las Finanzas Públicas. [Pidiregas 2007-2008 H.](#) Cámara de Diputados LX Legislatura. Diciembre de 2007.

7. Orlando Delgado Selley, *Revista Nexos* N.380. Febrero de 2007.

El pago de la deuda por Pidiregas tiene preferencia sobre las obligaciones de nuevos proyectos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, de manera que nuevos proyectos de infraestructura, exploración, refinación e innovación tecnológica, han quedado rezagados.

La deuda de PEMEX por Pidiregas asciende en la actualidad a más de 500 mil millones de pesos. En el anuario estadístico de la paraestatal se refleja el grave problema en el que se encuentra: en el año 1997 la inversión en infraestructura mediante Pidiregas fue de cuatro mil 831 millones de pesos, para el año 2000 llegó a 42 mil 434 millones y, para 2006, alcanzó 130 mil 267 millones de pesos, es decir, en diez años la deuda por Pidiregas se multiplicó 27 veces. Entonces, cabe preguntarse, ¿por qué no contamos con las refinerías suficientes para cubrir la demanda nacional de gasolina y seguimos importando casi la mitad de lo que el país consume? Por supuesto que de esto hay responsables y hay que exigir que se hagan públicos.

Uno de los errores mayores que se ha cometido en la operación de PEMEX ha sido su endeudamiento mediante el régimen de Pidiregas. La paraestatal no cuenta con recursos propios para financiar proyectos, el endeudamiento parece no tener fin. Si el gobierno hace lo posible para que cuente con un régimen fiscal menos oneroso se logrará, por fin, contar con la infraestructura y la exploración necesarias para sortear el callejón sin salida en el que ha entrado nuestra industria petrolera⁸.

La Auditoría Superior de la Federación advirtió que PEMEX se encuentra al borde de un colapso financiero, debido a que acumula una deuda de 2 billones 177 mil millones de pesos por concepto de Pidiregas.

Durante el análisis de la cuenta pública se analizó que el pago de la deuda en Pidiregas podría ser amortizado hasta el año 2030. Según el mismo documento del gobierno federal, el pago sería de la siguiente manera: de 2007 a 2015 se liquidaría un billón 26 mil 963.7 millones de pesos, es decir casi 70% de la deuda, y el resto --435 mil millones de pesos-- se cubriría entre los años 2016 y 2030⁹.

Esta forma de pago tan dispar puso en alerta a la Auditoría Superior de la Federación por el “riesgo financiero” que representa para PEMEX, pues el plazo para cubrir casi 70% de la deuda “es muy corto” y la reserva de hidrocarburos estimada tiene una vida útil al año 2016. Lo anterior significa que a partir del año 2016 no se tendrán recursos provenientes de la explotación de hidrocarburos para pagar lo que quedaría de la deuda y que, según el gobierno federal, se cubriría entre los años 2016 y 2030.

A partir de los datos en relación del estado que guarda la deuda pública de PEMEX vía Pidiregas resulta incomprensible que esta información no se haya considerado dentro del diagnóstico como un punto central para garantizar la viabilidad presente y futura de la empresa, ni que se presente un propuesta sustentable para hacer frente a esta situación que le permita a PEMEX capitalizarse para realizar las obras pertinentes requeridas, sobre todo en el área de petroquímica, especialmente en refinación para superar el déficit en materia de gasolina, ahora que los ingresos por exportación petrolera son los más altos de la historia derivados de los altos precios internacionales de la mezcla mexicana que su máximo histórico alcanzando el 3 de julio de 2008 fue de 131.24 dólares el barril.

Está oportunidad histórica que se nos presenta como país es única y depende de una decisión trascendental sobre como orientar la renta petrolera, la cual debe servir para garantizar la soberanía nacional, tanto en materia energética como alimentaria dada la

8. Manuel Gómez Granados, PEMEX y sus Pidiregas, El Excelsior Online. 8/03/2008.

9. Con información de Jesusa Cervantes, proceso.com.mx. 19/06/2008

crisis actual del sector, así como para apuntalar y despuntar un verdadero desarrollo económico, social, cultural que beneficie a todos los mexicanos. Para eso es necesario consolidar un ejercicio de rendición de cuentas y de transparencia total en el manejo de los recursos obtenidos vía la renta petrolera para evitar corrupción, dispendio y uso político clientelar como el caso del Pemexgate en la elección presidencial del año 2000.

En ese sentido, tanto el diagnóstico como el paquete de iniciativas más bien fomentan la opacidad y la corrupción, la propuesta abre una serie de posibilidades jurídicas de coparticipación con particulares en un amplio rango de actividades de la industria sin la creación paralela de mecanismos precisos para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas. La transformación de la industria requeriría de nuevos mecanismos y funciones para prevenir y sancionar eficazmente actos de corrupción, en la Comisión Reguladora de Energía y en los órganos de control. Lejos de ello, y sin mediar justificación, la propuesta de reforma a la Ley Orgánica de PEMEX concede a la paraestatal la facultad de celebrar licitaciones para diversas actividades no recurrentes, como prevención y atención de derrames, por adjudicación directa, es decir, al margen de las leyes de Adquisiciones, de Arrendamientos y de Servicios del Sector Público. Si bien con esta disposición se pretende darle mayor margen de operación a la empresa en situaciones de emergencia, no propone la creación de ningún mecanismo regulatorio y de fiscalización que garantice que los contratos que se otorguen a la iniciativa privada se lleven a cabo de manera legal y confiable. De manera similar, los organismos subsidiarios de la empresa podrán celebrar contratos para actividades de exploración, cuya remuneración, al no conocerse con certeza la magnitud del proyecto en cuestión, podrá quedar en blanco. La observancia de mecanismos de transparencia y legalidad en estas prácticas es de suma importancia, si tomamos en cuenta que la propuesta pretende incluir a la iniciativa privada en prácticamente todo el proceso productivo de la industria petrolera¹⁰.

El tema de la transparencia no sólo pasa por contar con cierta información financiera, sino también por saber cómo se toman las decisiones, con quién se hacen las cosas y cuales son las razones porque se eligen ciertas acciones.

Esos elementos que deberían estar expuestos de manera veraz y transparente, tanto en el diagnóstico como en la exposición de motivos del paquete de iniciativas. Más bien se ocultan las reales motivaciones que es abrir de manera gradual y creciente la participación del sector privado en la industria energética y petrolera sin modificar las restricciones establecidas por la constitución, buscando adecuar el marco jurídico secundario a ese propósito.

2.2. El Programa Sectorial de Energía 2007-2012

En el Anexo I se presenta lo que se dice en este Programa sólo para ilustrar el verdadero propósito del paquete de iniciativas, las cuales ocultan las verdaderas intenciones ya que con las mismas se busca adaptar la realidad jurídica del sector energético a los intereses de las empresas privadas interesadas en los beneficios del sector petrolero. Como veremos a continuación el diagnóstico es más bien la justificación que fundamenta la exposición de motivos que es lo contenido en el Programa Sectorial de Energía 2007-2012 y el paquete de iniciativas es la instrumentación jurídica para abrir el sector petrolero a la participación de empresas privada extranjeras y nacionales sin modificar el artículo 27 de la Constitución, pero garantizándoles certidumbre jurídica a largo plazo y contar con un menú claro de los rubros, campos y áreas en los cuales podrán participar directamente, acordes con las recomendaciones del Banco Mundial.

10. Posicionamiento de Fundar, Centro de Análisis e Investigación en torno a La Reforma Energética. 23 de abril de 2008

3. LAS REFORMAS ENERGÉTICAS Y SU VINCULACIÓN CON LAS RECOMENDACIONES DEL BANCO MUNDIAL

El marco normativo en materia energética que regula al sector de hidrocarburos que se pretende modificar con las iniciativas presentadas por el ejecutivo federal al Senado de la república es el siguiente:

- Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.
- Ley de la Comisión del Petróleo
- Ley de la Comisión Reguladora de Energía
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos

Todas las leyes antes mencionadas están subordinadas a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27 y 28 que a la letra dicen:

Artículo 27. «Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales...el petróleo y todos los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

... el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata...

Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.»

Artículo 28. «No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.»

Aunque el paquete de iniciativas no pretender modificar el marco constitucional, si pretender darle la vuelta a través de una lectura parcial y acotada de lo estipulado en nuestra carta magna y apegándose más a lo «sugerido» o «señalado» por organismos internacionales como el Banco Mundial, hagamos esta comparación.

En la exposición de motivos relativa a la iniciativa de reforma a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo se afirma lo siguiente:

«Desafortunadamente, el marco regulatorio que rige la industria petrolera nacional, se ha ido quedando rezagado en relación a la dinámica y necesidades de un país mucho más complejo...

Fortalecer a PEMEX, demanda un cambio integral en el marco que regula su actuación y, por ello, el Ejecutivo plantea diversas modificaciones legales que, en conjunto, y actuando simultáneamente, permitirán enfrentar los retos que se tienen como sociedad.

En primer lugar, implica permitir a la empresa aprovechar de manera más eficiente el apoyo de terceros, dándole la oportunidad de diseñar mecanismos de colaboración que

conduzcan a reducir costos de operación y que propicien el mejor desempeño posible de las empresas participantes. Lo anterior debe enmarcarse en un mandato legal que precise la prohibición de comprometer la propiedad del hidrocarburo o el control de las actividades en exploración y desarrollo de recursos petroleros. Asimismo, significa dotar a Petróleos Mexicanos de las herramientas para expandir la capacidad de procesamiento industrial, al tiempo que propiciar la ampliación de la infraestructura en materia de transporte, almacenamiento y distribución de petrolíferos y petroquímicos básicos.

En segundo lugar, significa diseñar una regulación en materia de obras y adquisiciones, que refleje la complejidad y particularidades de la industria petrolera. Un tercer ingrediente, tiene que ver con darle mayor flexibilidad en el ámbito presupuestario y de gestión, así como hacer las adecuaciones a su régimen tributario, para reflejar las nuevas condiciones de la industria y la naturaleza de los yacimientos que deberán explotarse en los próximos años.

Se requiere también fortalecer la estructura de gobierno corporativo de PEMEX, ampliando sus atribuciones y favoreciendo, con ello, que su gestión se oriente a optimizar el valor de la empresa. A ello debe agregarse un nuevo modelo de control y fiscalización que no obstaculice el trabajo y se enfoque a la obtención de resultados.

Finalmente, Petróleos Mexicanos debe consolidar su condición de ser empresa de todos los mexicanos proveyendo la información relativa a su desempeño con absoluta transparencia y generando los instrumentos que permitan a los mexicanos dar seguimiento pleno al comportamiento de PEMEX, generando así una verdadera rendición de cuentas.

El cambio quedaría incompleto si al mismo tiempo no se revisan las facultades y estructura de los entes reguladores, de modo que se asegure la maximización de la riqueza petrolera, en beneficio de la Nación.

Es en este contexto que se inscribe la presente iniciativa, que aborda el primer aspecto del conjunto de modificaciones señaladas.

...la presente iniciativa propone que en las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de los productos derivados de la refinación, del gas y de la petroquímica básica, puedan participar los sectores social y privado, mediante un régimen de permisos administrativos».¹¹

Veamos lo que dice el Banco Mundial al respecto:

Desafíos del Desarrollo: En el caso del sector energético, mejorar las condiciones comerciales requiere desagregar aún más las actividades, fortalecer los marcos normativos, aumentar la inversión privada y mejorar la gobernabilidad institucional. Los hidrocarburos son el sector más grande de la economía y Petróleos Mexicanos (PEMEX) tiene un importante reto por delante para aumentar la producción y mejorar su eficiencia y rendición de cuentas.¹²

La reforma de las empresas propiedad del estado es otro aspecto clave de la gobernabilidad, en términos del funcionamiento de los mercados económicos. La capacidad de PEMEX, la compañía petrolera del Estado, para invertir durante épocas de precios históricamente altos del petróleo está limitada por asuntos de gestión interna y por las reglas que establecen la manera en que debe compartir sus utilidades con el gobierno.

Estas reglas fueron modificadas recientemente, bajo la expectativa de seguir aumentando los niveles de inversión no obstante, el nivel de pago de regalías sigue siendo extremadamente alto. Como se comentó ya, los precios de la electricidad en México son altos con relación a los de otros países. Este es otro sector dominado por empresas del

11. Iniciativa de reformas a la Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional. Páginas 10, 14 y 15

12. México, Alianza Estratégica con el País. Banco Mundial. 2004. P.27.

Estado. El potencial de crecimiento de México se ve limitado en gran medida por el deficiente desempeño de estas compañías.¹³

Observemos el sentido en el que van las reformas planteadas en la iniciativa para modificar la ley reglamentaria del artículo 27.

El texto vigente dice:¹⁴

Artículo 1o.- Corresponde a la Nación el dominio directo, inalienable e imprescriptible de todos los carburos de hidrógeno que se encuentren en el territorio nacional -incluida la plataforma continental- en mantos o yacimientos, cualquiera que sea su estado físico, incluyendo los estados intermedios, y que componen el aceite mineral crudo, lo acompañan o se derivan de él.

Artículo 3o.- La industria petrolera abarca:

II. La exploración, la explotación, la elaboración y las ventas de primera mano del gas, así como el transporte y el almacenamiento indispensables y necesarios para interconectar su explotación y elaboración, y

Se exceptúa del párrafo anterior el gas asociado a los yacimientos de carbón mineral y la Ley Minera regulará su recuperación y aprovechamiento, y

III. La elaboración, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano de aquellos derivados del petróleo y del gas que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas y que constituyen petroquímicos básicos, que a continuación se enumeran:

1. Etano;
2. Propano;
3. Butanos;
4. Pentanos;
5. Hexano;
6. Heptano;
7. Materia prima para negro de humo;
8. Naftas; y
9. Metano, cuando provenga de carburos de hidrógeno, obtenidos de yacimientos ubicados en el territorio nacional y se utilice como materia prima en procesos industriales petroquímicos.

Los cambios a la Ley planteados en la iniciativa dicen:

Artículo 3o.-...

II. La exploración, la explotación, la elaboración y las ventas de primera mano del gas.

III. La elaboración y las ventas de primera mano de aquellos derivados del petróleo y del gas que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas y que constituyen petroquímicos básicos, que a continuación se enumeran:

1 a 9...

El texto vigente dice:

Artículo 4o.- La Nación llevará a cabo la exploración y la explotación del petróleo y las

13. México 2006- 2012: Creando las bases para el crecimiento equitativo. (Resumen Ejecutivo). Banco Mundial. Junio de 2007.

14. Lo que se pone en cursiva en el texto vigente es la parte que se elimina en la iniciativa.

demás actividades a que se refiere el artículo 3o., que se consideran estratégicas en los términos del artículo 28, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.

Salvo lo dispuesto en el artículo 3o., el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas podrán ser llevados a cabo, previo permiso, por los sectores social y privado, los que podrán construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos, en los términos de las disposiciones reglamentarias, técnicas y de regulación que se expidan.

El transporte, el almacenamiento y la distribución de gas metano, queda incluida en las actividades y con el régimen a que se refiere el párrafo anterior.

Cuando en la elaboración de productos petroquímicos distintos a los básicos enumerados en la fracción III del artículo 3o. de esta Ley se obtengan, como subproductos, petrolíferos o petroquímicos básicos, éstos podrán ser aprovechados en el proceso productivo dentro de las plantas de una misma unidad o complejo, o bien ser entregados a Petróleos Mexicanos o a sus organismos subsidiarios, bajo contrato y en los términos de las disposiciones administrativas que la Secretaría de Energía expida.

Las empresas que se encuentren en el supuesto a que se refiere el párrafo anterior tendrán la obligación de dar aviso a la Secretaría de Energía, la cual tendrá la facultad de verificar el cumplimiento de las citadas disposiciones administrativas y, en su caso, imponer las sanciones a que se refiere el artículo 15 de esta Ley.

Los cambios a la Ley planteados en la iniciativa dicen¹⁵:

Artículo 4o.-...

Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios y los sectores social y privado, previopermiso, podrán realizar las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de gas, de los productos que se obtengan de la refinación de petróleo y de petroquímicos básicos.

Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán contratar con terceros los servicios de refinación de petróleo. Dicha contratación no podrá, en modo alguno, transmitir la propiedad del hidrocarburo al contratista, quien tendrá la obligación de entregar a Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios todos los productos y residuos aprovechables que resulten de los procesos realizados.

Las personas que pretendan realizar las actividades o prestar los servicios a que se refieren los dos párrafos anteriores, podrán construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos, en los términos de las disposiciones reglamentarias, técnicas y de regulación que se expidan.

El gas asociado a los yacimientos de carbón mineral, se sujetará a las disposiciones aplicables de transporte, almacenamiento y distribución de gas.

Artículo 4o A.- Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios realizarán los actos necesarios para dar cumplimiento a los tratados internacionales que los Estados Unidos Mexicanos celebre para la exploración y desarrollo de los yacimientos de hidrocarburos transfronterizos, entendiendo por éstos a aquéllos que se encuentran en territorio nacional y tienen continuidad física fuera de éste.

15. Lo que se marca en cursiva en el texto de la iniciativa es lo que se incluye y que no se contempla en la Ley vigente.

Por último analicemos lo que se expone en la parte introductoria a la reforma de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía con las recomendaciones del Banco Mundial.

La iniciativa expone lo siguiente:

«La Comisión Reguladora de Energía ha promovido desde entonces el desarrollo de los sectores del gas y de la energía eléctrica en beneficio de los usuarios. Para llevar a cabo este objetivo, la Comisión ha regulado los monopolios naturales y legales en las industrias relacionadas al gas de manera transparente, imparcial y uniforme, con base en normas claras y estables.

La apertura a la participación de los sectores social y privado en las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de petrolíferos y petroquímicos básicos, hace necesario llevar a cabo la regulación de dichas actividades, en condiciones de oportunidad, eficacia y profesionalismo que nuestra sociedad tanto necesita.

... la Comisión llevaría a cabo las siguientes atribuciones: expedir las metodologías para determinar los precios de venta de primera mano de los productos refinados y derivados del petróleo y de los petroquímicos básicos; determinar los términos y condiciones para dicha venta de primera mano; determinar los modelos de convenios y contratos de adhesión para estas actividades; expedir las metodologías para el cálculo de precios por estos servicios y determinar los términos y condiciones a que deberá de sujetarse la prestación de los servicios de transporte, almacenamiento y distribución de estos productos, supervisar y vigilar en el ámbito de su competencia e imponer sanciones administrativas por infracciones a las disposiciones a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

Con estas atribuciones se encomendaría a la Comisión Reguladora de Energía que conduzca el desarrollo de las actividades de transporte y de almacenamiento de petrolíferos y petroquímicos básicos, dentro de las directrices de las mejores prácticas internacionales en esta industria... La regulación generará condiciones que permitan una mayor participación de agentes en el mercado de los hidrocarburos, con lo que se incrementarán los niveles de competencia en la oferta de bienes y servicios, con lo que es previsible una reducción de los precios pagados por los consumidores a través de una mayor eficiencia.

Como consecuencia de la existencia de monopolios naturales derivados del desarrollo de la industria petrolera, se tiene la necesidad de establecer medios que permitan mantener el control así como propiciar la inversión complementaria para el desarrollo de las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de los productos mencionados, abriendo así una opción para el fortalecimiento de la empresa petrolera sin ceder sus activos ni su manejo.

Por medio de la Comisión se busca regular el desarrollo de las actividades de transporte y distribución de los petrolíferos mencionados que se realicen por medio de ductos y el almacenamiento de los mismos, a fin de fortalecer a Petróleos Mexicanos en el desarrollo de estas actividades».

Ahora vemos lo que dice el Banco Mundial:

«La condición de PEMEX como monopolio del Estado está consagrada en la Constitución. Sin embargo, sería necesario encontrar alguna forma de asociarse con otras compañías para realizar actividades de exploración a fin de evitar problemas de seguridad energética en el futuro y generar incentivos al trabajo eficiente en el sector. PEMEX carece de recursos técnicos y financieros para realizar actividades de exploración más intensas.

Sin embargo, cabe destacar que la tendencia a la reducción de la inversión en los sectores de petróleo y gas se revirtió durante el sexenio pasado. A pesar de ello, aún no se presenta una recuperación de las reservas. Todavía es necesario algún tipo de inversión del sector privado. Sin embargo, aún no existe un marco legal para que esto suceda. Las decisiones de política pública necesariamente involucran un sacrificio entre las necesidades de obtención de ingresos fiscales en el corto plazo y la de contar con un sector de hidrocarburos sostenible y capaz de maximizar su contribución al bienestar social y económico en el largo plazo. Con este fin, es necesario reformar las estructuras institucionales y fiscales que vinculan a PEMEX con la Secretaría de Hacienda y establecer medidas para fomentar la participación del sector privado en la industria. El gobierno podría buscar maneras de atraer la participación privada a fin de contribuir a resolver los retos financieros del sector, introducir incentivos a la eficiencia más sólidos y movilizarse hacia la tecnología de punta.

En este sentido, podrían tomarse algunas medidas de transición para mejorar los incentivos de desempeño en PEMEX. Así, podrían diseñarse indicadores de desempeño para PEMEX, a fin de mejorar la eficiencia interna de la empresa. De igual manera, el establecimiento de medidas de transparencia proporcionaría incentivos para un mejor desempeño, como la publicación y difusión de los resultados de la empresa. Además, al contar con una supervisión independiente y mejor de los productos en eslabones más avanzados de la cadena de producción se podría reducir el costo de los bienes finales.

Por último se sugiere:

- Llevar a los monopolios encargados de la prestación de servicios públicos (incluyendo los monopolios de facto) a reducir sus costos y aumentar su eficiencia, mediante la implementación de modificaciones a la ley de competencia, el establecimiento de regulaciones más sólidas e independientes y la eliminación de lagunas como el uso excesivo de los amparos.
- Aumentar la eficiencia y la viabilidad de los sectores de petróleo y gas ya sea por medio de reformas administrativas, reformas fiscales (más profundas) o de la apertura del mercado.
- Facilitar la mejoría a nivel estatal en la reducción de las barreras administrativas que impactan el ambiente de negocios». ¹⁶

Como podemos ver a partir de esta comparación podemos deducir que el paquete de iniciativas de reformas para el sector energético está más en consonancia con lo que plantea el Banco Mundial que en atender cabalmente lo que establece nuestra carta magna.

Es por eso que consideramos pertinente que la cámara de senadores como representantes de la voluntad ciudadana atiendan cabalmente su papel de salvaguardar el interés nacional y mantener ante todo la soberanía nacional en materia energética, y escuchen los planteamientos hechos por todos los sectores de la sociedad que vayan en ese sentido.

16. México 2006- 2012: Creando las bases para el crecimiento equitativo. (Resumen Ejecutivo). Banco Mundial. Junio de 2007

**4. LA POSICIÓN DE LA
SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA
EN RELACIÓN A LAS
INICIATIVAS PRESENTADAS
POR EL EJECUTIVO EN
MATERIA ENERGÉTICA**

La cuestión petrolera ha de ser tratada con toda seriedad y rigor, más allá de la repetición incesante de un spot, ya que se pone en juego no sólo algo nuestro sino a nosotros mismos por la importancia socio-estratégica de los hidrocarburos con que cuenta la nación¹⁷.

La discusión no puede ser sobre la existencia o no de un tesoro en las aguas profundas del Golfo de México¹⁸. Como ya lo han afirmado los especialistas¹⁹, hoy por hoy, México no tiene necesidad de explotar petróleo eventualmente existente a 3 mil metros bajo el mar. Sería lo más difícil, lo más caro²⁰, lo más complejo, y lo más arriesgado²¹. Resultaría insensato, cuando aún se tienen oportunidades en zonas mayormente accesibles, donde PEMEX mismo reconoce que contamos con amplia experiencia en la explotación de pozos en tierra o cercanos a las costas (queda aún por explorar el 75% del territorio nacional)²².

De hecho, la mayor oportunidad petrolera del país está en convertir las reservas probables y posibles (29,862 millones de barriles de petróleo crudo equivalente) en reservas probadas. Petróleo ya descubierto y explotable comercialmente. Es inexacto que las mayores reservas de petróleo se encuentren en aguas profundas. A esa profundidad México no cuenta con “reservas”, pues para que una acumulación de hidrocarburos pueda ser considerada “reserva” debe haber sido descubierta y su explotación comercial evaluada positivamente. Así, las afirmaciones de la televisión son de petróleo no descubierto. Es indemostrable aún que existan cantidades inmensas de petróleo debajo del fondo del mar en la parte profunda (el récord mundial de profundidad marina son

17. Este apartado se retoma de la Declaración cristiana a propósito del debate público sobre una posible reforma del sector energético del país. La misma es producto de la Campaña “Por un PEMEX bajo administración pública, transparente, seguro, productivo, sustentable, eficiente, y respetuoso del ambiente, las comunidades y los derechos humanos laborales”, cuyos objetivos consistieron en interesar e informar a la sociedad civil sobre la problemática del sector energético del país, e involucrar a actores sociales relacionados con PEMEX. Centro de Reflexión y Acción Laboral de Fomento Cultural y Educativo (Cereal de Fce); Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro (Pro-Dh); Centro de Reflexión Teológica (Crt); Centro de Derechos Humanos Indígenas, A. C. (Cedhiac); Centro de Derechos Humanos de Tabasco (Codehutab); Centro Laboral México (Celamex); Equipo Nacional de Pastoral Laboral; Colectivo Alas.

18. El Instituto Mexicano del Petróleo recibirá recursos para iniciar una investigación enfocada a cuatro proyectos en aguas profundas para definir las condiciones geológicas del Golfo de México enfocados para el 2012. Reforma, Negocios, 20.11.07, p. 11.

19. Campaña oficial: “Nuestro tesoro, fortalecimiento de PEMEX”. La mentira como argumento, Víctor Rodríguez Padilla, Facultad de Ingeniería, Universidad Nacional Autónoma de México, 14 de marzo de 2008. Nuestro tesoro, en ¿aguas profundas? Ing. Francisco Garaicoechea, 10.03.08, entre otros.

20. “...En estos días producir un barril de petróleo en aguas someras le cuesta (a PEMEX) 4.3 dólares, pero para grandes profundidades requerirá inversiones superiores a 25 dólares... Esto representa fuertes inversiones (de 80 a 90 por ciento de los costos totales de producción en los primeros años)”. El Financiero, 17.12.07, p. 24.

21. “En la prospectiva del mercado de petróleo 2007-2016, la Sener establece que: “la característica más relevante de esta fase es el riesgo, ya que se deben invertir fuertes sumas de capital para la búsqueda de petróleo, bajo el riesgo de que el pozo no resulte productivo”. El Financiero, id.

22. Según Adrián Lajous, exdirector de PEMEX: “la decisión de explorar en aguas ultra-profundas, en tirantes de más de mil 500 metros, fue tomada por PEMEX en 2007... Anunció que ya se habían contratado tres plataformas semi-sumergibles (uno de los contratos es de 958 millones de dólares con la empresa inglesa Sea Dragon Offshore, la renta diaria del contrato con Perforadora de Campeche es de 530 mil dólares...). Suponiendo sólo tres plataformas, su costo anual será de cuando menos mil millones de dólares, al incluir todos los servicios... El gran programa de aguas ultra-profundas tuvo que ser ideado sobre la base de un fuerte y extenso apoyo externo. Sin embargo, aún hoy no queda claro cuál va a ser su origen, como tampoco la naturaleza y estructura de la relación contractual que vinculará a PEMEX con las empresas nacionales e internacionales con las que se asocie. La Incursión de PEMEX en aguas profundas. Adrián Lajous, La Jornada, Economía, 15.03.08, p. 22.

2,400 metros para pozos de producción; y, actualmente, nadie puede extraer petróleo a 3 mil metros de profundidad marina, aún no existe tecnología para extraerlo).

De hecho, la mayor oportunidad petrolera del país está en convertir las reservas probables y posibles (29,862 millones de barriles de petróleo crudo equivalente) en reservas probadas²³. Petróleo ya descubierto y explotable comercialmente. Es inexacto que las mayores reservas de petróleo se encuentren en aguas profundas. A esa profundidad México no cuenta con “reservas”, pues para que una acumulación de hidrocarburos pueda ser considerada “reserva” debe haber sido descubierta y su explotación comercial evaluada positivamente. Así, las afirmaciones de la televisión son de petróleo no descubierto. Es indemostrable aún que existan cantidades inmensas de petróleo debajo del fondo del mar en la parte profunda (el récord mundial de profundidad marina son 2,400 metros para pozos de producción; y, actualmente, nadie puede extraer petróleo a 3 mil metros de profundidad marina, aún no existe tecnología para extraerlo).

Así que el petróleo en aguas profundas, definitivamente, no es una necesidad o urgencia prioritaria de PEMEX, ni el tema de un referéndum social. Pudiera serlo de grandes compañías internacionales, como por ejemplo, Shell, Exxon-Mobil, Chevron, Petobras, Statoil, Repsol, YPF y otras compañías extranjeras trasnacionales, pensando en contratos que les permitieran extraer el petróleo y quedarse con la mitad, pero lo cual está prohibido por el marco jurídico vigente²⁴.

La problemática petrolera del país no son las aguas profundas del Golfo, ni es una mera cuestión técnica, productiva o financiera. Sí es verdad que es una decisión que implica una herencia para las nuevas generaciones. Lo verdaderamente central es si se cuenta o no con una estrategia para el desarrollo y aprovechamiento de la industria petrolera nacional y su futuro, realmente inspirado en el marco constitucional y de beneficio para las mayorías del país. Por eso hay que abordar el tema en su complejidad.

Va en primera instancia, un desglose con algunas líneas de la problemática:

1° Sobre la viabilidad financiera de la empresa.

PEMEX es una empresa estatal altamente rentable, que genera enormes utilidades. Ello, a pesar de la enorme corrupción, que merma los ingresos e infla los costos. El factor que explica que contablemente aparezca con pocas utilidades o con pérdidas crecientes, es la excesiva carga fiscal que le impone el gobierno a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En el periodo 1998-2005, PEMEX generó utilidades por 256 mil millones de dólares, pero pagó impuestos por 284 mil millones de dólares; ello le provocó una pérdida contable acumulada en el periodo por 28 mil millones de dólares.

La carga fiscal de PEMEX (impuestos como porcentaje de las utilidades generadas) cuadruplica la de empresas privadas en México, y casi triplica la de otras empresas petroleras. Si la carga fiscal del 93% aplicada a PEMEX en el periodo 1989-1997 constituye una aberración, la carga fiscal del 111% que se le impone en el periodo 1998-

23. “De acuerdo con el informe en poder de los senadores panistas, en los últimos 10 años la producción de petróleo se ha basado en la destrucción de reservas probadas, que han disminuido en una tasa anual de 11 por ciento, hasta llegar a un nivel crítico que dará a México sólo 9.6 años más de hidrocarburos y 9.3 años de petróleo crudo... Según el análisis, aunque se ha logrado elevar la producción de crudo en los últimos años, ésta ha sido a costa de las reservas del País, lo que ha generado una sobreexplotación”. Reforma, 26.02.08, p.8.

24 “Alianzas estratégicas, pero sólo en aguas profundas, sin compartir producción, ni reservas petroleras, aclaró Rubén Camarillo, secretario de la Comisión de Energía del Senado.

2005, constituye un crimen contra la economía nacional, puesto que se trata de una empresa estatal, responsable de la explotación de los recursos petroleros del país²⁵.

Contratar deuda por 28 mil millones de dólares a lo largo de ocho años (1998-2005), para entregarlos a la SHCP, bajo el disfraz de “impuestos”, infla en forma descomunal los pasivos de PEMEX. El nivel de su endeudamiento para 2005 (100,352 millones de dólares), ya supera el valor de sus activos (97,830 millones de dólares). Asimismo, las pérdidas contables reducen el Patrimonio de PEMEX, hasta volverlo negativo en 2005 (-2,521 millones de dólares).

Así, la imagen que se proyecta de PEMEX es que año con año registra pérdidas, en vez de utilidades; que sus pasivos ya superan el valor de sus activos; que su patrimonio se pulveriza y prácticamente ha desaparecido. Obviamente, eso impacta en la opinión pública y crea la falsa percepción de que PEMEX es una empresa quebrada. Y la conclusión que se nos propone viene enseguida: “lo mejor para el país” sería que PEMEX se dedique a “administrar contratos”; en sentido estricto no se privatiza, pero cede la explotación de la industria petrolera mexicana a empresas privadas que, esas sí, son eficientes y cuentan con los recursos financieros, es decir no se privatiza PEMEX pero sí se privatiza el petróleo.

En el manejo catastróficamente ineficiente de PEMEX hay responsables: el deterioro financiero de PEMEX ha sido inducido de manera consciente por sucesivos gobiernos, de uno y otro color, a través de la SHCP, es necesario exigir castigo para los culpables.

2º Sobre la viabilidad estratégica de la empresa.

Estos mismos gobiernos, han convertido a un país petrolero en importador neto de combustibles, gas natural, y petroquímicos, desalentando el procesamiento de hidrocarburos para cubrir la demanda nacional²⁶ y privilegiando, estratégicamente, la intensificación de la extracción para cumplirle a los Estados Unidos (favoreciendo el consumo masivo de gas para la producción de energía eléctrica), pero en contra parte, descuidando la exploración, acelerando la disminución de reservas probadas al prescindir del criterio de máxima recuperación de los hidrocarburos. Al perder capacidad operativa y depender cada vez más de las compañías de servicios, principalmente extranjeras, a PEMEX la han ido convirtiendo, cada vez más en una empresa dependiente y menos autosuficiente²⁷.

25. PEMEX, Propuestas para su rehabilitación Financiera y Productiva, 2005. Petróleos Mexicanos ¿empresa quebrada?, 2008. Dr. José Luis Manzo Yépez, Resaltamos que en ambos estudios, incorporados a la Campaña mencionada en el pie de página 1, la nota metodológica indica que el análisis se desprende de cifras oficiales relativas a los estados financieros de la misma empresa, dictaminados por el auditor externo, correspondientes al período 1989-2006.

26. “En realidad, PEMEX renunció a ese papel (promotor de cadenas industriales y debe jalar y fortalecer... a las medianas y pequeñas empresas mexicanas) en buena medida, cuando empezó hace tiempo, a destinar más del 80 por ciento de sus presupuestos a exploración y producción –actividad muy rentable, pero de poco valor agregado-, pero desatendió la refinación y desarticuló la petroquímica”. Shields, David. PEMEX ¿para los grandes? Reforma, Negocios, 12.02.08., p. 6

27. “Se han otorgado nuevos contratos por mil millones de dólares a Halliburton y hasta por 3 mil a Schlumberger. También han podido competir en esa liga ICA Flour, Repsol, Cobra, Precisión Drilling, pero no hay muchas compañías más... Con sus políticas actuales, PEP no fomenta a las compañías mexicanas que ofrecen servicios especializados. Si estas compañías no obtienen contratos, se verán obligadas a despedir personal, ya que no tienen opción de trasladar sus operaciones a otros países. Además, se crea el peligro de que toda la parte operativa de la industria petrolera quede en manos de unas cuantas empresas extranjeras de servicios, como ya sucede”. Shields, David, id. El subrayado es nuestro.

3°. Sobre la viabilidad de un PEMEX integrado.

Esta dependencia, lo que ha logrado es la construcción de un PEMEX paralelo²⁸. En los últimos 20 años, se ha fomentado la participación privada en actividades, obras y servicios, en un sector exclusivo del Estado, con dos consecuencias negativas: a) la transferencia sistemática de actividades productivas llegando a incluir yacimientos, instalaciones y equipos mediante contratos de servicio, lo que estancó y destruyó fuerzas productivas nacionales; y, b) de ahí, el abandono de la infraestructura y equipos, que por falta de mantenimiento y el despido de personal calificado, ha ocasionado el incremento y gravedad de los accidentes. La suma ha querido evidenciar incapacidad estatal y ha repercutido, negativamente, en la imagen social de la empresa.

4° Sobre la viabilidad de los recursos humanos de PEMEX.

También en cuanto a recursos humanos, los últimos administradores de PEMEX, incluido el Ing. Muñoz Leos, llegado de la iniciativa privada, han arriesgado la viabilidad del potencial humano de la empresa de tres maneras: 1ª. La empresa ha jubilado anticipadamente y se ha desecho de valiosos trabajadores de confianza y sindicalizados y sólo ha empleado gente para los mayores niveles y mejores salarios; 2ª. Violando sistemáticamente los derechos humanos laborales del personal sindicalizado, sobre todo si son de oposición a la dirigencia sindical, y de confianza (en particular, el derecho a organizarse), y dejando en indefensión, a los trabajadores subcontratados por las empresas privadas; y 3ª. Al consentir con liderazgos sindicales corruptos y solapar su impunidad (lo que se ha prestado para desviar recursos hacia otros fines que no son los contractuales); líderes propensos al tráfico de influencias, del que resulta su enriquecimiento, el de empresarios cómplices, funcionarios, políticos y familiares. La corrupción también daña la empresa y también le afecta públicamente²⁹. Y no menos el respeto que mantenga hacia los derechos de los trabajadores, en particular, que la forma en que hacia aquellos que demandan democracia sindical en su organización.

Las propuestas que compartimos:

Planteamos: A) las siete estrategias que se discutieron y consensaron en la Campaña referida en la nota 17 de este documento, y B) más específicamente lo referido a la rehabilitación financiera y productiva. Desde luego que no son los únicos caminos, pero sí los que nos parecen más coherentes y más conducentes de acuerdo a la Constitución Mexicana y a la opinión que aquí se ha expresado.

28. ¿A dónde llevan lo nuestro? Petróleo-Privatización. CEREAL, 2007. La investigación detalla en cuatro períodos cómo se fue reorientando estratégicamente a PEMEX, y abandonando un modelo de integración vertical, por otro regido por la venta internacional del petróleo crudo, en detrimento de la transformación de los hidrocarburos. Cambios acompañados de la reestructuración contractual, contención salarial y achicamiento de la plantilla laboral, reforma de la Ley Orgánica, disminución de costos e incremento de la exigencia productiva hasta la aparición de los préstamos privados para financiar proyectos de infraestructura y los Contratos de Servicios Múltiples, la “nueva posibilidad de inversión privada”, que resultaron tan controvertidos jurídica y políticamente.

29. El “cártel de PEMEX” saquea a la paraestatal. Ravelo, Ricardo. Revista Proceso, 1619, 11.11.07, p.40. “Además de los graves problemas que enfrenta PEMEX por falta de inversiones en infraestructura, la corrupción y el tráfico de influencias le ocasionan pérdidas millonarias y dramáticos descensos en los índices de producción. Autor de una de las varias denuncias acerca de estos hechos que han sido presentadas ante diversas instancias del gobierno federal, José Daniel de la Cruz, exsubdirector de Proyectos de la petroquímica Pajaritos, cuanta a Proceso la forma en que la paraestatal está siendo saqueada por una mafia de funcionarios que identifica como “el cártel de PEMEX”.

A) estrategias la campaña “por un PEMEX bajo administración pública

El proyecto alternativo integral para la industria petrolera propuesto por los trabajadores, sus especialistas, las organizaciones sociales y pobladores de zonas petroleras, contempla siete estrategias desplegadas en una centena de líneas de acción que, interrelacionadas, contribuirán a lograr: la reorientación social, la seguridad energética y su subordinación al desarrollo nacional a largo plazo. Creemos que pueden propiciar: el despliegue del potencial de sus decenas de miles de trabajadores; la racionalidad, reconstitución y seguridad de los procesos sustantivos casi desmantelados; la reorganización administrativa para operar y manejar los recursos y productos petroleros y financieros con eficiencia y transparencia; el resarcimiento de las injusticias laborales y cumplimiento cabal de los derechos humanos laborales.

1. Desarrollo social como prioridad del reparto de la renta: restablecer la legalidad constitucional deteniendo la transferencia de operaciones y renta al sector privado; establecer el soporte legal para el reparto de la renta petrolera; participación del trabajador como custodio de la industria petrolera; participación comunitaria y municipal en las zonas petroleras;

2. Seguridad energética y desarrollo económico nacional, prioridades de la planeación en corto y largo plazo: la política energética, derivada de un mandato de Estado (establecer una nueva relación entre el Estado y PEMEX), seguridad energética, relación con el resto de la economía; y otra política de financiamiento.

3. Explotar y transformar en forma racional y eficiente los hidrocarburos: condiciones, garantías, nuevos equilibrios, cancelaciones necesarias, programas y planes para cada una de las subsidiarias: Exploración y Producción; Refinación y Exportación; Gas natural; y Petroquímica.

4. Operar la industria con seguridad y respeto al ambiente y a las comunidades: fortalecer e implementar programas de seguridad industrial; respeto al ambiente y a las comunidades, asumiendo la deuda ambiental, auditando redes y reordenando el crecimiento.

5. Administrar con eficiencia y transparencia: enfocado a: procesos administrativos y transparencia.

6. Respeto irrestricto a los derechos humanos laborales, y

7. Recursos petroleros para el desarrollo de los pueblos y energía como un derecho de la humanidad.

B) propuestas para la rehabilitación financiera y productiva de PEMEX.

1ª. Aprovechamiento estratégico de los excedentes petroleros derivados de la histórica cotización actual. La Ley de Ingresos de la Federación calculó aproximadamente, un precio para el crudo de exportación de 47 dólares por barril. El promedio del precio lo podemos fijar, conservadoramente, en 77 dólares por barril. Ahora bien, de los 2, 900,000 mil barriles diarios producidos, alrededor de 1 millón y medio es exportado, por lo que la aritmética ayuda para sacar la diferencia en base a un excedente de 30 dólares por cada barril vendido. Con lo que significa de ingreso ese millón y medio de barriles de exportación por día, al mes o al año de excedentes, podríamos construir una refinería energética o las que fueran necesarias (calculada en un costo menor a los 1 mil mdd), aledañas a donde ya hay instalaciones de refinación, lo que ahorraría en instalaciones y produciría las gasolinas y los combustóleos que importamos.

2ª. PEMEX es la única empresa petrolera en el mundo que teniendo suficiente materia prima (petróleo) y suficiente mercado (importamos 30% de gasolinas en vez de producirlas), no utiliza su capacidad instalada de refinación al 100% (prefiere cumplir con las metas que le fija la Secretaría de Hacienda, y sacrificar sus refinерías). Por lo que a la mayor brevedad, sin inversión alguna, es posible desde ya, reducir el volumen de petróleo crudo exportado en 280 mil barriles diarios para enviarlos a las refinерías, a fin de utilizar la capacidad instalada que no se aprovecha actualmente (20%). Operar las refinерías al 100% de su capacidad, permitiría a PEMEX obtener ingresos adicionales por 655 millones de dólares por año³⁰, además de que contribuiría a reducir las importaciones de gasolinas (al 5%) y otros derivados.

3ª. 700 Millones de pies cúbicos de gas se queman diariamente en las plataformas del Golfo de México, por lo que a la mayor brevedad se ha de eliminar totalmente la quema de gas asociado, que día a día se realiza en la zona marina³¹, particularmente en Cantarell, donde el valor del gas quemado conservadoramente asciende a un millón de dólares por día. Los ahorros logrados permitirían amortizar en unos cuantos meses el costo total de la conclusión de la construcción de las instalaciones y su equipamiento necesario.

4ª. Dar vigencia efectiva a la Reserva para Exploración y Declinación de Campos, creada para garantizar a PEMEX un mínimo de recursos para no interrumpir sus actividades de exploración. Sin embargo, los propios estados financieros de PEMEX revelan que esos recursos han sido desviados de su objeto original, al ser utilizados para reducir el saldo de las pérdidas acumuladas de ejercicios anteriores.

5ª. Pasa igual con los recursos de la Reserva para Depreciación. La Secretaría de Hacienda se los apropia y deben ser utilizados para lo que fueron creados: adquirir nuevos equipos que sustituyan a los viejos y desgastados, que deberían ser retirados al concluir su vida útil.

6ª. Ajuste triple a la estructura y remuneraciones de los altos directivos de la empresa: 1º) cancelar las contrataciones que a partir de 2001 se realizaron por encima de la estructura orgánica autorizada; 2º) reducir en 25% salarios y prestaciones de los altos directivos (niveles 39 al 45); 3º) Eliminar la práctica de disfrazar gastos personales de los altos directivos como si fueran gastos de operación de la empresa (que son incluidos, por ejemplo, en las partidas Materiales y Suministros o Servicios Generales). Estos ajustes representarían ahorros equivalentes a 130 millones de dólares anuales.

7ª. Eliminar la obligación que tiene PEMEX de pagar a la Secretaría de Hacienda el cargo denominado "*Rendimientos Mínimos Garantizados*": se da la paradoja de que aún cuando contablemente PEMEX no obtiene "rendimientos sino pérdidas, está obligada a realizar este pago, año con año.

8ª. De ninguna manera permitir que Hacienda, arbitrariamente destine al pago de la deuda recursos del fondo para la estabilización de los ingresos petroleros. Estos, según la ley, deben canalizarse exclusivamente a las entidades federativas y a la inversión de PEMEX.

30. El valor del petróleo necesario para incrementar el proceso de refinación hasta el 100% de la capacidad instalada, es de 2,626 millones de dólares anuales (cifras de 2003). Por su parte, el valor de la producción incremental de petrolíferos sería de 3,281 millones de dólares anuales. Así, refinar esos 280 mil barriles diarios en lugar de exportarlos, le generaría a PEMEX un ingreso adicional por 655 millones de dólares anuales.

31. El Financiero, 27.12.07., p. 12.

9^a. Ajustar a la baja, en la reciente reforma fiscal de PEMEX, los porcentajes que Hacienda reasigno³².

10^a. Aplicar un *Programa Emergente de Inversiones Estratégicas* a partir de enero 2009, consistente en realizar inversiones de monto relativamente pequeño, pero de gran impacto en el corto plazo (unas reducirían costos de producción u operación, otras incrementarían los ingresos), que permitan completar o mejorar cadenas de producción o de representación de servicios internos, al eliminar *cuellos de botella* u obstrucción (por ejemplo en petroquímica y en transportes como barcos).

11^a. Aplicar un *Programa Integral de Mantenimiento a las Instalaciones* con recursos propios de PEMEX, en lugar de encargarlo a compañías privadas que sólo incrementan los costos (los recursos petroleros excedentes podrían ser destinados, a financiar este programa urgente, sin afectar a las entidades federativas). Pero la Secretaría de Hacienda ha utilizado parte de los excedentes generados por los altos precios del petróleo desde 2005, para adelantar pagos de la deuda externa correspondientes a 2006 y 2007. Ello, sin importar que la falta de mantenimiento haya convertido las instalaciones petroleras en *bombas de tiempo*, que han venido estallando y cobrando un creciente número de vidas humanas.

12^a. Establecer un Nuevo Pacto entre la dirección de la empresa, los trabajadores y centros de investigación tecnológica como el Instituto Mexicano del Petróleo, para avanzar de manera conjunta en la recuperación moral, financiera y productiva de PEMEX (lo que implicaría entre otros puntos: acordar para mejorar el funcionamiento general de la empresa, eliminar las prácticas clientelares que compran la docilidad sindical para no obstaculizar el desmantelamiento de la empresa, o el despido de técnicos y profesionistas y la entrega de la industria petrolera mediante el contratismo generalizado; abrir procesos penales contra funcionarios y líderes sindicales corruptos; y el compromiso irrestricto de la empresa, con los derechos humanos de los trabajadores, en especial, el respeto a la libertad y la democracia sindical).

13^a. Ciudadanizar los órganos de control y supervisión de PEMEX e Institucionalizar la participación directa del Congreso para que el combate de la corrupción sea más eficaz, tanto en las áreas de compras, ventas y distribución, como en la asignación de contratos. Con ello se evitarían mermas al patrimonio de la empresa, estimadas conservadoramente en 3,600 millones de dólares anuales³³. En particular, las propuestas número 6, 2 y 13, generarían 4 mil 385 millones de dólares aproximadamente.

32. El pasado 12 de septiembre, la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados aprobó el nuevo régimen fiscal de PEMEX, que en el primer año de su operación proporcionará a la paraestatal 30 mil millones de pesos. Reforma al régimen fiscal de PEMEX. Revista Petróleo y Electricidad 112, septiembre-octubre, 2007, p.12.

33 Estudios realizados por diversas instituciones (Banco Mundial, Transparencia Internacional) coinciden en señalar que la corrupción le cuesta al país un monto equivalente al 9% del PIB. Si aplicamos ese porcentaje a las utilidades generadas por PEMEX en 2004 (40 mil millones de dólares), significa que en ese año la corrupción mermó en 3,600 millones de dólares el patrimonio de la empresa. La corrupción merma la capacidad de PEMEX para generar utilidades al menos por 4 vías: 1^a) Transferencia en efectivo y en especie hacia la cúpula del sindicato petrolero. 2^a) Incremento artificial de los costos de producción (a cambio de las “comisiones” que pagan algunos proveedores y contratistas, se inflan de manera más que proporcional los precios de compra de los bienes y servicios adquiridos por la empresa). 3^a) Disminución de los ingresos por ventas (a cambio de las “comisiones” que pagan algunos clientes, se reduce el precio de venta de los productos comercializados por la empresa). 4^a) El robo de productos, fundamentalmente gasolinas, mediante la “ordeña” de los ductos y otros mecanismos.

**5. ACCIÓN CIUDADANA POR EL
RESPECTO A LA CONSTITUCIÓN
EN MATERIA DE DESARROLLO
NACIONAL Y SOBERANÍA
ENERGÉTICA, Y A FAVOR DE
UNA CONSULTA CIUDADANA
QUE FORTALEZCA LA
SOBERANÍA NACIONAL Y
PROFUNDICE LA DEMOCRACIA.**

5.1. Por el respeto a la constitución en materia de desarrollo nacional

La ADOC se manifiesta por que se respeten los principios de soberanía y desarrollo nacional en la conducción del Estado Mexicano tal y como lo establece el artículo 25 Constitucional que a la letra dice: Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

5.2 Por el derecho soberano del Pueblo a decidir.

La ADOC considera como principio supremo de nuestro régimen democrático el derecho inalienable del pueblo mexicano a ejercer plenamente su soberanía para decidir el rumbo que debe tomar nuestra nación en el tema energético y reafirmamos plenamente la vigencia del artículo 39 establecido en nuestra carta magna: La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

5.3 La Consulta Ciudadana como Derecho Democrático del Pueblo a Decidir

La ADOC se manifiesta a favor de que se realice una consulta amplia a la ciudadanía, en relación al paquete de iniciativas enviadas por el ejecutivo a la cámara de Senadores para modificar el marco normativo que rige a PEMEX.

Lo hacemos por convicción propia y para hacer valer lo que se menciona en la exposición de motivos de la iniciativa, en el cual se afirma lo siguiente:

La sociedad mexicana, ahora plenamente democrática y con mayor participación ciudadana en la toma de decisiones, requiere que la entidad paraestatal esencial para la economía del país adopte principios básicos de transparencia y rendición de cuentas en su operación y organización interna³⁴.

Además, sostenemos, que lo que establece nuestra carta magna en su artículo 26, da las bases jurídicas para llevarla a cabo la consulta ciudadana: El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.

En resumen podemos decir:

34. Esta cita proviene, de la iniciativa enviada por el ejecutivo federal al senado de la república, para reformar la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos.

1. El modelo actual de desarrollo se define por el proyecto de sustituir empresas, trabajadores y productos nacionales, por empresas globales financieras, industriales y comerciales; la supresión de las responsabilidades del Estado para el fomento económico; la socialización de las pérdidas económicas, la privatización de los beneficios, principalmente por empresas de inversión extranjera y la supresión del mercado interno y público como impulsores del desarrollo económico.
2. La enfermedad económica mexicana tiene el siguiente diagnóstico: el equilibrio macroeconómico se sostiene de manera precaria por tres causas principales: la exportación sin valor agregado de una materia prima no renovable y estratégica; por la producción de las maquiladoras y por las remesas enviadas por los trabajadores indocumentados. El equilibrio se logra por la sistemática reducción del crecimiento económico, del gasto público y del poder adquisitivo del salario; en tanto que la acumulación de los sectores más dinámicos está vinculada con cadenas de valor de otros países, donde generan empleos, tecnologías y pagan impuestos³⁵.
3. Para la ADOC las iniciativas presentadas en materia energética profundizan la subordinación a intereses extranjeros, la dependencia y desindustrialización del país, el fracaso económico y la desigualdad social y es la puerta para que PEMEX deje de ser una empresa pilar y estratégica para el desarrollo soberanos de México, por lo tanto las consideramos contrarias al interés nacional.
4. La ADOC reafirmar la necesidad de seguir sumando esfuerzos en torno a un pacto nacional entre todos los sectores del país para impulsar una política de desarrollo económico y social que beneficie a los mexicanos, asimismo que garantice la soberanía energética, y alimentaria ya que son temas de seguridad nacional para el futuro de nuestro país.
5. La ADOC apoya la realización de una Consulta Ciudadana Nacional para conocer la opinión de la población, ya que es necesario reavivar la relación entre mandantes y representantes, ya que estos últimos se debe a los primeros, por lo cual es su obligación establecer un vínculo entre lo que piensan y quieren los ciudadanos en aras de preservar el interés general sobre los intereses particulares o privados.
6. La ADOC considera importante impulsar ante el congreso de la unión una Ley Federal de Participación Ciudadana, la cual incluya las figuras de la consulta ciudadana, el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, como instrumentos que fortalezcan y profundicen la democracia mexicana.

ANEXO 1

Resumen del Programa de Desarrollo Energético

I. Sector Hidrocarburos

Objetivo I.1. Garantizar la seguridad energética del país en materia de hidrocarburos.

Los hidrocarburos representan un sector estratégico en la economía, debido a su importancia como insumo en la mayoría de los procesos productivos, así como por ser una fuente importante de ingresos públicos y divisas para el país.

Por ello, se debe preservar el dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado Mexicano sobre los recursos petroleros, al tiempo que se incorporan elementos que le permitan maximizar el aprovechamiento de la riqueza petrolera y propiciar el suministro a largo plazo de los energéticos que necesita la economía, de modo sustentable, a precios competitivos y con estándares internacionales de calidad. Lo anterior, debe basarse, principalmente, en establecer los mecanismos que propicien un desempeño eficiente del sector y, principalmente, de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios (PEMEX).

La rectoría del Estado debe fortalecerse con la introducción de herramientas que le permitan planear y conducir el sector con una visión integral, bajo la premisa de que los esfuerzos en áreas específicas deben tener coherencia considerando el resultado de toda la cadena de valor: exploración, producción, procesamiento, distribución y comercio exterior.

Estrategia I.1.1.- Establecer un marco jurídico y desarrollar las herramientas que permitan al Estado fortalecer su papel como rector en el sector de hidrocarburos.

Líneas de acción.

- Revisar el marco legal para fortalecer las estructuras administrativas de la Administración Pública Federal que regulan y realizan la supervisión de las distintas etapas de la cadena de valor del sector hidrocarburos.

Estrategia I.1.3.- Impulsar el rediseño del marco jurídico para mejorar la eficiencia en el sector hidrocarburos.

Líneas de acción.

- Fortalecer el marco normativo del sector petrolero para que se convierta en un instrumento de desarrollo de la economía.
- Consolidar y ampliar las acciones regulatorias para asegurar condiciones de competencia en las áreas no consideradas como estratégicas.
- Revisar el Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, con el fin de que las actividades que se encuentran reservadas al Estado, sean acordes con lo establecido en la Constitución y en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.
- Modificar el Reglamento de Trabajos Petroleros para incorporar regulación en materia de evaluación económica, que permita orientar mejor las actividades operativas de la Secretaría de Energía y propiciar que los aspectos técnicos se regulen a través de Normas Oficiales Mexicanas.
- Revisar la regulación actual de las ventas de primera mano de gas natural y gas licuado de petróleo y reglamentar las ventas de primera mano de los petrolíferos y de los petroquímicos básicos para dar certeza jurídica a los particulares que adquieran estos productos de PEMEX.
- Impulsar, en coordinación con otras dependencias del Ejecutivo Federal, la expedición de Normas Oficiales Mexicanas, entre otras, en las siguientes materias:
 1. Características y especificaciones de combustibles líquidos genéricos;
 2. Características y especificaciones de los petroquímicos básicos;
 3. Diseño, construcción y mantenimiento de estaciones de servicio para la distribución al por menor de diesel y gasolina;
 4. Diseño, construcción y mantenimiento de tanques de almacenamiento para hidrocarburos

líquidos, excepto gas natural licuado y gas licuado de petróleo, y,

5. Diseño, construcción y mantenimiento de ductos destinados al transporte de hidrocarburos líquidos, excepto gas licuado de petróleo.

- Establecer los procedimientos para la elaboración y emisión de dictámenes para la autorización de proyectos de inversión.

Estrategia I.1.4.- Establecer mecanismos de cooperación para la ejecución de proyectos de infraestructura energética en toda la cadena de valor.

Líneas de acción.

- Promover el establecimiento de convenios tecnológicos en la exploración, desarrollo y producción de hidrocarburos.
- Impulsar el establecimiento de mecanismos de cooperación para el desarrollo de proyectos de infraestructura energética que demanden tecnologías no disponibles actualmente en México.
- Trabajar, de manera conjunta, con otras dependencias para determinar las líneas de investigación que aporten mayores beneficios al sector hidrocarburos y fomentar que se disponga de los recursos necesarios para dichas actividades.

Estrategia I.2.1.- Instrumentar mecanismos que permitan mejorar los sistemas y procesos de planeación, inversión y control de PEMEX, así como otorgarle una mayor flexibilidad operativa.

Líneas de acción.

- Identificar las áreas de PEMEX que requieren mayor flexibilidad para el ejercicio eficiente de su gasto de operación e inversión y recomendar las modificaciones correspondientes al marco legal y normativo, asegurando la transparencia en los procesos de contratación.
- Incorporar en la planeación de PEMEX elementos adicionales de análisis y prospectiva en materia de eficiencia, confiabilidad y calidad en la exploración y producción de crudo y gas, en la refinación, la petroquímica, así como en el almacenamiento, suministro y transporte de petrolíferos y gas.
- Revisar y adecuar los procesos de planeación e inversión de PEMEX, incorporando elementos para asegurar que el desarrollo de la infraestructura petrolera se realice siempre de manera oportuna y eficiente y considere, además, los costos de las externalidades sociales y ambientales que provoca.
- Revisar y adecuar los mecanismos y procedimientos para la selección y evaluación de los proyectos de inversión de PEMEX, a fin de asegurar que se seleccionen las opciones más adecuadas en términos técnicos, económicos, financieros y de desarrollo sustentable.
- Establecer mecanismos que permitan un manejo adecuado del endeudamiento, buscando simultáneamente alternativas que permitan atender la situación financiera en materia de pensiones.
- Participar en los procesos de ordenamiento ecológico del territorio, con el fin de dar una mayor certeza territorial a los planes de desarrollo petrolero.
- Instrumentar un modelo de gestión que permita detectar deficiencias, limitaciones o restricciones, adoptar las mejoras operativas correspondientes e incorporar medidas para evaluar y administrar el riesgo operativo.

Estrategia I.2.2.- Fortalecer la autonomía de gestión de PEMEX, ligada a un esquema de metas y compromisos para los organismos subsidiarios y el corporativo, e instrumentar mecanismos que permitan una mayor rendición de cuentas y mejores prácticas de gobierno corporativo.

Líneas de acción.

- Revisar la estructura de la información que se proporciona a los órganos de gobierno y comités técnicos, así como promover las adecuaciones que permitan una mayor efectividad en la toma de decisiones.
- Promover la adecuación de los procedimientos y mecanismos para la revisión de los asuntos sometidos a la consideración y aprobación de los órganos de gobierno y comités técnicos.

Fomentar el establecimiento de un esquema de metas y compromisos vinculado con los elementos de flexibilidad normativa que le sean otorgados.

Estrategia I.2.3.- Promover la investigación y el desarrollo tecnológico como medios para enfrentar los retos del sector de hidrocarburos, tanto en el Instituto Mexicano del Petróleo, como en las instituciones de educación superior, a nivel nacional.

Líneas de acción

- Promover modificaciones al marco jurídico que impulsen el fortalecimiento tecnológico del sector hidrocarburos.
- Fomentar la investigación aplicada y el desarrollo tecnológico en el sector de hidrocarburos.
- Desarrollar la capacidad técnica de los participantes en el sector para identificar los proyectos estratégicos que justifican la asimilación de tecnología o desarrollar un esfuerzo propio de investigación y desarrollo tecnológico, así como establecer los esquemas presupuestarios que permitan financiar dichos trabajos.

Objetivo I.3.

Elevar la exploración, producción y transformación de hidrocarburos de manera sustentable.

Estrategia I.3.3.- Promover el desarrollo de proyectos de exploración y producción de hidrocarburos en campos no convencionales y aquellos que impliquen retos importantes.

Líneas de acción.

- Impulsar el desarrollo de proyectos de exploración, desarrollo y producción de hidrocarburos en aguas profundas del Golfo de México.
- Impulsar el desarrollo de proyectos de investigación para la localización y evaluación del potencial de los hidratos de metano.
- Impulsar el desarrollo de proyectos para la óptima explotación de las reservas de aceite terciario del Golfo.

Estrategia I.3.5.- Fomentar la participación de la inversión complementaria en los proyectos de infraestructura energética para el transporte, almacenamiento y distribución de gas natural, con base en el marco jurídico y los análisis de rentabilidad de los proyectos.

Líneas de acción.

- Impulsar el desarrollo de la infraestructura de procesamiento de gas natural para tener capacidad suficiente para aprovechar, de manera rentable, la producción del gas asociado y no asociado, así como sus productos.
- Construir nuevas estaciones de compresión y gasoductos, a través de los esquemas de inversión establecidos en el marco legal, para dar respaldo operativo y flexibilidad al Sistema Nacional de Gasoductos.
- Fomentar la instalación de sistemas de transporte de gas natural, por parte de particulares, para suministrar el hidrocarburo a nuevas zonas consumidoras en las principales ciudades y polos industriales del país, así como en las áreas con mayor saturación en sus sistemas de ductos, a través de nuevos esquemas de desarrollo.
- Impulsar la instalación de almacenamiento subterráneo de gas natural que permita dar flexibilidad a los sistemas de transporte y optimizar las condiciones de suministro.
- Diversificar las fuentes externas de suministro de gas natural, a través de la instalación de terminales de almacenamiento y regasificación en las costas del país, principalmente en la Costa del Pacífico, que permitan complementar la oferta nacional y disminuir la dependencia de las importaciones de Estados Unidos.
- Promover el fortalecimiento de las interconexiones con los Estados Unidos para manejar el balance operativo del sistema de gas natural.

Estrategia I.3.7.- Impulsar las acciones que permitan modernizar las refinerías, así como tomar medidas que permitan mejorar la rentabilidad de los procesos de refinación y de las operaciones asociadas a los mismos.

Líneas de acción.

- Dotar a las refinerías de la infraestructura requerida para producir una mayor proporción de productos de alto valor agregado y elevar la calidad de los combustibles automotrices.
- Aumentar la capacidad de producción de petrolíferos de alto valor agregado, que permita disminuir las importaciones de gasolina en el actual entorno de demanda creciente.
- Impulsar el desarrollo de instalaciones de almacenamiento para aumentar la capacidad conforme a la meta establecida.
- Combatir el mercado ilícito de combustibles, tanto en el interior como en el exterior de las instalaciones de PEMEX.
- Revisar el marco legal, a fin de fomentar mayores niveles de inversión en nuestro país.
- Implementar medidas para incrementar la eficiencia operativa de las actividades de refinación, conforme al marco regulatorio vigente.

Estrategia I.3.8.- Promover la integración de la industria petroquímica nacional con la petroquímica básica a cargo del Estado, para atraer inversión complementaria a esta rama industrial y aprovechar la disponibilidad de hidrocarburos en el país.

Líneas de acción.

- Revisar, en forma integral, la petroquímica de PEMEX, impulsando la modernización tecnológica y de economía de escala de las cadenas rentables para reducir los costos de producción, tener procesos más eficientes, mayor integración con las etapas posteriores y un mejor cuidado del medio ambiente.
- Establecer mecanismos que promuevan una mayor participación de inversión complementaria en los procesos productivos del sector petroquímico.
- Propiciar la certidumbre jurídica y operativa para asegurar la vigencia de contratos de largo plazo que aseguren la recuperación de la inversión en actividades de transformación.
- A mediano plazo, impulsar los cambios jurídicos que permitan la integración de las cadenas productivas con seguridad jurídica, a fin de activar la industria petroquímica en forma sustentable.

