



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Reforma Energética 2013-2014

La consolidación del proceso de
desnacionalización de la industria petrolera
mexicana.

Diagnóstico, análisis y alcances

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE:

Licenciado en Ciencias Políticas y
Administración Pública

P R E S E N T A:

CÉSAR AUGUSTO RANGEL GARCÍA

TUTOR

DR. HÉCTOR H. ZAMITIZ GAMBOA

2015





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



Dirección General de Asuntos
del Personal Académico

Esta investigación fue realizada gracias al apoyo del Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la UNAM IN-306314-2: Pacto por México, agenda legislativa y reformas 2013-2015: ¿rediseño institucional para el desarrollo nacional y la consolidación democrática? Agradezco a la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA) por la beca recibida.

Miembros del Jurado

Dr. John Saxe Fernández

Dr. Víctor Manuel Muñoz Patraca

Dr. Héctor H. Zamitiz Gamboa

Dra. Delia Margarita Vergara Reyes

Mtro. Juan Pablo Romero Roisin

ÍNDICE

Introducción	7
Capítulo I	12
El proceso de nacionalización de la industria petrolera: auge y crisis	12
I. 1.- El proceso de nacionalización de la industria petrolera mexicana. 1910-1938.	12
I.1.1 El Porfiriato: El inicio de la industria en México y la disputa hegemónica entre Inglaterra, Holanda y los Estados Unidos	12
I.1.2: La Revolución Mexicana, el origen ideológico de la nacionalización. 1910-1938	14
I.1.3 La base del modelo de desarrollo industrial en la Constitución de 1917	16
I.1.4 Adolfo de la Huerta y Álvaro Obregón.....	17
I.1.5 Plutarco Elías Calles y el Maximato	18
I.1.6 Lázaro Cárdenas: el conflicto petrolero y el decreto de expropiación (1934-1940)	19
I.2. El auge de la política industrial nacional.....	22
I.2.1 Petróleo crudo y valor agregado: los fundamentos básicos de la autosuficiencia energética.....	23
I.2.2 El auge de Petróleos Mexicanos: la política energética como base de la autosuficiencia industrial y el crecimiento interior.....	24
I.3.- La crisis del modelo de desarrollo interior y la transición a la apertura energética. 26	
I.4.- Las crisis de 1982 y 1995: la reestructuración del modelo de crecimiento y sus consecuencias en el sector energético.....	27
I.5.- Las inconsistencias de la transición de modelo y sus efectos sobre Petróleos Mexicanos: la reestructuración administrativa y las reformas del sexenio de Carlos Salinas de Gortari	29
I.5.1 La crisis política en torno al desequilibrio económico de 1994	31
I.5.2 El sexenio de Ernesto Zedillo: la crisis económica y sus efectos sobre la apertura del sector energético	32
Capítulo II	33
LOS RESULTADOS EN LOS PRIMEROS ESQUEMAS DE PARTICIPACIÓN PRIVADA Y EL BALANCE EN PETRÓLEOS MEXICANOS	33
II.1.- Transición electoral, y apertura energética.....	33
II.2.- El auge petrolero del sexenio de Vicente Fox	34
II.3 La reforma energética de Felipe Calderón.....	35
II.4- La corrupción en la participación privada	36
II.4.1.- Halliburton, Schlumberger y Repsol: el quebranto de Chicontepc y Burgos... 38	

II.4.2.- El Proyecto Fénix y el esquema PIDIREGAS	39
II.5.- El extractivismo en el proceso de apertura energética	41
II.5.1 Evaluación de la apertura del sector gasero	42
II.6.- Evaluación de la reestructuración de Pemex.....	44
II.6.1 El papel del STPRM en la reestructuración de Pemex.....	48
II.6.2 Régimen Fiscal	50
II.6.3 Comparativo Mundial Fiscal Petrolero.....	53
CAPÍTULO III.....	54
REFORMA ENERGÉTICA 2013-2014. PROCESO Y ANÁLISIS.	54
III.1.- Perspectivas de la reforma energética 2013-2014	54
III.1.1 Modificación a los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional	54
III.1.2 El Pacto por México: planteamientos teóricos en torno a los alcances del Poder Legislativo.....	55
III.1.3 Reforma Constitucional.....	59
III.1.4 La Política Energética 2013-2018: Plan Nacional de Desarrollo, Estrategia Nacional de Energía e Iniciativa de Reforma del Ejecutivo	59
III.1.5 Plan Nacional de Desarrollo (PND).....	60
III.1.6 Estrategia Nacional de Energía.....	60
III.1.8 Iniciativa del Partido Acción Nacional.....	64
III.1.9 Iniciativa del Partido de la Revolución Democrática	66
III.2. - Proceso Político-Legislativo de la Reforma Constitucional	67
III.2.1 Decreto Final de Reforma Constitucional	67
III.2.2.-Aprobación en Cámaras Federales (Diputados-Senadores)	72
III.2.3 Congresos Estatales.....	73
III.2.4 Dominio Legislativo por Estado.....	73
III.3.- Leyes reglamentarias en Materia Energética: Análisis y Puntos Clave.....	75
III.4.1 PRIMER DICTAMEN: Ingresos de Hidrocarburos (Contratos y Asignaciones) y Fondo del Petróleo	76
III.4.2 SEGUNDO DICTAMEN: Presupuesto y Pasivos de Pemex-CFE.	82
III.4.3 TERCER DICTAMEN, Generación Eléctrica	85
III.4.4 CUARTO DICTAMEN: Órganos Reguladores, APF y Agencia de Seguridad Industrial.....	85
III.5.- SEGUNDA SECCIÓN, Leyes Reglamentarias	90

III.5.1 QUINTO DICTAMEN: Ley de Hidrocarburos, Ley de Inversión Extranjera, Ley Minera y ley de Asociaciones Público-Privadas	90
III.5.2 SEXTO DICTAMEN: Ley de Pemex, Ley de la CFE, Ley de Entidades Paraestatales, Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados	94
III.7.- Anotaciones Finales	97
III.7.1 Nuevo Modelo Fiscal Petrolero	97
III.7.2 Preámbulo del análisis geopolítico de la reforma energética.....	98
Capítulo IV.....	98
La Geopolítica del Petróleo Mexicano.....	98
IV. 1.- Los capitales transnacionales en la estructura institucional energética.....	98
IV.1.1 Soft-Power: centros de investigación como medios de poder directos.....	100
IV.1.2 “La Revolución Energética del Siglo XXI”: el origen del diseño institucional de la reforma energética mexicana.....	102
IV.1.3 “ <i>New Horizons in US-Mexico Relations</i> ”. Recomendaciones con carácter vinculante: el papel del Consejo Binacional y el Woodrow Wilson Center en el diseño de la reforma	105
IV.2.- Ronda Cero y Ronda Uno, la salida gradual del Estado	107
IV.2.1 Estructura	107
IV.3 Un nuevo Diseño Institucional Energético, propuesta comparativa Global.....	110
IV.3.1 Propuesta de Modelos Energéticos	110
IV.3.2 Metodología de clasificación.....	113
IV.3.3 Deducciones y análisis	114
IV.4.- Seguridad Energética: La reforma mexicana en el contexto del resurgimiento del nacionalismo petrolero en el mundo.....	115
IV.4.1 Nacionalismo y Conflicto Petrolero	120
IV.5- La Revolución Energética del Shale-Oil: El papel mexicano en el empoderamiento de la zona NAFTA.....	123
IV.5.1 Shale Oil, Fracking y los desastres económico-ambientales.....	124
IV.5.2 Shale, burbuja financiera y espejismo piramidal Ponzi	125
IV.5.3 Esquema Ponzi y Reservas Mexicanas	126
IV.5.4 Booking, la pérdida del control sobre el petróleo del subsuelo.....	128
IV.6- Crisis y conflicto petrolero global: El papel de México en la geopolítica del petróleo, un engrane fundamental en los intereses de la región América del Norte	128
IV.6.1 La hegemonía de los Estados Unidos bajo su dependencia energética	129

IV.7 Los BRICS en el escenario geoestratégico energético.....	132
IV.7.1 Argentina, BRICS y energéticos: visiones ideológicas de la política regional	134
IV.8.- México frente a la sobreproducción mundial de 2015	138
IV.9.- El Impacto de la Reforma Energética en los Acuerdos Internacionales.....	140
IV.9.1 Tratado de Libre Comercio de América del Norte NAFTA (North American Free Trade Agreement).....	142
IV.9.2 TLCAN y la Consulta Popular, doble cerco contra la reversibilidad de la reforma	143
IV.9.3 Acuerdo de Asociación Trans-Pacífico TPPA (Trans Pacific Partnership Agreement).....	146
IV.10.- La protección del capital industrial: la creación de la Gendarmería Nacional ..	149
Conclusiones	151
Fuentes de Consulta.....	157
Bibliografía	157
Bibliografía Digital	158
Hemerografía	159
Hemerografía Digital	162
Recursos electrónicos	164

Introducción

En 1901 comenzó la extracción de petróleo en México con fines industriales, a nivel global, el petróleo comenzaba a tomar relevancia como resultado de la segunda revolución industrial que mediante el uso de maquinaria de gas, electricidad y petróleo aceleró la dinámica de los mercados, impactando las estructuras socio económicas e influyendo en las relaciones de poder entre los Estados. Conforme el petróleo se convirtió en un factor determinante en los reacomodos hegemónicos de las grandes potencias, México como país productor, comenzó a verse inmerso en una dinámica de política global en donde las disputas por el poder se vieron influidas por factores externos y en donde el control de la producción petrolera jugó un papel determinante.

A inicios de siglo, Porfirio Díaz impulsó el crecimiento de esta industria mediante la inversión extranjera directa otorgando facilidades de inversión que permitieron un rápido crecimiento de la extracción y se fueron transformando en un control monopólico. Éste crecimiento centralizado se combinó con las fragilidades institucionales locales para convertirse en un actor, tanto o más fuerte que los propios poderes formales. La falta de capitales locales hizo que el sector se viera dominado por empresas extranjeras, que a la par del crecimiento del sector petrolero y su importancia en los procesos de industrialización, fueron adquiriendo un mayor poder sobre los gobiernos locales. Esto abrió la posibilidad de que las potencias globales emplearan a sus empresas transnacionales como extensiones de poder para consolidar sus intereses hegemónicos.

La geopolítica del siglo XX y XXI no se entiende sin la importancia estratégica del petróleo. La hegemonía de los Estados Unidos, desde su franca solidez, hasta su fragilidad posterior, no puede ser entendida sin considerar el dominio de este recurso. Las grandes variaciones de esta industria marcan los preámbulos de las transformaciones que han determinado el rumbo de las decisiones públicas de mayor relevancia.

La nacionalización del sector energético mexicano se estructuró mediante dos grandes transformaciones, la expropiación petrolera de 1938 y la de la producción eléctrica en 1960; estos fueron los ejes del proyecto de desarrollo interior enmarcado en la creación de una clase productora local, impulsada directamente por el Estado a través una política de incentivos directos, subsidios al consumo y la producción. En contraste con el Porfiriato, el Cardenismo buscó generar la creación de una clase empresarial local luego de las dificultades que políticamente representó la apuesta de Díaz por la inversión extranjera directa.

Las grandes crisis económicas y el paralelismo con los procesos de globalización y regionalización, marcaron la pauta para la transición mexicana al libre mercado y la desregulación económica. El cambio de paradigma no puede ser estudiado como una simple transición de modelos en términos teóricos; la consideración más importante de esta investigación, es que en cada etapa de transformación se encuentran elementos de disputa política que influyen determinantemente en el ritmo y características de los cambios.

El objeto de estudio de nuestra investigación es la Reforma Energética de los años 2013 y 2014, la cual busca hacer visibles todas las variables que este proceso representa, enfatizando en los antecedentes históricos, sus alcances políticos y sobre todo, el papel que juega dentro del proceso de desregulación energética.

El planteamiento de esta investigación comienza por analizar el concepto de *nacionalización* como una categoría cuya principal característica es la construcción nacional de un proyecto de desarrollo. En contraste con posturas que sugieren que un decreto expropiatorio se limita a una *confiscación* por parte del Estado, el objetivo inicial es analizar si efectivamente esta postura asumida por las empresas afectadas tras la expropiación petrolera de 1938, se asemeja con un simple decreto confiscatorio o si conforma una alternativa al modelo de desarrollo de aquella etapa histórica. Del mismo modo, al plantear a manera de hipótesis que la apertura del sector energético forma parte de un proceso de *desnacionalización*, el planteamiento central recae en analizar si la transición de estructura económica se limita a una transición de modelo mediante la privatización del sector o en realidad representa la pérdida de un proyecto de desarrollo nacional.

La propiedad estatal no puede ser considerada como característica única ni limitadamente necesaria para la creación de un proyecto nacional de desarrollo, sino la planeación del mismo y particularmente los resultados arrojados. Siendo así, encontraremos modelos *estatales* cuya industria petrolera carece de funcionalidad en el desarrollo económico a nivel interno, así como países que cuenten con un modelo privado de producción que han logrado integrar un dinámico proyecto de desarrollo, e incluso modelos mixtos que aprovechan las ventajas de cada uno para conseguir sus objetivos.

En el caso particular de esta investigación, tras la ruptura del modelo de desarrollo derivado de la expropiación (crecimiento hacia el interior), comenzó un periodo de apertura económica que bajo esta lógica requirió de la liberación del sector energético para consolidar una nueva planeación basada en el libre mercado, ciertamente esta se vio influida por los procesos de globalización en los cuales México no podía ni era conveniente que estuviera exento. El crecimiento hacia el exterior marcó la pauta del desarrollo industrial y las relaciones comerciales, ya no únicamente entre Estados sino entre sectores productivos, lo que enmarcó la dinámica expansiva de las naciones. Al ubicar el modelo de crecimiento industrial derivado de la expropiación, encontramos que la finalidad de esta no era el control monopólico del Estado de las cadenas productivas sino la intervención en la generación de estas, los amplios subsidios y la protección arancelaria buscaron consolidar una clase productora local que eventualmente tendría que volverse competitiva hacia el exterior.

La hipótesis de esta investigación se dirige a que en el caso de México, ese proceso de apertura económica no se limitó a una alternativa de modelo de desarrollo, sino que fue resultado de un proceso de debilitamiento del Estado, derivado en buena medida de la reducción de su participación directa en el sector energético, y que derivó de la imposición de un modelo de producción en función de las naciones importadoras, primordialmente de los Estados Unidos.

Mediante la debilidad del Estado en las crisis económicas de 1988 y 1994 se impuso al país un modelo de apertura económica que en vez de expandir la industria local hacia el exterior, ancló al país a una dinámica de dependencia de las políticas regionales consolidadas mediante acuerdos bilaterales y trilaterales, el limitado comercio con América del Norte y la fragilidad de decisión sobre las propias políticas locales. Esto lleva al concepto de *soberanía* como categoría de análisis frente al planteamiento central de esta investigación: la desnacionalización de la industria petrolera como resultado de esta pérdida de soberanía.

Las condiciones que resultaron de las crisis económicas no se limitaron a garantizar el pago de la deuda, sino que comprometieron al cambio de modelo cuya planeación y diseño quedó limitado por líneas generales dictadas en función de intereses externos e institucionalizadas en mecanismos de planeación de largo plazo que dejaron de considerar las necesidades e intereses del desarrollo interno. De este modo es explicable la falta de planeación en esta transición energética que ha llevado a múltiples fallas incluso observadas desde un modelo óptimo de competencia entre particulares; las contrastantes condiciones de competencia entre actores nacionales y extranjeros, e incluso la excesiva corrupción en el sector, no aparecen como incidentales sino como efecto directo de la pérdida de capacidad de planeación del proyecto de desarrollo nacional, limitado centralmente por el poder ejercido por intereses multinacionales.

En otros términos, la tesis concreta de esta investigación es que el sector energético no solo ha transitado hacia la reducción de la participación estatal en beneficio de la participación privada, la inversión y con ello el crecimiento económico; sino que el diseño en lo particular y general del proceso de reforma del sector energético puede ser considerado como un proceso de desnacionalización de la industria petrolera.

Es muy importante destacar que este planteamiento busca marcar una diferencia entre los conceptos de *privatización* y de *desnacionalización*, es por ello que el inicio de la investigación evalúa de forma específica el modelo de desarrollo planteado en el Cardenismo con la finalidad de cuestionar la expropiación como medio de *nacionalización*.

La desnacionalización, al igual de la nacionalización, se comprende como un proceso de características específicas que no necesariamente deben mezclarse con la ponderación o confrontación entre los modelos inversión pública o privada.

Es del mismo modo importante destacar que el elemento guía de esta investigación no parte de elementos limitadamente *técnicos*, sino que se plantean conforme a sus efectos *sociales*. Resulta de primera importancia destacar al *beneficio público* de dicha reforma para confirmar o refutar los planteamientos derivados de esta hipótesis. De este modo, si en un primer instante el modelo de desarrollo puede limitarse al crecimiento de la industria local, es indispensable también analizar de qué modo esto beneficia el interés común, analizados desde la influencia del sector energético en la economía en su conjunto.

Esta investigación fue construida durante 2014, año en que transcurrió la discusión y aprobación de la reforma energética impulsada por el gobierno de Enrique Peña Nieto.

Ello permitió que fueran considerados múltiples aspectos que resultaron del intenso debate que generó la modificación de la Constitución en sus artículos 25, 27 y 28 y que formó parte de un paquete de reformas estructurales aprobadas mediante un mecanismo de negociación llamado *Pacto por México*. Centros de investigación, universidades y el poder Legislativo organizaron debates, conferencias, exposiciones y seminarios para abordar la reforma al sector energético desde el enfoque industrial, hasta el económico y político. Luego de seguir con atención estas posturas, y una vez contando con un proyecto guía de investigación, fueron planteados cuatro capítulos proyectados en función de la hipótesis que derivó de una primera investigación preliminar.

En el capítulo primero se hace una revisión del contexto histórico con la finalidad destacar los elementos estructurales más importantes de los procesos de nacionalización y apertura enfocados al sector energético. Tiene el objetivo de servir como marco teórico-histórico, iniciando por abordar las características principales del modelo adoptado en el Porfiriato como punto de referencia, para posteriormente identificar en los gobiernos emanados, los antecedentes de la expropiación de 1938 y analizar de forma detallada el proyecto cardenista de desarrollo. En este mismo capítulo son descritas las principales fallas que llevaron a este modelo a su crisis y la eventual transición hacia la apertura económica con todos los elementos que la hipótesis plantea: las crisis económicas, los acuerdos al margen de la soberanía del Estado así como los elementos que fueron paulatinamente impidiendo la transición exitosa de la liberación del mercado hacia una de integración regional.

El segundo capítulo tiene como objetivo responder una pregunta fundamental: ¿el cambio electoral del año 2000 y la llamada *transición democrática* representó una transformación también en el proceso de apertura energética? Visto desde otra perspectiva, la transición electoral desde el enfoque de la política energética ¿representó un cambio o continuidad al entonces apresurado proceso de apertura? La investigación ahonda en la pretendida apertura democrática del sexenio panista en relación a su efecto en la industria ante uno de los principales desajustes y obstáculos de la apertura comercial, la corrupción.

La corrupción del sector energético público desde esta perspectiva debe ser comprendido como una causal importante del fracaso del modelo de competencia, por lo cual el objeto de este capítulo es identificar los intereses beneficiados mediante este diseño opaco de apertura económica. Este capítulo permitió evaluar los primeros grandes proyectos de contratos privados que se llevaron a cabo mediante contratos por servicios, un primer acercamiento a la nueva interacción del sector privado y la industria energética.

El capítulo tercero aborda de forma directa los detalles contextuales y particulares más relevantes de la reforma energética emanada del Pacto por México. Para tal fin, el capítulo hace una revisión minuciosa del engranaje institucional que articuló todo un rediseño administrativo enfocado en la inversión privada. Este capítulo es el punto central de la investigación ya que pone a prueba los elementos analizados tanto en el primero como segundo capítulo y sobre todo, presenta los grupos políticos que finalmente impactaron de forma más amplia en el nuevo diseño de la industria petrolera. La disputa a nivel interno la encontramos a nivel legislativo, sin embargo, centros de investigación y

grupos económicos también jugaron un papel relevante en el diseño de la reforma. El capítulo persigue dos objetivos, por un lado presentar los detalles de la reforma y la futura organización administrativa, y por otro visualizar los grupos políticos que negociaron el contenido de la reforma.

El cuarto capítulo tiene como objetivo llevar el papel geopolítico de la reforma a una situación estratégica real desde el ente regional denominado América del Norte, comprendido por Canadá, Estados Unidos y México. En contraste con la visión de decisión de política energética, este capítulo plantea explicar la necesidad en este control centralizado de decisiones en su relación con la disputa hegemónica por el control del recurso y de la capacidad de seguridad de abasto de los Estados Unidos, el principal consumidor de petróleo en el mundo. Las circunstancias específicas de la hegemonía norteamericana, vista en perspectiva, representa un necesario enfoque de análisis que explica la importancia de la creación en una política común de producción ante las enormes necesidades energéticas de la región. Ante este panorama, el aislamiento de México se vuelve inviable y su rol dentro del desarrollo regional toma importancia a la luz de la apertura definitiva de su economía, y su sector energético. Para ello, este capítulo revisa las principales problemáticas de la región en relación al control comercial de la zona y la organización de una política común mediante nuevos acuerdos de comercio.

La hipótesis se mantiene presente como una evaluación de fondo, tras el resultado y las características de la apertura apresurada por la regionalización, cuál es el impacto real de esta transición sobre la consolidación de un proyecto nacional de desarrollo.

Esta investigación formó parte del Proyecto de Apoyo para la Investigación, Innovación y Desarrollo (PAPIIT) *Pacto por México, agenda legislativa y reformas 2013-2015: ¿rediseño institucional para el desarrollo nacional y la consolidación democrática?* Que dio seguimiento al proceso de reformas del Pacto así como al análisis particular de los sucesos más relevantes que tanto a nivel legislativo como político derivaron en el rediseño institucional de la estructura del Estado. En ese sentido, esta investigación contó con todo el apoyo del responsable del proyecto, Dr. Héctor Zamitiz Gamboa, así como del resto del equipo de becarios, José Antonio Almazán Esquivel, Ernesto Bernal Vargas y Mónica Gutiérrez Terán. El seguimiento hemerográfico y el gran compilado que derivó al final, no hubiera sido posible sin el decidido apoyo del equipo de becarios así como del Dr. Héctor Zamitiz. Finalmente, es importante destacar que la Dirección General de Personal Académico (DGAPA) otorgó el financiamiento requerido para el desarrollo de este proyecto.

Capítulo I

El proceso de nacionalización de la industria petrolera: auge y crisis

I. 1.- El proceso de nacionalización de la industria petrolera mexicana. 1910-1938.

En términos generales, la industria del petróleo en México puede ser esquematizada en tres etapas:

- a) La primera comprende el periodo 1910 a 1938, correspondiente al proceso de nacionalización, primero del recurso, luego de la industria en su conjunto y de sus cadenas productivas. Este proceso no se encuentra reducido al decreto de expropiación de 1938. La nacionalización, en tanto proceso, se inicia con el presidente Venustiano Carranza y la promulgación de la Constitución, continúa con Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles y encuentra su punto más importante con Lázaro Cárdenas, sin que se consolide en términos políticos sino hasta la mitad década de los 50.
- b) La segunda etapa corresponde al auge de la industria Estatal; corresponde al manejo directo del Estado sobre la industria petrolera y comprende el periodo 1938-1982.
- c) La tercera etapa corresponde a la apertura económica. Período en el cual es de suma relevancia partir desde los elementos que propiciaron el fracaso del modelo estatal y dieron paso a la apertura energética.

I.1.1 El Porfiriato: El inicio de la industria en México y la disputa hegemónica entre Inglaterra, Holanda y los Estados Unidos

El proceso de nacionalización de la industria petrolera mexicana comprende varios episodios históricos que en retrospectiva representan el periodo 1910 a 1938. Sus bases ideológicas se encuentran en la Revolución Mexicana y más específicamente en la Constitución de 1917. La nacionalización del petróleo requiere contextualizar el crecimiento de las empresas petroleras como actores políticos, en la primera etapa de esta industria que tuvo lugar en el *Porfiriato*.

En 1884 la legislación mexicana fue modificada a semejanza del derecho anglosajón, extendiendo la propiedad privada hacia el subsuelo, retirándole así a la nación, la propiedad y dominio directo sobre las riquezas que en el subsuelo pudieran existir¹. Es importante señalar que esta modificación tuvo que ver más con la minería que con el petróleo, que entonces no representaba un recurso central de producción, el inicio de la producción con fines industriales se remonta a 1901 cuando el general Porfirio Díaz otorgó amplios incentivos a los primeros inversionistas extranjeros, quienes tan solo en 10 años (1911) se convirtieron en actores influyentes y junto con sus gobiernos adquirieron gran capacidad para inmiscuirse en las decisiones públicas locales.

¹Ángeles Cornejo, Sarahí. *La intervención del Estado en la Industria Petrolera*. México. UNAM-IIEc-Porrúa. 2001, p 8.

La industria petrolera fue sido controlada por dos personajes: Edward L. Doheny² de origen estadounidense y Weetman D. Pearson de origen británico. Sin embargo, conforme esta industria adquirió un papel central en el modelo de producción, y con los descubrimientos de los primeros grandes yacimientos petroleros en México a inicios del siglo XX, el naciente gran capital monopolista petrolero se hizo de ambas concesiones, fue así como Standard Oil of New Jersey (EU) adquirió todas las empresas de Doheny (1925) y Royal Dutch Shell (Inglaterra-Holanda) las de Pearson³. La Standard Oil Company of New Jersey operó mediante una subsidiaria llamada *Huasteca Petroleum Company* y la Royal Dutch-Shell mediante la *Compañía Mexicana del Petróleo El Águila*.⁴

La política de Díaz estuvo enfocada en la necesidad de crecimiento interno por lo que se ofreció a los inversionistas una política laboral de bajos sueldos y nulas prestaciones, así como exenciones fiscales de casi todo impuesto al gravar con solo 5 centavos por hectárea sin fijar impuestos a la producción⁵.

Ante esta política de incentivos, las inversiones fluyeron rápidamente; México representó entonces una autentica mina dorada para las empresas extranjeras que duplicaron por varios miles su producción anual, de 1901 que se producían 5,173 barriles anuales se pasó en 1902 a 25,573, es decir se quintuplicó la producción en un año; para 1910 ya se producían de 3.6 millones de barriles anuales. Basta con mencionar que ni el conflicto revolucionario afectó sus intereses pues en plena lucha armada se pasó de 19010 a 1911 de 3.6 a 8.1 millones de barriles, el doble que solo un año atrás.⁶

Al iniciar la Revolución Mexicana las empresas petroleras ya contaban con grupos armados bien organizados para evitar que el conflicto pudiera dañar sus inversiones. Las llamadas *guardias blancas* fueron formadas por militares y exmilitares mexicanos y funcionaron no solo para resguardar la industria contra la revolución sino para el despojo a campesinos de sus terrenos cuando estos se negaban a la venta.

Durante este periodo, (1901-1910) las empresas priorizaron la maximización de la producción en bruto aún a costa de provocar la muerte prematura de los yacimientos, invirtiendo el mínimo en seguridad tanto del propio yacimiento como para el personal empleado, de este modo, si un pozo se incendiaba lo dejaban que se consumiera hasta su pérdida total; el pozo *Potro del Llano*, ardió durante ocho meses, su recuperación fue considerada más costosa que la perforación de uno nuevo⁷, y dado que la regulación local no era un tema prioritario en la agenda de las compañías, estas elegían explotar más pozos sin considerar un posible desabasto futuro o afectaciones al ambiente.

² Para mayor precisión, Doheny era dueño de las compañías: Mexican Petroleum Company of California, Huasteca Petroleum Co. y la Pan American Petroleum and Transport Co. Pearson era dueño de la *Compañía Mexicana del Petróleo El Águila*, que era más rentable y con mayor extensión territorial que la Pan American Petroleum de Doheny. *Ibidem* p 24

³ *Ibidem* p 24

⁴ En la actualidad Standard Oil New Jersey se convirtió en Exxon Mobil junto con Sandardt Oil of New York, por su parte Sandardt Oil of California se convirtió en Chevron. Royal Dutch Shell se hizo llamar simplemente Shell.

⁵ Durante el régimen de Díaz se promulgaron dos legislaciones relevantes en materia petrolera: la Ley del Petróleo de 1901 y la ley de Minas de 1892 y 1909. Con estas como base y el antecedente de la Ley de Minas de 1884, se otorgaron grandes extensiones territoriales concesionadas a las empresas petroleras; con la Ley de Minas de 1909 se legalizó el despojo de terrenos a campesinos cuando en estos hubiera indicios de petróleo. (Suárez, Sergio; Palacios, Isaac. *Pemex y el desarrollo económico mexicano: aspectos básicos*. UNAM-IEEc-Porrúa. México 2001, p 9).

⁶ Estadísticas, *Ibidem* pp. 10,11.

⁷ Angeles Cornejo, Sarahí *Op.cit.*, nota 1, p 27.)

A pesar de que Díaz ofreció todo su apoyo a las empresas anglosajonas, estas solo se ocuparon por proteger sus intereses y cuando el gobierno de Díaz se encontró en declive la relación de lealtad de éstas con el presidente resultó fácilmente quebrantable; cuando el general mostró mayor interés por apoyar a la Royal Dutch Shell (de capital Anglo-Holandés) generó una serie de resentimientos entre los intereses norteamericanos que depararon en la pérdida de su apoyo en el conflicto revolucionario. Díaz acusó al gobierno estadounidense de no reprimir las acciones de grupos revolucionarios en el norte y aplicó un impuesto que afectaba los intereses de Standard Oil of NJ (EU), la compañía se vio obligada a operar mediante una subsidiaria, la *Waters-Pierce*, y en 1911 entró en contacto con los rebeldes maderistas que ya se habían lanzado abiertamente contra Díaz; les ofrecieron un préstamo de medio millón o un millón de dólares a cambio del cual esperaban no sólo contribuir al derrocamiento del presidente Díaz, sino obtener ciertas concesiones⁸. El posterior derrocamiento de Díaz fue un tema de múltiples variables, en el caso de los intereses petroleros, representó un capítulo más de la disputa entre Estados Unidos e Inglaterra (con su aliado Holanda) dado el papel central que el apoyo de sus empresas representó para la estabilidad y posterior fragilidad del gobierno de Díaz. En el trasfondo de esta búsqueda del control del petróleo, se encontró la disputa interimperialista entre Estados Unidos e Inglaterra, que mediante el dominio de yacimientos y concesiones, vieron a México como un escenario más de disputa sobre un recurso que rápidamente se convertía en el elemento central de dominio hegemónico global. El caso mexicano visibilizó la confrontación entre estas dos potencias cuyo eje giró alrededor de las concesiones petroleras⁹.

I.1.2: La Revolución Mexicana, el origen ideológico de la nacionalización. 1910-1938

La Revolución Mexicana reformó el orden institucional existente con implicaciones directas en el modelo de inversión y producción, la industria petrolera paulatinamente fue dejando de ser un sector impermeable a esta serie de transformaciones internas, cuyo efecto terminó impactando a nivel exterior. “La reforma del estatus jurídico de la industria petrolera fue el arma más importante que eligió ese movimiento ya instaurado en régimen para desafiar el dominio de la inversión extranjera directa”¹⁰, cuando este reordenamiento económico comenzó a afectar los intereses norteamericanos, su gobierno buscó mantener su estatus dentro de los nuevos gobiernos emanados de la Revolución. Así, a pesar del apoyo que el gobierno estadounidense había brindado inicialmente a Madero, cuando este aplicó un impuesto de 20 centavos sobre tonelada de petróleo extraído, la embajada norteamericana en México orquestó un boicot político en su contra, esto fue manejado mediante su embajador en México, Henry Lane Wilson quien luego de conocer sobre el impuesto envió una enérgica protesta:

⁸Se desconoce si el grupo encabezado por Francisco I Madero aceptó el préstamo, sin embargo el hecho nos da cuenta del papel político que las empresas jugaron en las disputas internas. (Meyer, Lorenzo. *Las raíces del nacionalismo petrolero en México*. Océano 3 ed. 2009, p 53).

⁹ Suárez, Sergio; Palacios, Isaac. *Op.cit.* p 10.

¹⁰ Meyer, Lorenzo. *Las raíces del nacionalismo petrolero en México*. Océano 3 ed. 2009p 22.

“El gobierno de los Estados Unidos se ve obligado a insistir en que cese inmediatamente esta persecución que prácticamente equivale a la confiscación y espera recibir del gobierno mexicano seguridad inmediata...”¹¹

Desde etapas tempranas del conflicto petrolero, el gobierno de los Estados Unidos mostró su capacidad política y militar, capaz de imponer sus intereses mediante sus compañías; luego del impuesto de Madero, colocó sobre costas mexicanas a su fuerza naval, además de tropas sobre la frontera. Theodore Roosevelt, anteriormente había pretendido castigar a México “como lo merecía: invadiéndolo”¹²; el presidente Taft no mostró una política exterior hacia México distinta a la de sus antecesores, pues siempre se mantuvo firme su amenaza a una invasión. Bajo órdenes del presidente Taft, la embajada americana dio su apoyo a Victoriano Huerta para el derrocamiento de Madero. El embajador y los petroleros habían desatado una campaña donde aseguraban que el impuesto de 20 centavos sobre tonelada extraída representaba el 17% de sus ganancias, lo cual representaba una “confiscación”¹³.

El episodio del golpe de Estado Huertista fue manejado en los límites de la diplomacia por parte de la embajada norteamericana ya que al conocerse de la muerte del presidente Madero, el embajador Henry Lane Wilson exclamó a su cuerpo diplomático: “¡México se ha salvado! De ahora en adelante tendremos paz, progreso y prosperidad”¹⁴.

El nuevo presidente de los Estados Unidos, Woodrow Wilson no veía con buenos ojos que el territorio al sur de su país estuviera bajo un gobierno surgido en tales condiciones. El descontento de Wilson incrementó ante dos medidas que marcaron el fin de su gobierno: la aplicación de un incremento de 20 a 65 centavos del impuesto sobre tonelada de petróleo extraída y la disolución del Congreso en 1913. Wilson exigió a Huerta el llamado a elecciones y que él fungiera como solo presidente provisional, sin embargo este negó la petición de Washington y en cambio se acercó a *El Aguila* (Royal Dutch Shell) para que sirviera de enlace de colaboración entre Europa con su gobierno.

Huerta entonces resintió el complot de las compañías petroleras quienes por conducto del almirante Henry T. Mayo invadieron Veracruz a bordo del acorazado *Dolphin*. Finalmente fue traicionado por los gobiernos europeos y estadounidenses cuando pactaron que no reconocerían concesiones dadas a una empresa en detrimento de otra¹⁵. Huerta se debía al poder intervencionista de las embajadas británica y norteamericana, y tal como ellas jugaron un papel importante en su permanencia en el poder, al perder su apoyo su frágil gobierno quedó sin respaldo externo. El ejército Huertista finalmente fue derrotado por las tropas de Francisco Villa y Felipe Ángeles en la batalla de Zacatecas. Esta victoria marcó el inicio del constitucionalismo y permitió que el régimen Carrancista hiciera su más importante aportación en el proceso de nacionalización petrolera.

¹¹ Ángeles Cornejo, Sarahí. *Op.cit*, nota 1, p 31.

¹² Meyer, Lorenzo. *Las raíces del nacionalismo petrolero en México*. Océano 3 ed. 2009, p 55.

¹³ *Ibidem*, p 58

¹⁴ *Ibidem*, p56

¹⁵ Ángeles Cornejo, Sarahí *Op.cit*, nota 1, p 33.

I.1.3 La base del modelo de desarrollo industrial en la Constitución de 1917

Venustiano Carranza fue uno de los personajes más importantes en el proceso de nacionalización de la industria petrolera mexicana, durante su gobierno tuvo lugar la Primera Guerra Mundial (1904-1918), dada la naturaleza del conflicto bélico, el abasto de combustibles tomó un carácter de máxima importancia para las naciones en conflicto.

Hasta este momento los intentos de los presidentes emanados de la Revolución habían logrado poco éxito debido a la fragilidad de sus gobiernos, la producción petrolera aportaba porcentajes mínimos a las arcas públicas y las empresas petroleras contaban un fuerte respaldo de sus respectivos gobiernos que terminaba siendo determinantes en cualquier posible cambio de política.

Para 1916 el 97% de las inversiones en materia petrolera eran extranjeras: 75% de Estados Unidos, 21% Inglaterra, 4% Holanda y 2% hispano-mexicanas¹⁶.

El papel de México en la Primera Guerra Mundial fue de una gran importancia al ser el abastecedor de petróleo de los Aliados por conducto de los Estados Unidos. Tan solo para Inglaterra el combustible mexicano abastecía en un 75% a su armada¹⁷. Los países en conflicto siempre vieron en México un importante punto estratégico por la gran cantidad de recursos energéticos que aportaba militarmente, fue por esta razón que siempre se mantuvieron cerca y presionando con todos los recursos posibles al gobierno de Carranza.

Las empresas petroleras siempre recurrieron a sus gobiernos en la medida que el presidente avanzaba en la aplicación de políticas de control a la industria; sin embargo, las fuerzas militares tanto de Estados Unidos como de Inglaterra, si bien siempre se mantuvieron de cerca de las fronteras mexicanas en caso de que tuvieran que tomar militarmente los yacimientos para evitar el desabasto, su inclusión en la guerra fue un importante factor para evitar, en un margen muy tenso, que intervinieran militarmente el país.

Carranza creó un aparato administrativo que en sus inicios tenía como objetivo determinar el potencial de los yacimientos mexicanos para después ejercer mayor control sobre estos recursos. En 1915 ordenó la creación de la Comisión Técnica del Petróleo, que presentó un informe en el cual consideraba justo "*restituir a la nación la riqueza del subsuelo, el carbón, la piedra y el petróleo*"¹⁸. Este fue de gran importancia, pues luego de las modificaciones de Díaz fue el primer documento que restituyó la legitimidad de la Nación sobre la propiedad y aprovechamiento de los recursos del subsuelo. El mayor avance logrado por el régimen de Carranza fue la redacción del artículo 27, párrafo IV, en la nueva Constitución de 1917; esta quedó a cargo del legislador Andrés Molina Henríquez, y en este restituyó formalmente el dominio directo de los recursos del subsuelo al Estado mexicano¹⁹. Este hecho resultó de gran relevancia ya que marcó el inicio del debate sobre

¹⁶ Cabe mencionar que el 2% de capital hispano-mexicano no eran capital público, sino que en conjunto las inversiones en materia petrolera eran 100% capital privado; siendo este 2% el único capital privado nacional. Referencia porcentual: *Ibidem* pág. 38.

¹⁷ Meyer, Lorenzo. Las raíces del nacionalismo petrolero en México. Océano 3 ed. 2009, pág. 94.

¹⁸ *Ibidem*, pág. 37.

¹⁹ En la redacción del artículo 27 IV participó protagónicamente Andrés Molina Enríquez quien proporcionó la redacción final donde se restituyó la propiedad del subsuelo a la Nación

<http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/2/05021917.html>

la *legitimidad* de la Nación de ser el propietario de los recursos del subsuelo, lo que en términos de la industria petrolera se tradujo en la propiedad de las reservas y recursos prospectivos.

La redacción de este párrafo hacía necesaria una ley reglamentaria, sin embargo a pesar de haber sido presentadas dos iniciativas ante el Congreso, las empresas petroleras lograron dejar sin efecto el 27, párrafo IV al presionar para que no se legislara sobre su ley reglamentaria. A pesar de que los derechos de las empresas no se habían tocado de forma operativa, ya no podrían perforar nuevos yacimientos sin el permiso que la nueva ley les exigía. En diversas ocasiones estas desacataron abiertamente las disposiciones del presidente Carranza; el ejemplo más representativo se presentó en Tampico, en 1919, donde el presidente Carranza ordenó tomar militarmente los pozos perforados ilegalmente; sin embargo, la presión de las embajadas de Estados Unidos e Inglaterra logró que fueran asignados los permisos.

Las razones que motivaron a Carranza a ver en el petróleo una fuerte importante de recursos fueron muy similares a las de sus antecesores y sucesores; producto de la fragilidad de su gobierno éste se veía presionado a buscar recursos fiscales para enfrentar a las fuerzas revolucionarias contrarias a él. Las cuentas públicas se encontraban en franca crisis y el poder de las empresas petroleras resultaba un riesgo para la estabilidad de su gobierno, a pesar de no haber logrado operar muchas de sus disposiciones, la legitimidad sobre estos recursos subterráneos pertenecía ahora a la Nación luego de su derrocamiento en 1920. La nueva Constitución se convirtió en el objetivo primordial de las empresas petroleras quienes sintieron sus intereses afectados al perder el respaldo jurídico que les había otorgado Díaz.

I.1.4 Adolfo de la Huerta y Álvaro Obregón

Durante los gobiernos Adolfo de la Huerta y Álvaro Obregón, la aplicación del 27-IV de la Constitución no solo se volvió imposible de aplicar sino que éste quedó prácticamente suspendido con los Acuerdos de Bucareli en 1924 y los fallos de la Suprema Corte en favor de compañías petroleras, con ambos lograron que la Corte decretara la no aplicación retroactiva del artículo 27 y reconoció los derechos de explotación de los recursos del subsuelo como propiedad particular. Los Acuerdos de Bucareli fueron producto de una negociación en la que Obregón aceptó no afectar los intereses petroleros estadounidenses; las compañías sin embargo, quedaron parcialmente inconformes ya que Obregón no aceptó firmar el acuerdo tal como Washington se lo planteaba.

Tras la fragilidad de su gobierno, Obregón se encontró en la necesidad de establecer lazos diplomáticos sólidos con el gobierno de los Estados Unidos, especialmente por los amagues de que las compañías petroleras podrían financiar la rebelión que Adolfo de la Huerta inició contra su gobierno luego de que Plutarco Elías Calles fuera nombrado el sucesor en su lugar. Su difícil posición no favoreció sus intentos por reglamentar el artículo 27- IV que al final resultaron infructíferas. La postura de Obregón hizo que Washington exigiera desde entonces la derogación de todo ordenamiento jurídico emanado del gobierno Constitucional de Carranza²⁰.

²⁰ En un memorándum entregado al gobierno mexicano tanto a De la Huerta como a Obregón exigieron: 1.-derogar los decretos petroleros de Carranza 2.- suprimir la exigencia de los denuncios de las propiedades petroleras 3.- dejar sin efecto las concesiones dadas a terceros sobre las propiedades de las compañías no denunciadas 4.-no rehusar ni retardar los

Estas exigencias nunca fueron firmadas por Obregón, sin embargo, durante su gobierno se vio forzado a establecer lazos amistosos con las compañías petroleras, que si bien no lograron borrar todo rastro del carrancismo, tampoco incrementaron sus aportaciones fiscales que continuaron siendo simbólicas. En 1924 el gobierno de Álvaro Obregón llegó a su fin sin poder llevar a cabo la reforma petrolera iniciada por Carranza.

I.1.5 Plutarco Elías Calles y el Maximato

El gobierno de Calles reinició con mayor fuerza los intentos por reglamentar el artículo 27. El nuevo presidente republicano, Calvin Coolidge, había sido claro en cuanto a sus pretensiones imperialistas.

El presidente estadounidense se mostró desde el principio dispuesto a brindar máxima protección a la inversión de sus conciudadanos en el extranjero (...) Coolidge señaló públicamente: “Debemos estar preparados para una intervención armada en cualquier parte del globo en donde el desorden y la violencia amenacen los pacíficos derechos de nuestro pueblo”. La situación era completamente clara: si México pretendía volver a poner en duda los derechos de propiedad estadounidenses en el petróleo, estaba dispuesto a hacer uso de la fuerza. (...)

Coolidge nunca ocultó su pesar por la caída del general Díaz, quien – a decir del presidente estadounidense- por treinta años influyó para que el capital estadounidense se estableciera en México²¹.

A pesar de este complicado contexto, el 26 de diciembre de 1925, el presidente Plutarco Elías Calles promulgó la ley reglamentaria del artículo 27 en el ramo del petróleo. Los artículos que fueron el eje del creciente conflicto diplomático, fueron el 14 y 15, ya que en ellos se obligaba a *confirmar* el permiso de explotación ante el gobierno mexicano y se limitaban a 50 años, retirando los permisos a perpetuidad otorgados por el general Porfirio Díaz;²² estos refrendaban la propiedad y dominio de la nación sobre los recursos del subsuelo y de paso dejaban sin efecto los Acuerdos de Bucareli.

Los gobiernos afectados, principalmente de los Estados Unidos e Inglaterra, comenzaron una fuerte resistencia, se declararon en franca rebeldía y por conducto del embajador Dwight Morrow mediaron con Calles para que esta ley no tuviera efecto. Con el respaldo de su gobierno y la presión de las empresas, el embajador logró ser un elemento clave entre la fuerte postura de las petroleras y la resistencia del presidente Calles.

En diciembre de 1927, solo dos años después de entrada en vigor la ley reglamentaria, Calles envió al Congreso un proyecto de reforma donde volvía a reconocer los *derechos a perpetuidad* que Díaz había otorgado a las compañías, y con lo que se dio por actualizado el Acuerdo de Bucareli, este nuevo acuerdo fue conocido como el Acuerdo Morrow-Calles; el proyecto de reforma fue aprobado poniendo fin al conflicto diplomático.

permisos de perforación 5.- modificar la posición del ejecutivo en los juicios de amparo interpuestos por las compañías, permitiendo una solución favorable a estas 6.- Acabar con las concesiones en las zonas federales 7.- establecer una política impositiva justa 8.- derogar al artículo 27 constitucional 9.- reconocer y restituir sus derechos a los ciudadanos extranjeros afectados por éste y, 10.- asegurar que la legislación futura no se apartaría de los nueve puntos anteriores. (Meyer, Lorenzo. *Opt.cit.*, pág. 105,106)

²¹ *Ibidem*, pág. 134

²² Gobierno de México, *La verdad sobre la expropiación de los bienes de las empresas petroleras*. México 1940. 2° facsimilar Ed. Porrúa 1999, pág. 53.

Bajo el gobierno de Abelardo Rodríguez perteneciente al *Maximato*, se presentó la Gran Depresión y la crisis del mercado mundial del petróleo, lo cual reavivó la idea de crear una empresa con fondos públicos como había ocurrido en Sudamérica con Yacimientos Fiscales de Argentina (YFA).

Finalmente el 18 de octubre de 1934 se creó Petróleos de México SA (Petromex); aunque Petromex fracasó por el adverso marco de competencia que enfrentaba y las pocas inversiones en su favor, su relevancia se encontró en la formación de cuadros técnicos que posteriormente fueron determinantes en la fundación de Petróleos Mexicanos (Pemex)²³.

Durante el periodo que comprendió el *Maximato* en las administraciones de Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez, Calles abandonó los intentos por reglamentar el 27 constitucional o aplicar impuestos a la producción pues la experiencia conflictiva de los gobiernos postrevolucionarios y la fragilidad que ello implicaba en su gobierno, le hicieron enfocarse en consolidar su poder político y estructurar mecanismos de negociación que no derivaran en gobiernos tan frágiles, incapaces de negociar no solo entre sí, si no con sectores como el petrolero. Calles entonces se enfocó por completo en la consolidación del Partido Nacional Revolucionario (PNR).

I.1.6 Lázaro Cárdenas: el conflicto petrolero y el decreto de expropiación (1934-1940)

Al final del *Maximato* las empresas petroleras lograron acercarse al presidente Calles con la intención de reafirmar el acuerdo Calles-Monrrow (1928) que durante este periodo había ido perdiendo fuerza. El acuerdo se respetaba al margen de las disposiciones legales ya que nunca dotó de total certeza jurídica a las empresas en tanto el 27, aunque sin reglamentación, continuaba vigente.

Los avances que las empresas habían logrado con Calles se vieron frustrados cuando este comenzó a perder poder frente a Lázaro Cárdenas.

Ya sin el “jefe máximo de la revolución” en medio, Cárdenas comenzó cambios importantes en el ramo petrolero.

En 1935 las compañías comenzaron a enfrentar conflictos laborales, la huelga estalló y el gobierno de Cárdenas decidió dar su apoyo a los trabajadores. En este año nació el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), que desde entonces pasó a ser un actor central de la política petrolera del país.

En 1936 el gobierno promulgó la Ley de Expropiación, que no fue encaminada a preparar el terreno para aplicarlo al ramo petrolero, sino tenía que ver con facilitar la expropiación de cualquier propiedad por causa de utilidad pública²⁴. Entonces la idea de un decreto de expropiación era impensable, por esa razón las empresas petroleras no reaccionaron ante tal ley.

Al gobierno de Cárdenas correspondió un momento complicado en la economía del país, la Gran Depresión mundial de 1929-1932 había sumergido al país en márgenes

²³ Suárez, Sergio; Palacios, Isaac. *Opt.cit. nota 4*, pág. 17.

²⁴ Meyer, Lorenzo. pág. 179.

económicos muy desfavorables producto de la dependencia de las exportaciones. Tras esta fragilidad económica a nivel interno Cárdenas fijó entonces su ideario entorno al concepto de soberanía económica.

El presidente Cárdenas sabía que su ideario pasaba por iniciar un periodo reformista, tanto en el sector agrario como en el petrolero, al igual que Calles comprendió que ante las adversas condiciones en que se encontraba esto solo sería posible utilizando un mecanismo: *la organización de las masas*²⁵. Ello da cuenta de su apoyo al STPRM en el conflicto que mantuvieron por poco más de dos años con las empresas petroleras²⁶.

El conflicto obrero se centró en la exigencia de mejoras del sindicato, que solicitaba un aumento de salarios y prestaciones calculadas en 65 millones de pesos, la suma era exagerada, pero daba un buen margen de negociación. Por su parte las empresas daban un máximo de 14 millones de pesos como límite. Los márgenes de las cifras fueron tan amplios que las negociaciones fueron muy rípidas y la huelga resultó inevitable. El gobierno reconoció la huelga existente lo que representaba entonces el pago de sueldos caídos, el conflicto llegó a instancias de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA) que determinó integrar una comisión de peritos para evaluar las posibilidades de la industria así como una orden para que la industria no se detuviera mientras se llegaba a una conclusión.

El informe dio como resultado que las empresas petroleras se encontraban en condiciones de otorgar 26 millones de pesos, es decir, 12 millones más de lo ofrecido por las compañías y 50 millones menos de lo solicitado por el sindicato²⁷, el presidente dio el visto bueno al resolutivo. Sin embargo las negociaciones entre las empresas y el presidente Cárdenas no tuvieron muchos puntos de acuerdo. Ambas partes se mostraron inflexibles y mientras la postura de las compañías estaba respaldada por los antecedentes históricos donde habían salido triunfantes en casi todos los conflictos, la posición de Cárdenas no cedía como estas esperaban.

Las compañías se mostraron seguras de que, en última instancia, y como en ocasiones anteriores, el gobierno tendría que ceder, y así se lo informaron al embajador Daniels; en su opinión, Cárdenas no podría tomar definitivamente sus propiedades porque carecía del personal especializado y, en caso de tomarlas, no podría exportar el producto por falta de transportes; también intervendría, el cierre de los mercados internacionales²⁸.

Las compañías intentaron buscar la suspensión del fallo, pero su intento fue inútil pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ratificó el fallo de la JFCA, entonces las compañías se declararon abiertamente en desacato de la ley e incumplieron con los tiempos fijados para los pagos. Aun en las últimas reuniones de marzo de 1938 los diálogos exhibían la hostilidad de ambas partes y los representantes llevaron al máximo

²⁵ Córdoba Arnaldo, *La política de masas del Cardenismo*. México. Ed. Era 1974, pág. 28.

²⁶ Al respecto de la política de masas de Cárdenas, y en referencia al caso del STPRM; es importante señalar que como una consecuencia negativa de obtener el apoyo popular mediante el sindicato, fue que al darle excesivo papel protagónico en el conflicto, y después en Pemex, se propició al paso del tiempo una enorme corrupción por el enorme poder que obtuvo el Sindicato.

²⁷ Cifras sobre las negociaciones tomadas de Meyer, Lorenzo *Op. Cit.*, pág. 185.

²⁸ Idem.

su postura desafiante frente al presidente Cárdenas. Fue el mismo presidente quien se reunía con los representantes de las compañías en las últimas negociaciones. Jesús Silva Herzog, recuperó el siguiente diálogo de estas finales negociaciones:

-“...-¿Quién nos garantiza que el aumento será solamente de 26 millones?

El general Cárdenas contestó

-Lo garantiza el presidente de la República;

El representante respondió

-¿Usted?,

En su tono no pudo contener una leve sonrisa. El presidente Cárdenas se puso de pie:

-Señores, hemos terminado”²⁹

El mismo 18 de marzo de 1938 se dio la última reunión entre el presidente Cárdenas y los empresarios petroleros; como en ocasiones anteriores no hubo ningún acuerdo. Ante la negativa de las compañías y sin más opciones por explorar, el presidente Cárdenas determinó una solución final al largo conflicto petrolero.

A las 21:45, se firmó el acta de expropiación y a las 22 hrs el presidente, desde el Salón Amarillo del Palacio Nacional, procedió a anunciar por radio su decisión a la nación³⁰.

Luego del decreto, tanto las empresas como sus gobiernos decretaron un boicot y bloqueo económico contra México, aunque se hubiera contado con toda la infraestructura humana y material para tomar la industria, el bloque económico impedía entonces la comercialización de la producción petrolera como resultado del bloque decretado en contra de México.

La determinación de Cárdenas siempre estuvo amenazada por el fracaso en virtud de la carencia de recursos económicos y el bloqueo a créditos que se aplicó a México. El poderoso *Cártel petrolero*³¹ que para ese año controlaba el 90% del mercado mundial del crudo no reconoció la expropiación y argumentó que el hecho confiscaba los bienes de sus compañías. No solo no aceptó el decreto de expropiación sino que desconoció por completo la Constitución mexicana al no reconocer al Estado como propietario legítimo y originario de las reservas del subsuelo. El argumento central de las compañías para rechazar las indemnizaciones ofrecidas fue que solo se pagaba sobre los bienes industriales y no sobre los recursos subterráneos, que según la Carta Magna siempre fueron de la Nación, el artículo 27 de la Constitución retomó su importancia.

²⁹ Silva Herzog, Jesús. *Imagen y obra escogida*. México 1989, pág. 60.

³⁰ Meyer, Lorenzo *op.cit.* , pág. 194.

³¹ Grupo hegemónico de empresas petroleras surgido en 1928 luego de la llamada Ley Sherman antimonopolios. El *Cártel* también ha sido denominado como el grupo de las *Seven Sisters* o Siete Hermanas, ya que a pesar de que las compañías monopólicas se dividieron, siempre mantuvieron coordinación y control sobre la industria mundial del petróleo. Estas empresas eran: Standard Oil of New Jersey, Standard Oil of California, Standard Oil of New York, Royal Dutch Shell, Texaco, British Petroleum (o Anglo-Iranian) y Gulf Oil.

“Entre 1939 y 1942, el *Cártel* dispuso el bloqueo de las exportaciones mexicanas de petróleo y de los abastecimientos necesarios para sus pozos y refinerías (...) Nelson Rockefeller viajó a México para negociar un acuerdo, pero Cárdenas no dio marcha atrás. La Standard Oil Co y la Royal Dutch Shell, que se habían repartido el territorio mexicano atribuyéndose la primera el norte y la segunda el sur, no sólo se negaban a aceptar las resoluciones mexicanas sino que además habían arrasado los yacimientos de la famosa Faja de Oro a una velocidad vertiginosa, y obligaban a los mexicanos a pagar, por su propio petróleo, precios más altos que los que cobraban en Estados Unidos y Europa...”³²

El escenario no podía resultar más complejo, la economía estaba aprisionada por los efectos de la crisis mundial que se profundizaba con el bloqueo económico, el *Cártel* había bloqueado industrialmente a México lo que impedía que el sistema petroquímico y de refinación operara, el desabasto de energéticos agudizó la crisis; Petróleos Mexicanos tenía frente sí poca experiencia y grandes exigencias locales; a ello se sumó el escenario tenso de la Segunda Guerra Mundial.

A pesar de todo, en 1939 el Congreso dio todo su apoyo a Cárdenas, ratificando desde su papel como uno de los tres poderes de la unión, que era inalienable e imprescriptible el derecho del Estado mexicano sobre los hidrocarburos. En 1940 por decreto presidencial se dio a Petróleos Mexicanos el manejo exclusivo sobre la producción petrolera.

La nacionalización concluyó su largo proceso luego de más de 30 años, desde las bases de Carranza legitimando la propiedad de la nación, hasta el pleno reconocimiento internacional del decreto de expropiación.

El proceso final de la expropiación petrolera llegó a su fin en la década de los 50's cuando las empresas expropiadas y sus gobiernos aceptaron definitivamente que PEMEX sería el único instrumento a cargo de la producción y comercialización del petróleo mexicano³³.

El Estado mexicano hubo de pagar exageradas indemnizaciones a dichas compañías entre 1947 y 1962. Ello a pesar de los escasos beneficios económicos que el paso de las transnacionales petroleras había dejado para México, los mínimos impuestos que habían pagado, los daños ambientales e industriales que habían provocado en su sobreexplotación, la muerte prematura de yacimientos, así como el régimen laboral precario en el que trabajaban a los obreros mexicanos; estas condiciones resultaron el incentivo idóneo que consolidó al proyecto Cardenista como un movimiento de masas.

I.2. El auge de la política industrial nacional

La industria local comenzó un lento crecimiento que se aceleró al paso del tiempo cuando Petróleos Mexicanos fue adquiriendo experiencia y ampliando sus procesos de extracción, el conflicto petrolero había logrado incentivar un sentido de unificación nacional que al final resultó la base para resistir las complejidades económicas que llevaron al país a padecer precariedades económicas que resultaron del bloqueo

³² Galeano, Eduardo. *Las venas abiertas de América Latina*. México, Siglo XXI. 3° reimpresión 2008, p 207.

³³ Meyer, Lorenzo; Sepulveda, Bernardo; Pellicer, Olga. *Las empresas transnacionales en México*. El Colegio de México 1976.

comercial de la expropiación. La nacionalización del petróleo no había sido una decisión unipersonal de Lázaro Cárdenas, ni su eventual estabilidad era resultado únicamente del decreto de expropiación, en los hechos fue el resultado tangible de la lucha obrera contra las compañías y que, en un segundo plano se había complementado sinérgicamente con el respaldo gubernamental de Cárdenas.

I.2.1 Petróleo crudo y valor agregado: los fundamentos básicos de la autosuficiencia energética

Luego de superar las presiones políticas y comerciales, el país se encontró con un desafío de tipo industrial en donde la ausencia de las experimentadas compañías implicaba que Pemex tendría frente a sí el reto de abastecer con rentabilidad suficiente a las industrias que dependían del petróleo.

El potencial económico del petróleo deriva del hecho de que prácticamente todas las industrias productivas lo emplean de algún modo, ya sea como combustible o como materia a partir de la industria de la química, es un hecho que la mayoría de los sectores productivos lo utilizan en ambos modos, pues incluso en la generación eléctrica es necesaria la quema de combustibles fósiles.³⁴ Para que el petróleo tenga alguna utilidad industrial debe ser sometido a diversos procesos químico-industriales, en consecuencia la refinación y la petroquímica son consideradas también áreas estratégicas ya que en estas se encuentra la mayor fuente de valor agregado. Mientras más costosa es la extracción, menor es la tasa de retorno. La industria petroquímica y la refinación sirven como elemento de estabilidad ya que al invertir en ambos procesos la tasa de retorno se multiplica al diversificarse en diversas actividades económicas.³⁵

Un beneficio importante de la petroquímica es el número de personas empleadas en estos procesos, según la Asociación Nacional de la Industria Química (ANIQ) por cada persona empleada en la petroquímica básica se emplearán a 8 en la petroquímica secundaria y 14 personas para la industria manufacturera, es decir un efecto multiplicador de empleos.³⁶

Por otro lado exportar el petróleo crudo para después comprar los derivados petrolíferos representa incrementar la dependencia en las industrias extranjeras, además de no dar certeza a la industria nacional en tanto que los precios se fijaran en el exterior. En ciertos momentos con el alza en el precio del barril, puede resultar muy rentable exportar crudo, sin embargo, sin un respaldo en refinación y petroquímica, cuando las naturales fluctuaciones del precio caen, el valor agregado, que solo dependía de un momento inestable, se pierde generando la necesidad de costosas importaciones. Un bajo precio en la cotización del crudo se considera un *incentivo natural de mercado*.

Emplear el petróleo en inversiones de mayor beneficio implica consolidar un proyecto de industrialización local pues aun garantizando la producción petrolera, sin un sistema de

³⁴ Se ha dicho que la industria petrolera es "palanca de desarrollo" no solo por los ingresos que de ella se obtienen, sino porque derivado de ello hay un gran número de industrias que dependen de este como *materia prima*, por citar algunas están: la farmacéutica, alimenticia, química, textil, los plásticos y fertilizantes. (Saxe-Fernández, John. *La energía en México, situación y alternativas*. CEIICH-UNAM, México, p 127)

³⁵ La petroquímica comprende la elaboración de todos aquellos productos químicos que se derivan de los hidrocarburos del petróleo y gas natural. Fuente: Saxe-Fernandez, John. *La energía en México, situación y alternativas*. CEIICH-UNAM, México, p 127.

³⁶ Mientras más procesos químicos pasa el petróleo más industrias son necesarias y con ello un mayor número de personas empleadas. Fuente: Asociación Nacional de la Industria Química (ANIQ). Véase en:

<http://www.aniq.org.mx/eventos/memorias/2013/Congreso%20LCE/docs/jueves/RICARDO%20GONZALEZ/PRESENTACION%20INDUSTRIA%20QUIMICA%20Junio%202013%20.pdf> Gráfica número 5 "Beneficios de la industria química"

refinación y petroquímica adecuados se genera una cadena interminable de desabasto de productos, tan básicos como los derivados de la industria alimentaria y farmacéutica.

1.2.2 El auge de Petróleos Mexicanos: la política energética como base de la autosuficiencia industrial y el crecimiento interior

La política energética durante el crecimiento de Petróleos Mexicanos estuvo enfocada en ofrecer subsidios al consumo como mecanismo principal de incentivo al crecimiento y desarrollo económico-industrial. La política comercial se enfocó en buscar la autosuficiencia mediante reducir las importaciones y exportaciones a través de un modelo que priorizó la demanda interna.

Tabla 1. México, consumo interno y exportaciones

Año	Consumo Interno %	Exportación %
1922	0.08	99.2
1933	37.1	62.9
1945	94.5	5.5

Fuente: Elaboración propia con base en la información de Suárez y Palacios³⁷

Desde el ámbito geopolítico esto representó un conflicto para los proyectos de expansión de las naciones industrialmente consolidadas, pues ello implicaba no garantizar la demanda internacional de petróleo mexicano que daba prioridad al consumo interno. El principal conflicto se encontró en que las necesidades locales se incrementaban y un importante desincentivo eran los elevados precios de los petrolíferos y refinados que provenían de importaciones. La política de subsidios al consumo permaneció solo de 1939 a 1950, ya que posteriormente, en la década de los 50, fue planteada en PEMEX una etapa de

expansión que pronto la posicionó como en la empresa pública más importante de América Latina. Mientras en 1938 PEMEX dependía en un 42% de sus ingresos por concepto de exportaciones, en 1960 obtuvo solo el 4% por este concepto, el consumo local había desplazado al externo como fuente de ingresos.

Esta expansión requirió ingresos adicionales, por ello en 1958 se redujeron los subsidios al consumo, pues Pemex estaba siendo descapitalizada y comenzaba a carecer de inversión; con los nuevos ingresos, la inversión se enfocó en *petroquímica básica*, hasta entonces solo había incursionado en la refinación.

Dos años más tarde, en 1960 el presidente Adolfo López Mateos nacionalizó la industria eléctrica en mediante la creación de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) que había sido creada por el general Cárdenas pero que a diferencia de PEMEX no contaba con la exclusividad en la generación. La nacionalización eléctrica reforzó el proyecto de industrialización del país que avanzaba exitosamente a la par del proyecto expansivo de Pemex.

Una vez planteada la incursión en refinación y petroquímica, se hizo necesario que la paraestatal redujera un tercer frente de dependencia, el desarrollo tecnológico. Fue indispensable crear entonces una fuente de innovación tecnológica propio por lo que

³⁷ Suárez, Sergio; Palacios, Isaac. *Op.cit. nota 4* pág. 20,24.

durante el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) fue creado así el Instituto Mexicano del Petróleo (IMP) con este objetivo.

En esta etapa expansiva energética, México logró consolidarse como un productor importante en las cadenas de valor agregado de la industria petrolera, generalmente reservadas por los países industrializados. Felipe Ocampo Torrea, ex directivo de Pemex Refinación, señaló al respecto:

A partir de los años 60, la industria petroquímica mexicana tuvo un vigoroso crecimiento. Nuestro desarrollo era semejante al de cualquier país industrializado.

(...) En los congresos de la National Petroleum Refiners Association, posiblemente los más importantes que reunían a compañías petroleras y petroquímicas, se calificaba frecuentemente a Pemex o a México como un “fuerte competidor en petroquímica” y llegó a decirse “un peligroso competidor”³⁸

La etapa de expansión de PEMEX llegó a su punto máximo cuando en 1974 puso en marcha el complejo *La Cangrejera*, que junto con *Pajaritos* representó el proyecto petroquímico más grande de América Latina.³⁹ En ese mismo año, como resultado de la “crisis energética”⁴⁰ la empresa logró aprovechar esta crisis para acelerar su expansión, para ello fue modificada la política de exportaciones pues el elevado costo del barril fue un gran incentivo para exportar petróleo crudo. El incremento en las exportaciones aumentó las ganancias y comenzó también a elevarse la recaudación fiscal. Este periodo duró cuatro años y fue conocido como el “auge petrolero”.⁴¹ Para 1981 México ya era la cuarta reserva mundial de crudo, y PEMEX la quinta empresa petrolera por capacidad de refinación.⁴² En 1985 los ingresos federales provenían en un 45% de impuestos que crecientemente se habían aplicado a la empresa,⁴³ este hecho debía representar el gradual decrecimiento en los subsidios al consumo y la producción; el hecho de que PEMEX fuera una empresa pública la distinguía del funcionamiento de cualquier empresa privada, los ingresos generados por la empresa eran ingresos públicos y el mecanismo para garantizar que esos ingresos llegaran al erario público fue mediante el pago de elevados impuestos.

En 1988 fue el último año del auge generalizado y PEMEX fue señalada por la revista especializada *Petroleum Intelligence Weekly (PIW)*, como la empresa petrolera más rentable del mundo, al tener un costo de operación equivalente al 10.3% del valor de la venta, este eficiente cociente productivo era el resultado de la investigación tecnológica que realizaba el IMP.

³⁸ Ocampo Torrea, José Felipe. *Pemex. Mitos, realidades, testimonios y propuestas*. UACM, México 2006, pág. 123, 124.

³⁹ Suárez, Sergio; Palacios, Isaac. *Op.cit.* pág. 20,24

⁴⁰ Periodo en el que el precio del petróleo se incrementó de forma radical por imposición por parte de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que en ese momento controlaba prácticamente el mercado mundial; y del desabasto por parte de los países árabes en el conflicto de la expansión de Israel.

⁴¹ El “auge petrolero” fue de tal magnitud que durante el gobierno de José López Portillo, en el marco de su primer informe de gobierno (1977), afirmaba que: “Los países pueden dividirse entre los que tienen y los que no tienen petróleo. Nosotros lo tenemos” “tenemos que acostumbrarnos a administrar la abundancia” <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-15.pdf> y declaración del presidente López Portillo retomada del documental José López Portillo. *El presidente apostador*, de la colección “Los Sexenios”. México, Clío, 1998. 46 min., en:

<http://es.youtube.com/watch?v=suuvVzBE108&feature=related>

⁴² Suárez, Sergio; Palacios, Isaac. *Op.cit.* pág. 55.

⁴³ *Idem*

Tabla 2. Utilidad de operación por empresa petrolera

Empresa	País	Posición	Utilidad de operación
Petróleos Mexicanos	México	1	15.373
Exxon	EUA	2	9.156
BP AMOCO	Inglaterra	3	5.896
Royal Dutch Shell	Holanda	4	5.146
ENI	Italia	5	4.249

Fuente: Rafael Decelis Contreras con datos de Petroleum Intelligence Weekly 1988⁴⁴.

I.3.- La crisis del modelo de desarrollo interior y la transición a la apertura energética

El modelo de desarrollo fue presentando paulatinamente desequilibrios que provinieron de factores tanto internos como externos y que perjudicaron el modelo enfocado en el crecimiento interior. La política energética de subsidios a través de precios bajos de venta, autosuficiencia interna y alta recaudación fiscal, si bien resultó exitosa para incentivar el crecimiento industrial y fiscal del país, posteriormente se encontró en condiciones adversas que le llevaron a un punto insostenible.

Aunque PEMEX ayudó a crear una clase empresarial mexicana en el ramo petroquímico, las industrias que surgieron como resultado de estos incentivos estaban en control de poderes económicos extranjeros, de tal modo que fueron estos los que se beneficiaron de los subsidios a los precios sin que se aplicara un mecanismo efectivo de reinversión local, en muchos casos estos compraban los productos químicos de PEMEX para revenderlos en el exterior. El subsidio al crecimiento interno se veía afectado por estas condiciones.⁴⁵

Como ya se ha señalado, la planeación original de la política de subsidios tenía por objeto el incentivo a los sectores productivos, el eventual crecimiento de impuestos a PEMEX debía significar un simultáneo incremento a los costos, sin embargo fue mantenida una política de bajos costos de venta a la par que se incrementaban los impuestos a la empresa. El equilibrio financiero de la empresa no fue priorizado y a partir de 1973 PEMEX perdió la autosuficiencia presupuestaria y recurrió al endeudamiento.

En 1974 mientras México se benefició del incremento en el precio del petróleo, los países importadores como Estados Unidos incrementaron su gasto en este concepto, por lo que mediante la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Agencia Internacional de Energía (AIE), buscaron hacer frente al embargo energético de la OPEC y así reducir los costos. El presidente José López Portillo decidió acompañar esta estrategia que se basó en incrementar la producción y así incentivar la caída en el precio del petróleo. Si bien la producción mexicana no era por si sola lo suficientemente influyente para determinar el precio del barril, esta fue una de las primeras decisiones en

⁴⁴Saxe-Fernández, John. *La energía en México: situación y alternativas*. CEIICH-UNAM, México, pág. 22.

⁴⁵Ocampo Torrea, José Felipe. *Pemex. Mitos, realidades, testimonios y propuestas*. UACM. México 2006, pág 124.

donde se priorizó una política que estaba enfocada en atender intereses externos por sobre los locales.

La mayor parte de estas deudas que contrajo PEMEX respondieron a esta política comprometida con la OCDE, la AIE y el gobierno de los Estados Unidos. En suma, PEMEX tuvo que amortizar el incremento de la producción, con base en deuda, a la par que el Estado le incrementaba los impuestos. Mientras aumentaban sus deudas, también aumentaron sus exportaciones, cubriendo las necesidades de los países importadores y buscando sanear sus finanzas. A partir de 1974 México exportó 5'804,000 barriles, montó que creció siete veces el año siguiente, mientras su endeudamiento externo ascendía a 19 mil millones de dólares.⁴⁶

En 1979 el hallazgo del megayacimiento Cantarell,⁴⁷ entonces el segundo más grande del planeta, fue el incentivo ideal para que México se consolidara como exportador neto. La creciente producción de este megayacimiento abasteció la demanda de los países importadores y saneó las finanzas públicas. Sin embargo, los incrementos fiscales aplicados al petróleo no cesaron y llegaron al punto tal de anclar dependientemente el presupuesto federal a los ingresos por concepto de exportación petrolera, la política de subsidios fue sostenida al límite y las finanzas de PEMEX tuvieron la menor prioridad. Nunca fue planteado establecer un plan de equilibrio a la deuda y la especulación sobre los grandes ingresos que llegaban no encontró límites en la política fiscal y financiera del gobierno de López Portillo.

La sobreproducción petrolera y la recesión mundial de 1979 - 1982 hicieron que, tal como estaba proyectado, el precio del barril de petróleo bajara drásticamente.

El sector energético, que era la palanca de desarrollo, estaba ahora sobreendeudado, PEMEX se encontraba descapitalizada y el sector petrolero se convirtió en un ancla del modelo de desarrollo, llevando a la economía mexicana a una condición de crisis en 1982. Los países altamente industrializados importaban el 90% de su consumo por lo que la caída de los precios del barril les benefició ampliamente, mientras que los países exportadores, entraron en una lógica de dependencia al encontrarse forzados a incrementar su producción para cubrir sus créditos adquiridos durante el *auge petrolero*.⁴⁸

I.4.- Las crisis de 1982 y 1995: la reestructuración del modelo de crecimiento y sus consecuencias en el sector energético

La crisis de 1982 permitió que una alternancia de liderazgos políticos tomara presencia mayoritaria en el PRI y con ello en los principales cargos públicos; la pugna interna entre

⁴⁶ Cifras: Sarahí, Angeles, *Op cit* Pág 76).

⁴⁷ Gracias a este yacimiento, que es el segundo más grande del mundo sólo después del complejo Ghawar en Arabia Saudita, se logró no solo conseguir la autosuficiencia sino que incrementar las exportaciones de forma abrupta. (Datos comparativos Ghawar-Cantarell tomados de CNN Expansión: <http://www.cnnexpansion.com/bicentenario/2010/08/27/bicentenario-historia-petroleo-mexico>)

⁴⁸ Nos referimos a estos ya que son países de alto consumo energético y por tanto de elevadas importaciones; por ejemplo en la década de 1980 los países europeos ya importaban más del 90% de su consumo, lo que les hacía seguir una estrategia de bajos costos mediante la sobreoferta, es decir, mediante la aceleración de la producción y con ello de las exportaciones por parte de los países productores no pertenecientes a la OPEP, que pare entonces controlaban solo un 30% contra el 70% de la OPEP. (cifras: Suárez, Sergio; Palacios, Isaac. *Op.cit. nota 4* pág. 52)

este nueva generación ganó terreno con esta crisis y en pleno año electoral su candidato, Miguel de la Madrid, ganó en los procesos internos y en la elección presidencial.

Con la llegada de (Miguel) De la Madrid, una nueva clase política se abrió en el PRI: la de los *tecnócratas*. Además de sus estudios superiores en el extranjero, los *tecnócratas* tenían en común su falta de sensibilidad frente a los problemas sociales, la ausencia de militancia partidaria y una concepción del Estado que difería diametralmente de los “viejos” priistas (...) entonces el PRI se transformó en una agencia de colocación de técnicos de la administración pública.⁴⁹

A partir del cambio de rumbo en la política económica del país, el sector energético comenzó también una profunda y larga transformación que fue dirigida hacia el crecimiento externo y la generación de condiciones para la libre competencia.

En las crisis de 1982 y 1994 México fue condicionado a una política petrolera en beneficio de las naciones importadoras, mayormente de los Estados Unidos; el móvil más importante para ello fueron los créditos de rescate otorgados mediante el FMI y el gobierno de los Estados Unidos.

La primera acción tomada por Miguel de la Madrid fue adherir a México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (GATT)⁵⁰, antecedente de la Organización Mundial de Comercio (OMC). El 25 de julio de 1988 en Ginebra, Suiza fue formalizado el ingreso de México al General Agreement on Tariffs and Trade, (GATT), en el que se comprometió dar los primeros pasos al libre mercado mediante la liberación de 373 fracciones arancelarias.

Al margen de la crisis, De la Madrid se comprometió ante el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) a aplicar un programa de ajustes para “corregir los desequilibrios financieros”⁵¹ con el objeto de renegociar la deuda externa.

La política de comercio exterior de Pemex fue transformada mediante la creación de Petróleos Mexicanos Internacional (PMI) que buscó modernizar las relaciones comerciales de exportación e importación a través de una filial especializada. En relación a la producción petroquímica comenzó un proceso de reclasificación paulatina de petroquímicos *básicos*, reservados para su producción estatal, a *secundarios* que podían ser producidos por particulares. De este modo, en 1986 Miguel de la Madrid reclasificó 36 productos básicos como secundarios y fue liberado el impedimento que tenían los particulares sobre la libre importación de petroquímicos que Pemex no lograra abastecerles.

Para garantizar la estabilidad de largo plazo del proceso de reestructuración del sector energético, se implementó el Sistema Nacional de Planeación que mediante el Programa de Energía y el Plan Quinquenal de Pemex (1985-1989) buscaron que la apertura del sector no dependiera de las alternancias políticas y se sostuviera de forma transexenal. Así el proceso de apertura de la industria se dividió en dos etapas:

⁴⁹ Monsiváis, Carlos; Poniatowska, Elena. *EZLN: 14 de febrero de 1997-2 de diciembre de 2000. (Documentos y Comunicados Vol. 4)*. Era, México 2003, pág. 464.

⁵⁰ (Documento oficial disponible en: <http://www.mmh.org.mx/nav/node/577>)

⁵¹ Angeles Cornejo, Sarahí. Op Cit pág 82.

1. Cadenas Productivas.
 - a) Las apertura de las cadenas de valor agregado *downstream*⁵² (Refinación y Petroquímica) en el periodo 1982-2014
 - b) Las apertura a las actividades primarias *upstream* (exploración y producción), en el periodo 1995-2014.
2. Reestructuración orgánica y operativa de Pemex.
 - a) La reestructuración administrativa de Pemex enfocada a una empresa con criterios de productividad de mercado.
 - b) Reformas a la legislación secundaria en materia petrolera, enfocada en facilitar que Pemex cediera de forma paulatina las actividades de la industria a particulares.

I.5.- Las inconsistencias de la transición de modelo y sus efectos sobre Petr6leos Mexicanos: la reestructuraci6n administrativa y las reformas del sexenio de Carlos Salinas de Gortari

Con Carlos Salinas de Gortari el enfoque de las empresas p6blicas se transform6 de uno de *instituci6n de inter6s p6blico* al de *empresas productivas* o comercialmente rentables. La modernizaci6n de las empresas p6blicas fue implementada en el Programa Nacional de Modernizaci6n Energ6tica. Este proceso requería en paralelo una reestructuraci6n laboral cuyo conflicto político se reflej6 con la confrontaci6n entre el l6der del STPRM, Joaquín Hernández Galicia y el presidente Salinas; Hernández no solo había apoyado al candidato de la oposici6n, Cuauhtémoc Cárdenas, sino que se oponía al proyecto de apertura del sector energ6tico. Tras confrontarse con el presidente, y representando un obstáculo para el proyecto de reestructuraci6n de la paraestatal, Hernández fue acusado de acopio de armas y encarcelado en 1989.

Ya sin Galicia al frente del sindicato, Carlos Salinas aplic6 la reestructuraci6n laboral con miras a la apertura energ6tica enfocada en dos objetivos:

- a) Mediante un nuevo contrato colectivo, que entr6 en vigor en 1989, insert6 el criterio de productividad, con lo que fue necesario buscar la reducci6n salarial y prestaciones, así como reducci6n de personal (de 178,745 a 106,676 al final del sexenio (Sener)⁵³
- b) Permitió que los contratistas privados no estuvieran obligados a utilizar personal de Pemex en sus licitaciones. La ley les obligaba a utilizar entre un 50 y un 100% de personal del STPRM, lo cual qued6 eliminado, así como la cuota del 2% que recibía el sindicato por el valor de las obras dadas por Pemex a contratistas.

⁵² Las cadenas de la industria petrolera se dividen en tres: *upstream*, *midstream* y *downstream*. La primera se refiere a exploraci6n y producci6n, la segunda a transporte y comercio de crudo, y la tercera se refiere a refinaci6n y petroquímica. En el caso de Pemex opera con una subsidiaria para cada caso: Pemex Exploraci6n y Producci6n (PEP), Pemex Petroquímica, Pemex Refinaci6n y el grupo de *holdings* que comprenden Petr6leos Mexicanos Internacional (PMI). (Definiciones de Petroleum Services Association of Canada (PSAC), disponibles en <http://www.psac.ca/business/industry-overview/>)

⁵³ Cifras de la Secretarí de Energía citadas por: Ángeles Cornejo, Sarahí. *Op Cit*, pág. 91

En los compromisos internacionales, Carlos Salinas llegó a nuevos acuerdos con el Banco Mundial en los que se comprometió a limitar el derecho exclusivo de Pemex a producir más de 25 petroquímicos básicos, y alentar un programa de acuerdos cooperativos entre el sector privado y Pemex, es decir, permitir las alianzas de inversión público-privadas como mecanismo de eventual apertura.⁵⁴

Al igual que Miguel de la Madrid, entre 1989 y 1992 Salinas decretó nuevas reclasificaciones de productos petroquímicos básicos reservados al Estado, dejando al final de su sexenio reservados como básicos solo ocho.

A nivel jurídico, el proceso de apertura hacia necesarias reformas y modificaciones a diversos reglamentos y a la propia Constitución, sin embargo, la modificación al artículo 27 fue visto por la opinión pública como un paso demasiado acelerado en la apertura económica, por lo que fue empleado un mecanismo similar al de la reclasificación de petroquímicos, la reclasificación jurídica de conceptos técnicos. De este modo la legislación secundaria que permitía la participación de particulares en determinadas actividades de la industria, contenía imprecisiones técnicas que no lograban dotar de completa certeza jurídica a los inversionistas. Al reformar la ley reglamentaria del artículo 27 fueron clasificados como “petroquímicos primarios” lo que técnicamente eran “hidrocarburos”⁵⁵ pues la Constitución señalaba la explícita prohibición de la inversión privada en la explotación de hidrocarburos. Estos mecanismos jurídicos para permitir la inversión privada evitaban la presión política de reformar la constitución pero también dejaban en la incertidumbre jurídica al capital privado.

Este conjunto de modificaciones permitieron la incursión privada en las cadenas primarias *upstream* (exploración y producción) y en 1991 la empresa Triton International recibió 32 millones de dólares por perforación y desarrollo en la Sonda de Campeche.

Con el avance del proceso de apertura energética, Petróleos Mexicanos fue frenando las inversiones en refinación hasta quedar operando solo con seis refinerías; la última construida con inversión pública quedó en el sexenio de López Portillo en 1979, en Salina Cruz Oaxaca. De este modo, uno de los principales desajustes de la apertura energética se concentró en este rubro, pues cuando se frenaron las inversiones públicas en refinación, no se modificó la Constitución para que los particulares pudieran invertir en este sector, la refinación en México quedó estancada sin que el Estado proyectara inversiones ni los particulares pudieran invertir, la Constitución mantuvo esta prohibición hasta la reforma de 2013. El país acumuló 36 años de inversión cero en refinación que depararon en la pérdida de la seguridad de abasto y generaron crecientes importaciones que llegaron a más del 60% del consumo interno. El secretario de Comercio y Fomento Industrial, Jaime Serra Puche, explicó que el abandono de la política industrial respondía a las nuevas directrices económicas del país, ya que “la mejor política industrial era

⁵⁴ Idem

⁵⁵ Conceptos técnicos del Ing. Felipe Ocampo, quien ironizó que México era el único país donde (según la ley) existían campos petroquímicos siendo que estos son productos finales de procesos industriales. (En: Ocampo Torrea, José Felipe. *Pemex. Mitos, realidades, testimonios y propuestas*. UACM, México 2006, pág. 131,132.)

aquella inexistente”⁵⁶, es decir, esa en donde el Estado permitía el libre comportamiento de los inversionistas.

El gasto en importación de gasolinas y combustóleo se disparó de 258 a 564 millones de dólares (140%)⁵⁷, solo durante el sexenio de Carlos Salinas.

La modernización de Pemex buscó priorizar y especializar las áreas de exploración y producción, así como de comercio exterior. Salinas impulsó una la nueva *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios*, con lo que la empresa quedó dividida en un corporativo descentralizado en cinco subsidiarias.

1. Pemex Exploración y Producción
2. Pemex Refinación
3. Pemex Gas y Petroquímica Básica
4. Pemex Petroquímica
5. Grupo PMI (Pemex Internacional)

Durante el periodo de auge industrial, la integración administrativa de Pemex fue en vertical, lo que permitió coordinar las funciones de la empresa enfocadas en ramas industriales y productivas, sin embargo, al reducir la inversión pública en refinación y petroquímica y bajo el modelo transnacional, su diseño fue reenfocado en una organización horizontal, agregando subsidiarias y holdings .

Petróleos Mexicanos Internacional (PMI) fue la más innovadora subsidiaria, enfocada en que Pemex fuera insertada en el comercio global cambiando su política de crecimiento “hacia el interior” por uno “global”.

PMI operó mediante *holdings*⁵⁸ (PMI Holdings BV) cuya meta fue proyectarse internacionalmente con pequeñas empresas especializadas. Estos Holdings buscaron eficientar las operaciones hacia el exterior con lo cual se creó PMI Comercio Internacional y PMI Trading, encargadas en la importación y exportación especializada, así como en mediar las importaciones que crecientemente fue realizando Pemex de derivados petroleros.

1.5.1 La crisis política en torno al desequilibrio económico de 1994

El primero de diciembre de 1994, Ernesto Zedillo asumió la presidencia del país con la el compromiso de asegurar una nueva etapa de auge que el rediseño económico en México pretendía devolver. La firma del TLCAN había reforzado en la opinión pública la percepción de modernidad y prosperidad que debían derivar de la reforma económica del Estado. Sin embargo la transición económica de México no quedó exenta de fuertes disputas políticas que desequilibraron la frágil estabilidad económica del país.

⁵⁶ Blanco, José. *La economía reptá*. La Jornada 25 febrero 2014. [en línea] URL: http://www.jornada.unam.mx/archivo_opinion/autor/front/22/40247

⁵⁷ Suárez y Palacios, *Op Cit*, pág. 59

⁵⁸ Subsidiarias que buscan eficientar a la empresa mediante especializar pequeñas compañías. esto en lugar de saturar de funciones y regiones a la empresa central. En México “El Aguila” había sido la subsidiaria o *holding* de Standard Oil, este mecanismo también sirve para evadir las leyes antimonopolio de acuerdo al país donde se busque insertar.

El primer conflicto político comenzó en el interior del oficial Partido Revolucionario Institucional (PRI) con dos corrientes que se confrontaron por el control del partido de forma cada vez más directa. La baja en la credibilidad pública del partido y del sistema de elecciones complejizó las disputas internas, y la confrontación del partido con las bases y las organizaciones gremiales se convertía en el elemento más riesgoso para perder la fortaleza electoral del partido.

El escenario político se complicó al máximo cuando el candidato del PRI a la presidencia, Luis Donald Colosio, y el secretario general, José Francisco Ruiz Massieu, fueron asesinados en el marco de la sucesión presidencial de 1994.

El posterior asesinato del cardenal Juan José Posadas Ocampo, reveló el naciente negocio multinacional del narcotráfico que comenzaba a mostrar los primeros efectos indeseables del comercio externo.

La inestabilidad política del país impactó finalmente el escenario económico, y la baja confianza en el sistema económico mexicano provocó una fuga masiva de capitales.

La madrugada del primero de enero de 1994 el levantamiento del EZLN en Chiapas, abiertamente opositor a la apertura económica, fue el elemento final que dañó el deslumbrante TLCAN, que quedó opacado con el levantamiento armado y la naciente imagen de tráfico multinacional de drogas. El *error de diciembre* de 1994, aunado a la desconfianza de los inversionistas, terminó por desatar una crisis económica.

I.5.2 El sexenio de Ernesto Zedillo: la crisis económica y sus efectos sobre la apertura del sector energético

La crisis de 1994 aceleró el proceso de reforma económica de todos los sectores del país. El sector energético resintió fuertemente la crisis y los planes graduales de transición económica tuvieron que ser acelerados a la luz de las presiones internacionales.

El crédito de rescate otorgado a México ascendió a 50, 000 millones de dólares, de los cuales, 30 mil mdd serían del Fondo Monetario Internacional y el resto del gobierno de los Estados Unidos. Ambos impusieron sus condiciones.

Para poder acceder al rescate financiero del Fondo Monetario Internacional (FMI), México fue condicionado a un *Memorándum de Políticas Económicas*, con las que enfrentaría la crisis y supuestamente restablecería la confianza hacia el exterior. El punto 17 del memorándum estipulaba: “*acelerar el proceso de privatización*” de más empresas públicas, incluidos puertos, aeropuertos y plantas petroquímicas⁵⁹.

Con el otro acreedor, Estados Unidos, el presidente Zedillo firmó el “Acuerdo Marco entre los Estados Unidos de América y México para la estabilización de la Economía Mexicana” que entre otros aspectos estipulaba:

“México y el Banco de México *se someten*, para todos los propósitos de este Acuerdo, a la jurisdicción exclusiva de la Corte de Distrito de los Estados Unidos

⁵⁹ Citado por Suárez y Palacios *Op Cit* pág. 68.

de América localizada en el Distrito de Manhattan en la Ciudad de Nueva York.” (Acuerdo Marco, p 12)⁶⁰

Con la firma de este Acuerdo quedó comprometida la soberanía del país ya que dentro del Acuerdo se encontraba el “*esquema de ingresos petroleros*” en el cual el presidente de México cedía toda la información estratégica y confidencial de Pemex:

“(El presidente) debe entregar al Tesoro y a la Reserva Federal de Estados Unidos toda la información contable y financiera de la empresa, comprobada y auditada al cien por ciento”

-“Pemex deberá instruir irrevocablemente a todos los clientes actuales de cada Entidad de Pemex a que envíen todos sus pagos por la entrega o compra de petróleo crudo o de sus derivados a una cuenta en Swiss Bank Corp., sucursal New York, para ser trasladados al Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos, en donde quedarán como garantías del crédito de 20 mil millones de dólares otorgados por los Estados Unidos. Este compromiso también regirá para nuevos clientes.”

(Acuerdo sobre Esquema de Ingresos Petroleros pág. 3-24)⁶¹

Los Estados Unidos estipularon también en el Marco Acuerdo que el resto de los acreedores sólo recibirían pago si luego de cubrir la deuda con ello quedaran sobrantes.

Para cumplir con los compromisos internacionales, Zedillo decretó en 1995 la privatización de la distribución, transporte y almacenamiento del gas natural, para lo cual creó la Comisión Reguladora de Energía (CRE) que otorgaría las concesiones y elaboración de las directrices de la producción eléctrica y el gas natural.

Finalmente, el titular de la Secretaría de Hacienda (SHCP), José Ángel Gurría, firmó el 15 de junio de 1999 una “Carta de Intención”, en la cual México adquiría al compromiso con el FMI a seguir un programa de política económica general a cambio de un “crédito contingente”; en esta carta se incluyó el compromiso de acelerar el proceso de privatización del sector eléctrico.

Capítulo II

LOS RESULTADOS EN LOS PRIMEROS ESQUEMAS DE PARTICIPACIÓN PRIVADA Y EL BALANCE EN PETRÓLEOS MEXICANOS

II.1.- Transición electoral, y apertura energética

El nuevo sector dominante del PRI se caracterizó por la poca disciplina de partido y el desapego con las bases y los mecanismos internos que tradicionalmente habían

⁶⁰ Citado por Angeles Cornejo, Sarahi. *Op Cit*,pág. 99,100.

⁶¹ Idem

mantenido una estabilidad interna; eran perfiles formados en universidades extranjeras y de poca formación partidista. Este desapego, aunado a los resultados y el entorno económico adverso restaban posiciones al partido en las entidades federativas y en el poder federal. Cuando Ernesto Zedillo, asumió la presidencia un personaje que a decir de su correligionario Humberto Roque Villanueva “nunca estuvo siquiera convencido de ser priista”⁶². El presidente renunció a ser el líder del partido y pidió mantener “una sana distancia”⁶³, frente sus correligionarios advirtió que “la línea es que no había línea”. Durante los seis años de su mandato, el partido perdió el poder Ejecutivo en 11 Estados, y la mayoría calificada del Congreso; finalmente, en la elección del año 2000 el PRI perdió la presidencia de la República.

En el año 2000 el PRI perdió viabilidad política y ya no pudo garantizar la continuidad de la apertura energética, los múltiples problemas por los que atravesaba, las pugnas internas y la redefinición de su identidad lo volvían poco viable para el proyecto energético de integración regional de América del Norte. Por otro lado, el Partido Acción Nacional (PAN) prestaba todas las condiciones para seguir con el paso acelerado de la privatización del sector energético y particularmente el del petrolero. El PAN era un partido fundacionalmente conservador, abiertamente proclive el libre mercado y cuyo origen fundacional se relacionaba con el sector empresarial; ideológicamente era completamente ajeno a los logros sociales y al sistema emanado de la Revolución Mexicana.

El 2 de julio del 2000 Vicente Fox Quesada asumió la presidencia, y de inmediato formalizó el proyecto de integración energética mediante la firma del Acuerdo para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN). El cambio de partido en el poder funcionó para legitimar el proyecto de apertura que en la plataforma de ambos partidos ya no era distinto, mientras el nuevo sector dominante en el PRI había generado desapegos en el electorado tras su transformación, el nuevo partido en el poder representaba un proyecto económico muy similar que fue bien recibido derivado de la alternancia electoral, sin embargo, esta legitimación del mismo proyecto terminó acelerando el proceso de apertura que había influido en declive electoral del PRI.

II.2.- El auge petrolero del sexenio de Vicente Fox

Cuando Vicente Fox asumió la presidencia, la producción y los precios del barril de petrolero se encontraban en una tendencia ascendente acelerada. El costo por barril subió de \$24.79 dólares en el año 2000 a \$59.55 en 2006⁶⁴. La producción por su parte desde 1999 y hasta 2007 se mantuvo encima de los 3 millones de barriles diarios –mddb-

⁶² Román, José Antonio. “A Zedillo nunca lo sentí convencido de ser priista”. La Jornada. Publicado el 10 de marzo de 2014. [En línea] URL: <http://www.jornada.unam.mx/2014/03/10/opinion/010e1pol>) En este mismo sentido el actual líder de la Central Campesina Independiente, Alfaro Cázares, acusó al expresidente Zedillo de “haber hecho todo lo posible por destruir las bases del PRI”. Fuente: Román, José Antonio. *Zedillo hizo todo lo posible por destruir las bases del PRI*. La Jornada 27 de mayo 2014, p 13

⁶³ Declaración del presidente Ernesto Zedillo a la Asamblea Nacional del PRI en noviembre de 1996. (Referencia: Cano, Arturo. *Sin línea, discuten en el tricolor cómo repartirse sitios que no han perdido*. [en línea] México, La Jornada, 3 marzo 2007. URL: <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/03/index.php?section=politica&article=007n2pol>)

⁶⁴ Estadística del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H Cámara de Diputados. Cotejadas con Pemex e INEGI grafica 9. [en línea] <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0992007.pdf>

(con pico de 3.4 mdbd en 2004⁶⁵). En suma, los ingresos petroleros durante este sexenio ascendieron a \$140,932 millones de dólares.⁶⁶

Los ingresos petroleros se acompañaron de un entorno económico favorable, los ingresos por remesas y turismo, así como la inversión extranjera, registraron incrementos extraordinarios que en suma representaron alrededor de \$270 mil millones de dólares, lo equivalente a tres veces la deuda pública.⁶⁷

A pesar de contar con recursos extraordinario y un entorno favorable, la política industrial continuó enfocada en la liberación del mercado y el Estado no invirtió en proyectos energéticos. El destino de los ingresos extraordinarios fue el gasto corriente, el gasto del Gobierno Federal, pasó entre 2000 y 2005 de 60 mil millones de dólares (mdd) hasta 109 mil mdd (+80%) a la par que el desempleo creció en un 153% y la inversión física gubernamental se estancó en 7 mil mdd. En resumen, el auge petrolero se utilizó para financiar el crecimiento de la burocracia federal no productiva.⁶⁸

II.3 La reforma energética de Felipe Calderón

En 2006 Felipe Calderón logró una victoria electoral que mantuvo al PAN un segundo periodo al frente del poder Ejecutivo. El contexto era contrastantemente distinto al de su antecesor, pues su triunfo electoral había sido fuertemente cuestionado y los espacios que había ganado el PAN en el año 2000 los había perdido a la nueva segunda fuerza política, el PRD. Felipe Calderón había sido el titular de la Secretaría de Energía en la gestión de Fox y conocía bien el sector, cuando asumió la presidencia planteó planes específicos para el sector, entre los cuales estaba una reforma constitucional.

La reforma contemplaba modificar el artículo 27 de la Constitución, para permitir la participación privada en las actividades de exploración y producción, sin embargo para conseguirlo debían buscar una alianza legislativa al encontrarse sin la mayoría en el congreso. La fracción del PRD-PT y Convergencia se opuso abiertamente sin posibilitar cualquier diálogo que ameritara modificar la ley en beneficio de liberar el mercado. Los panistas tenían en el PRI mayores posibilidades de votar en conjunto por las convergencias ideológicas que reflejaban. Sin embargo las negociaciones con los priistas tampoco tuvieron éxito y los líderes de las Cámaras rechazaron el acuerdo. Emilio Gamboa, líder priista en la Cámara de Diputados señaló que no apoyarían un cambio Constitucional; “lo dijimos los diputados (priistas) hace mes y medio. No contratos de riesgo; y no privatización en Pemex”, mientras el Senador Beltrones aseveró “Nada de cambios a la Constitución ni inversión privada en Pemex”⁶⁹

⁶⁵ Estadística detallada disponible en el Anuario Estadístico de Pemex 2013-2014. Grafica 2.10 *Producción de petróleo crudo y gas natural*, p. 23. [en línea] http://www.pemex.com/acerca/informes_publicaciones/Documents/anuario_estadistico_2013/anuario-estadistico-2013_131014.pdf

⁶⁶ *Ibidem*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H Cámara de Diputados. Grafica 10.

⁶⁷ Zuñiga, Juan Antonio; Amador, Roberto. *270 mil millones de dólares durante este gobierno: B de M*. México, 2 de junio de 2006 La Jornada, [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2006/06/02/index.php?section=economia&article=024n2eco>

⁶⁸ Zuñiga, Juan Antonio; Amador, Roberto. *La Jornada, 270 mil millones de dólares durante este gobierno: B de M*. México, 2 de junio de 2006 [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2006/06/02/index.php?section=economia&article=024n2eco>

⁶⁹ Reporte Índigo, *Partido Bipolar*. 12 de diciembre 2013 [en línea] <http://www.reporteindigo.com/reporte/mexico/el-partido-bipolar>

Con muy poco margen de acción, la reforma optó por reforzar la figura de Contratos por Servicios Múltiples con lo que se creó la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), encargada de supervisar y dar seguimiento a los proyectos asignados. La figura jurídica de los CSM no lograba dar certidumbre a la participación privada, pues como en modificaciones anteriores, contraponía la ley reglamentaria del 27 con el artículo constitucional. El artículo 6 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 dotó a Pemex de capacidad para “celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere...” (DOF-28-11-2008). La modificación al artículo 4 de la ley reglamentaria del 27, también eliminó como estratégicas las actividades de almacenamiento y transporte de gas, aunque en la propuesta original se planteaba que fuera no solo del gas sino de los derivados de la refinación y los petroquímicos básicos, estas modificaciones no fueron aprobadas. Al final, el gas fue el sector que mayor relevancia tuvo en la reforma, quedando abierta a la inversión privada prácticamente en toda su cadena comercial.

II.4- La corrupción en la participación privada

La implementación de los primeros esquemas de participación privada mediante subrogaciones, contrataciones por servicios y contratos por servicios múltiples, no tuvo los resultados esperados viéndose este fracaso influido por la corrupción que se generó ante la doble participación de funcionarios del sector energético en los contratos público-privados. Los esquemas de participación estaban condicionados a una asociación con Pemex que terminó afectando a la paraestatal cuando estos fueron asignados con criterios ajenos a la productividad. La corrupción afectó no solo la asignación de contratos para realizar actividades industriales, sino que llegó a las funciones administrativas de la empresa

El primer caso conflictivo derivado de la terciarización administrativa de funciones en Pemex se dio en el despacho jurídico que asignó entre 2000 y 2003 un contrato por “subrogación de funciones por servicios legales”, retirando a la empresa de sus funciones públicas y generando un doble gasto al mantener su área propia operando con asignación presupuestaria.

En este periodo, el líder panista, Diego Fernández de Cevallos, impuso a César Nava en la Oficina del Abogado General de Pemex, desde donde fueron otorgados estos contratos por los servicios jurídicos, monto que generó a la paraestatal un costo de casi 250 millones de pesos⁷⁰ en los tres años de gestión de Nava (2000-2003); a este gasto extraordinario, se sumó el que generaba el despacho de Nava y su equipo jurídico, cuyos sueldos eran los más elevados de la empresa y cuyas funciones terminaban subrogando a despachos externos. Ante este injustificado gasto, la Secretaría de la Función Pública (SFP) hizo un extrañamiento a Pemex a fin de que cesara el pago por duplicidad de funciones que conforme a la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos correspondían al departamento que dirigía Nava.

Los efectos negativos de esta subrogación jurídica de funciones afectaron fuertemente a Pemex Petroquímica (PPQ) que perdió secuencialmente litigios bajo circunstancias de

⁷⁰ Pérez, Ana Lilia. *Camisas Azules, Manos Negras. El saqueo de Pemex desde Los Pinos*. Grijalbo México 2010, p 20.

triangulación de recursos y corrupción. Desembolsó, por ejemplo, 240 millones de pesos en beneficio del Mpio. de Coatzacoalcos donde su representante, Antonio Macías, yerno del ahora gobernador, Javier Duarte de Ochoa, demandó a la paraestatal por el adeudo de “impuestos”, aunque el monto que fue declarado inconstitucional por la SFP el caso fue archivado por órdenes del entonces titular, Eduardo Romero, sin que fueran detallados los motivos.⁷¹

Además de las cuantiosas pérdidas económicas, las plantas fueron embargadas y con lo que las plantas Morelos y Pajaritos detuvieron su producción, perdiendo semanalmente 300 millones de pesos⁷².

Al interior de Pemex, la organización desarticulada que se dio a Pemex y Pemex Petroquímica a partir de desincorporar sus plantas restó certidumbre jurídica a la empresa pues las plantas pasaron a ser Sociedades Anónimas (SA de CV) dotándoles de mayores impuestos a pesar de contar con solo un 5% de capital privado.

En relación a la producción gasera, fueron otorgadas concesiones bajo el esquema de CSM para la explotación de la Cuenca de Burgos, la región más importante de gas no asociado.⁷³ Los beneficiados fueron Repsol, Petrobras, Teikoku Oil, Techint, Tecpetro, y D&S Petroleum, cuyos contratos ascendieron a más \$4,000 millones de dólares promedio para exploración, producción, transportare y almacenamiento de gas natural y sus condensados por 20 años.⁷⁴ La ASF declaró inconstitucionales los contratos, y ordenó cesarlos, sin embargo con la reforma de 2008 estos se beneficiaron del nuevo esquema de CSM y siguieron vigentes.

En el caso de la refinación, la apertura a la inversión privada también derivó en casos de corrupción que afectaron la producción y los costos en combustibles. En la gestión de Vicente Fox, Juan Bueno Torio fue nombrado titular de Pemex-Refinación, desde donde impulsó un esquema privado de transporte terrestre de combustibles, y mediante el cual otorgó contratos a sus familiares directos,⁷⁵ además de generar un sistema de compra y robo de combustibles. Según refiere la investigación de la periodista Ana Lilia Pérez:

Denuncias radicadas en la SFP señalaban que durante la gestión de Juan Bueno existió una red de tráfico de combustible que operaba de la siguiente manera: las pipas cargaban combustible en las terminales y descargaban un porcentaje en depósitos clandestinos. Ahí se complementaban con solventes de procedencia extranjera, que entraban al país de contrabando, a fin de alcanzar los niveles de

⁷¹ La SFP designó a 12 fiscalizadores para la investigación, quienes por órdenes del secretario Romero declararon la auditoría como “Confidencial” justo en 2003 a la salida de Nava. El auditor Marco Antonio Díaz desacató y continuó con la búsqueda por lo que fue echado de la SFP bajo falsos señalamientos de “acoso sexual” a dos pasantes, luego de ser investigados el MP determinó como falsas las acusaciones, para entonces el auditor ya había sido removido a pesar de su inocencia. (investigación retomada de Pérez Ana Lilia, *op. cit.* p 40)

⁷² *Idem*, p. 29.

⁷³ Gas no asociado o libre: es el producto único o con una proporción baja de hidrocarburos líquidos (propano hasta heptano) que se encuentra en el yacimiento (*Glosario Petrolero* de PDVSA [en línea] http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/glosario/search.tpl.html&newsid_temas=51&newsid_idterm=50&newsid_termino=G&newsid_lugar=1)

⁷⁴ Pérez, Ana Lilia *Ibidem*. p 48

⁷⁵ De acuerdo a la investigación de Ana Lilia Pérez las empresas vinculadas a Juan Bueno Torio eran: Autotanques de México, propiedad de su cuñado Juan José Ortiz; Fletera Continental de Líquidos, del hermano de su cuñado, Luis Ortiz; Transportadora y Distribuidora Isabel, de su tío Emilio Bueno; ésta última investigada por la SFP por sus vínculos con Juan Bueno Torio (expediente DE/175/2003,QU/052/2003 (Pérez Ana Lilia, *op.cit.* p 273-279)

reposición y excedentes para la venta en el mercado negro. Por su parte, las gasolineras aceptaban llenados incompletos, pues a quienes se quejaban se les dejaba de surtir combustible. Y, a su vez, éstas surtían menos cantidad a las marcada por las bombas.”⁷⁶

El funcionario dejó Pemex Refinación para convertirse en senador en el periodo 2006-2012, y posteriormente diputado para el periodo 2012-2015 desde donde impulsó con protagonismo la reforma energética de Enrique Peña Nieto, que reclamó como una victoria cultural panista.⁷⁷

II.4.1.- Halliburton, Schlumberger y Repsol: el quebranto de Chicontepec y Burgos

El caso del paleocanal de Chicontepec fue uno de los primeros contratos importantes asignados para la producción gasífera en un área importante de reservas. Las empresas transnacionales Halliburton y Schlumberger fueron asignadas a la perforación de los pozos en Chicontepec. Pemex Exploración y Producción esperaba una producción que permitiría recuperar en solo 30 días la inversión que se pagó a dichas empresas y el presidente Fox anunció este proyecto como el mayor proyecto nacional de explotación de petróleo, asignando la perforación de 13 mil 500 pozos con un gasto público por 31 mil millones de dólares. El entonces director de Pemex, Raúl Muñoz Leos, señaló que la producción incluso se llevaría a más de 4 millones de barriles por día gracias a este proyecto.

Los resultados contrastaron mucho con las expectativas, pues la productividad con que Schlumberger y Halliburton realizaron los trabajos no permitió siquiera recuperar los costos de inversión iniciales que según Pemex en 30 días se recuperarían. La falta de una legislación que permitiera fincar responsabilidades derivó en que Pemex asumiera los costos al ser el actor responsable bajo el esquema público-privado derivado de la imposibilidad constitucional de asignar directamente a las empresas particulares al proyecto. No solo se perdieron recursos económicos sino que la prometida producción nunca fue integrada a las reservas petroleras.

Las asignaciones en los contratos de Chicontepec fueron manejados de forma poco transparente y bajo criterios que no favorecieron la productividad en los proyectos.

Inicialmente se consideró la zona como de muy baja rentabilidad, según lo cual se volvía necesario contratar empresas transnacionales de mayor experiencia, tras los pobres resultados de éstas quedó el área con bajo atractivo productivo,⁷⁸ sin embargo, años después se denunció que en realidad las estadísticas de Chicontepec estaban siendo falsificadas y la zona era altamente rentable.⁷⁹ Francisco Garaicochea, dirigente del *Grupo de Ingenieros Pemex Constitución de 1917*, organización que reúne jubilados de Pemex, señaló que era una clara muestra de opacidad que Pemex hubiera escondido esta “mina dorada” en un anexo y plagado de tecnicismos que lo volvían incomprensible,

⁷⁶ Idem 283.

⁷⁷ Cano, Arturo. *Con la victoria cultural del PAN aparece el nuevo PRI, ahora sí bien a la derecha*. La Jornada, [en línea] URL: <http://www.jornada.unam.mx/2013/12/13/politica/005n1pol>

⁷⁸ Reporte Índigo, *Un barril Sin Fondo*, México 22 octubre 2012 [en línea] <http://www.reporteindigo.com/reporte/mexico/un-barril-sin-fondo?page=2>

⁷⁹ Reporte Índigo, *Oro Negro, negocio de pocos*. México, 11 de julio 2013 [en línea] <http://www.reporteindigo.com/reporte/mexico/oro-negro-negocio-de-pocos>

“en los 22 pozos que se analizan en el informe anual de Pemex en 2012, el promedio es una ganancia \$10 mil 338 dls por cada dólar de inversión”. Ésta falsificación permitía que las empresas privadas absorbieran las ganancias sin reportarle a Pemex mayores ingresos, situación que solo es posible bajo una red de complicidades entre funcionarios de la paraestatal y las particulares.

Otro caso de los primeros grandes proyectos con inversión privada y que resultó afectado por casos de corrupción fue el de la Cuenca de Burgos, que como hemos referido se asignó a particulares por conducto de Pemex.

La Cuenca de Burgos abarca los territorios de Nuevo León, Tamaulipas y Coahuila. Para este proyecto de extracción de gas, se proyectó que en cuatro años debía duplicarse la producción, según anunció el entonces director de Pemex, Raúl Muñoz Leos. En enero de 2004 la transnacional española Repsol resultó asignada para este proyecto, sin embargo el brevísimo lapso en que clausuró varios proyectos no permitió si quiera hacer una evaluación prospectiva del fracaso del proyecto, pues en diciembre de 2005 varios pozos ya se encontraban en uso agrícola. Los pozos que continuaron en operación fueron subrogados a su vez por Repsol a otras empresas, “la subcontratista que explora y perfora los pozos es la trasnacional Schlumberger. La operación y mantenimiento corre a cargo de la venezolana OTEPI Consultores, a través de su subsidiaria OGS Enegy Services.”⁸⁰

El resultado en Burgos significó un importante retroceso en la producción gasera mexicana y en la eficiencia de esquemas de inversión privada ya que convirtió a la principal zona gasífera mexicana en un conglomerado de baja productividad cuyos costos los asumió Pemex-Gas al seguir invirtiendo en importación. Las fallas en el diseño de los contratos y el marco jurídico contradictorio afectaron esta primera etapa de inversiones privadas, pues la subrogación excesiva de funciones volvió ambigua y dificultó la atribución de responsabilidades. Según estimaciones del economista Víctor Rodríguez Padilla, a Pemex costó 3.31 dls subrogar la producción gasífera, mientras que derogaría solo 1.5 dls si lo realizara directamente.⁸¹

II.4.2.- El Proyecto Fénix y el esquema PIDIREGAS

El Proyecto Fénix y el esquema de inversión PIDIREGAS (Proyectos de Infraestructura Productiva de Impacto Diferido en el Registro del Gasto Público) buscaron recuperar los niveles de producción en la petroquímica y a la vez incrementar la participación privada en este rubro. Para apoyar a los nuevos inversionistas, Pemex Petroquímica participaría permitiendo a los privados tener la mayoría de la inversión. El esquema PIDIREGAS estaba planteado para ser autofinanciable con las ganancias esperadas. El PIDIREGAS consistió en crear dos fideicomisos desde donde se solicitaban créditos, de este modo no se registraba como “deuda pública”. El *Funding Master Trust* (fideicomiso de la empresa Delaware de EU) se creó para adquirir deuda foránea y el *Fideicomiso 163*, para deuda local.

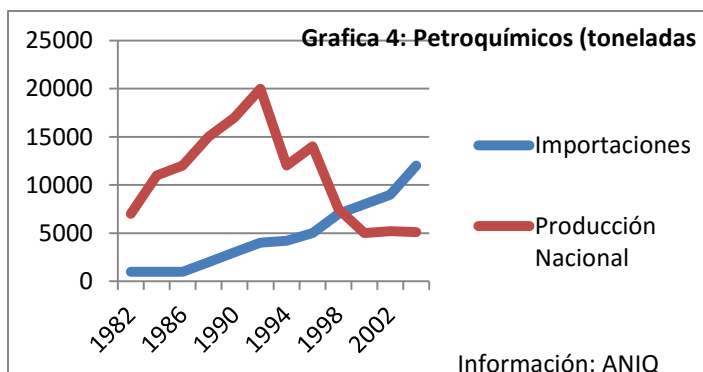
⁸⁰ Pérez, Ana Lilia. *Camisas azules, Mano Negras. El saqueo de Pemex desde Los Pinos*. Grijalbo México 2010, p 67.

⁸¹ Referencia de Pérez Ana Lilia, Idem.

Ello implica que aun cuando en los estados financieros no apareció el monto total de amortizaciones e intereses que se tendrán que pagar durante al menos 30 años, derivados de la contratación Pidiregas, constituyen el mayor componente de la deuda de largo plazo de Pemex, afectando también los pasivos totales de la empresa⁸²

Cuatro de estos proyectos Pidiregas ocuparon el 70% del gasto financiero de Pemex: Burgos, Cantarell, Madero, Planta Criogénica II y Complejo Antonio J Bermúdez. Los resultados de estos proyectos no lograron autofinanciarse pues la producción de las empresas particulares estuvo por debajo de las expectativas. “Con los Pidiregas, cada vez que la paraestatal hacia una obra no pedía el crédito, sino que era el contratista quien solicitaba los financiamientos y Pemex firmaba los documentos como aval. Anteriormente cuando Pemex iba a hacer una inversión grande contrataba un financiamiento –como lo hacen todas las petroleras del mundo- que se registraba como deuda pública”⁸³

Tras no conseguir la producción esperada, los beneficiarios de esta triangulación de crédito fueron las instituciones financieras intermediarias y las empresas privadas designadas para los contratos, pues ellas recibían el pago por sus servicios sin ser responsables de la producción final. Las inversiones en el Proyecto Fénix nunca alcanzaron el ritmo esperado pues los particulares no lo consideraron confiable, tras no lograr incentivar socios particulares, la participación accionaria de PPQ siempre fue mayoritaria hasta que en 2006 fue declarado inviable y formalmente cancelado.



El Proyecto Fénix no resultó atractivo a la inversión privada como resultado del sistema de precios de transferencia entre las subsidiarias de Pemex, los cuales estaban basados en “precios internacionales”, lo que implicaba elevados costos con poca rentabilidad. La división de Pemex en subsidiarios llevó al fracaso del Proyecto Fénix pues al operar como empresas separadas estas realizaban intercambios con precios de mercado sin otorgarse preferencias de costos entre sí. La herramienta que se diseñó para ceder la producción estatal a particulares resultó impidiendo la inversión de estos últimos”.⁸⁴

El esquema PIDIREGAS tampoco fue el idóneo y en 2009 también fue cancelado. La inversión privada ha visto con mayor rentabilidad la importación de petroquímicos sin que

⁸² Dávalos López, José Luis. *Fortaleza y debilidad de las finanzas de Pemex*. En: Barbosa Cano, Colmenares César y Domínguez Vergara (Coords.) *Pemex, presente y futuro*. UNAM-IIEc, UAM-A, Plaza y Valdés SA de CV. México 2008, p 244,245.

⁸³ Flores, Nancy. IP y bancos beneficiarios de los Pidiregas. *Revista Fortuna*, 15 noviembre 2008. [Digital] URL: <http://revistafortuna.com.mx/contenido/2008/11/15/ip-y-bancos-beneficiarios-de-los-pidiregas/>

⁸⁴ Ing. José Felipe Ocampo Torrea *Sector Energético Industrial: análisis y propuestas* En: Saxe-Fernández, John (Coord.). *La Energía en México, situación y alternativas*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM (CEIICH). México 2009, p 124.

la inversión de plantas en territorio nacional sea rentable. En 1997 se importó el 38% del consumo local, mientras que en 2007 se incrementó al 70%⁸⁵.

II.5.- El extractivismo en el proceso de apertura energética

El concepto de extractivismo se refiere a una explotación irracional de recursos naturales, donde la extracción o producción de algún recurso natural se fija ignorando factores de sustentabilidad ambiental o rentabilidad económica futura. Este concepto está ampliamente relacionado con el de *seguridad energética*, relativo a la garantía de abasto de energéticos, esto es, reservas petroleras, capacidad de refinación instalada, producción de derivados petroleros, diversificación de las fuentes de generación eléctrica y accesibilidad en la distribución de combustibles.

Como se ha señalado, durante el sexenio de Vicente Fox la producción alcanzó los 3.5 millones de barriles diarios, sin embargo alcanzar elevados niveles de producción no necesariamente es sinónimo de una política energética exitosa, ello dependerá de las condiciones económicas e industriales específicas de cada país. Estados Unidos, por ejemplo, consume 20 millones de barriles al día sin que logre producir la mitad de ese consumo; México por su parte consume alrededor de 1.2 millones diarios, pero su producción siempre ha estado enfocada en exportaciones, ¿qué garantía de abasto futuro tiene México si consideramos el concepto de seguridad energética? Las exportaciones también están condicionadas por la cotización del barril de petróleo, de tal modo que hay países exportadores que prefieren no comercializar sus reservas petroleras cuando el precio es considerablemente bajo. Sin embargo, el caso de México siempre ha estado en función de incrementar sus exportaciones, ello se explica por la poco funcional dependencia de los ingresos fiscales sobre el petróleo.

La producción realizada del megayacimiento Cantarell durante el sexenio de Vicente Fox respondió a criterios extractivistas sin considerar sustentabilidad económica, industrial y energética.

Para acelerar la producción de crudo Pemex realizó la técnica de inyección de nitrógeno, que permite acelerar considerablemente el rito de producción a costa de perder las reservas del yacimiento profundo, pues al inyectar el nitrógeno sobre el yacimiento el petróleo del fondo tiene a hundirse hasta volverse inaccesible. Esta técnica es muy poco empleada debido a su baja rentabilidad de largo plazo. La implementación de esta técnica incrementó la producción que alcanzó un máximo histórico, sin embargo, de haberse empleado gas natural se hubiera recuperado más del 70% del petróleo en Cantarell, y al optar por el nitrógeno se redujo a un 50%, perdiendo el restante 20% recuperable de forma permanente⁸⁶.

El caso de la producción de gas ha tenido los peores resultados en la apertura económica pues se ha manejado con mayores características de extractivismo, además de que ha

⁸⁵ Rodríguez, Israel. *Se dispara la dependencia del país de los petroquímicos importados*. La Jornada, 15-06-2008. [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2008/06/15/index.php?section=economia&article=020n1eco>

⁸⁶ Referencias porcentuales del Ing. Francisco Garaicochea citadas en "Depredación de recursos patrimoniales petroleros en Pemex Exploración y Producción durante este sexenio" En Saxe-Fernández, John (Coord.). *La Energía en México, situación y alternativas*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM (CEIICH). México 2009, Ibidem p 54-56.

acumulado un mayor número de proyectos sin éxito. El primer caso ocurrió cuando un negocio de exportación de gas con los Estados Unidos se vino abajo en el sexenio de José López Portillo, quien ante el inminente fracaso de la negociación habría exclamado “¡O vendemos el gas o lo quemamos!”, y cuando el gran negocio se canceló, el presidente ordenó quemar el gas, pues su cotización eran tan baja que su rentabilidad era muy poca, Estados Unidos había prometido cuantiosas compras de gas mexicano con lo que se mandó construir el gasoducto *Cactus-Reynosa*, con inversión solamente mexicana y que debía abastecer el mercado texano a la orden de 2 mil millones de pies cúbicos diarios. Sin embargo, la administración de James Carter exigió un precio preferencial en \$1.75 dls por mcf (miles pies cúbicos) y al ser rechazada decidieron comprar el gas a Canadá con un ducto proveniente de Alaska a un precio de 2.16, dejando la inversión mexicana sin uso.

II.5.1 Evaluación de la apertura del sector gasero

No todos los países cuentan con petróleo, apenas un pequeño grupo son productores *upstream*, algunos países que no cuentan con petróleo propio realizan una industria en torno a la asignación de contratos, o enfocándose en la refinación y petroquímica, existen empresas petroleras de países sin petróleo como es el caso de España y Repsol, y otros casos de empresas dedicadas únicamente a la compra de petróleo crudo y su refinación; esto les permite exportar combustibles a países cuyas necesidades se han incrementado o no cuentan con capacidad suficiente de refinación.

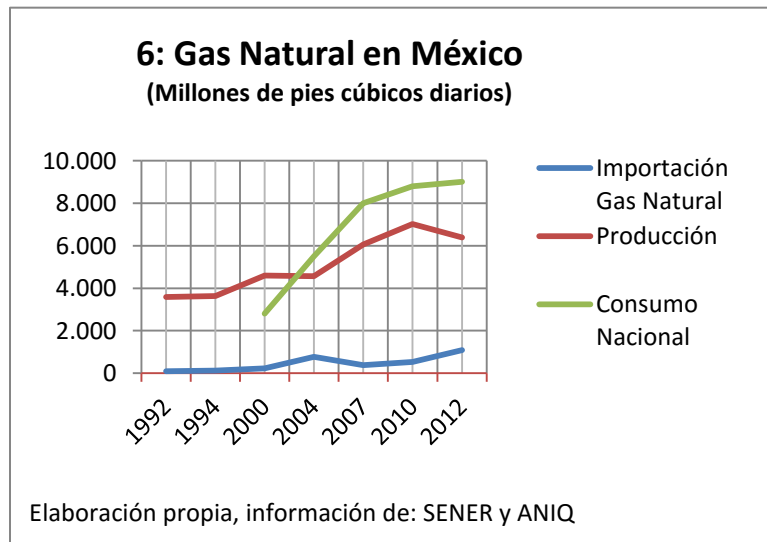
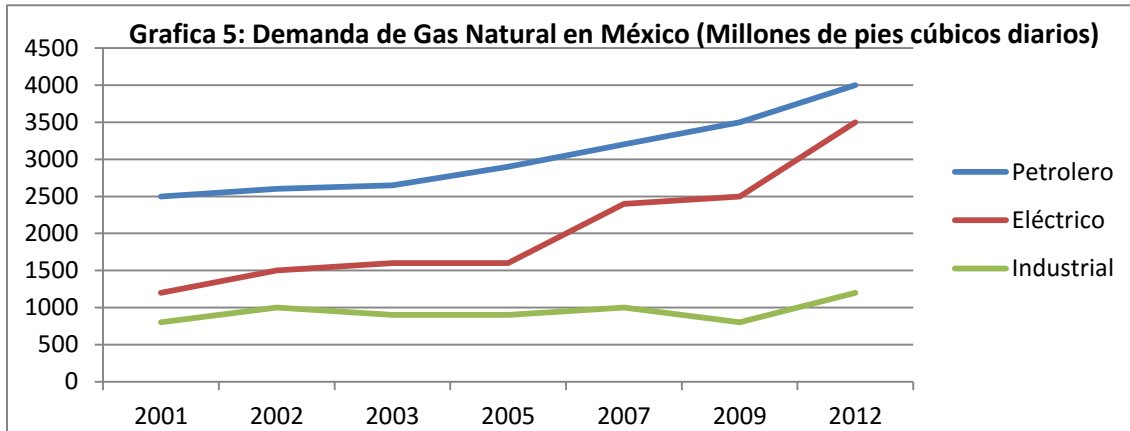
En su proceso de apertura económica, el sector energético mexicano ha carecido de la planeación suficiente para evitar el desabasto de derivados petroleros y la cadena energética no ha logrado rearticularse tras la eventual salida de Pemex y la CFE como actores únicos en el mercado; la producción de crudo, refinación, petroquímica, gas y sector eléctrico forma parte de una misa cadena productiva y entre sí son ampliamente dependientes en costos y ritmos productivos.

La vinculación de la industria del gas o de la refinación con la de generación eléctrica es muy grande, pues la primeras proporcionan los combustibles necesarios, que representan hasta el 70% u 80% de los costos de generación.⁸⁷

La política común de América del Norte privilegia el gas natural como combustible de mayor uso y se han otorgado cuantiosos contratos a empresas extranjeras para instalar este combustible para uso doméstico, industrial, en el transporte y, desde el sexenio de Zedillo ha tenido preferencia para la generación eléctrica. En 1995 con la reforma a la Ley Reglamentaria del artículo 27, se abrió la industria gasera en transporte, almacenamiento, distribución, venta y comercio exterior, dejando que la iniciativa privada manejara prácticamente toda la cadena de producción gasera. El problema más grande de la política energética común es que no responde a la realidad local, pues México no cuenta con gas natural en abundancia ni le ha sido el más rentable [Gráfica “Gas Natural en México”]

⁸⁷ Ing. José Felipe Ocampo Torrea *Sector Energético Industrial: análisis y propuestas* En: Saxe-Fernández, John (Coord.). *La Energía en México, situación y alternativas*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM (CEIICH). México 2009, p 62.

“Los combustibles susceptibles de utilizarse para la generación eléctrica pueden variar considerablemente: desde el gas natural hasta residuos pesados de la refinación y el coque de petróleo o el carbón mineral en el otro extremo, pasando por el diesel, combustóleos, asfaltos, entre otros”⁸⁸ (Gráfica 6. Fuente: ANIQ⁸⁹)



Dados los pobres resultados en la producción de gas natural, el sector industrial no ha encontrado la suficiente rentabilidad y ha continuado empleando otras fuentes de energía. El gas natural tampoco se ha consolidado como el más viable para la producción eléctrica en el país, conservando el petróleo y sus derivados pesados la mayor rentabilidad económica⁹⁰

⁸⁸ Felipe Ocampo, jubilado de Pemex, señala “El problema no es solamente la dependencia, también que México escogió para la generación eléctrica el combustible más caro y el de más incierta disponibilidad y dificultad de transporte, el gas natural”. El autor, experimentado ingeniero internacional, presenta en su libro una contrapropuesta de generación eléctrica a partir de la reinversión en Pemex-Refinación. De una detallada e interesante propuesta industrial resumimos: 1.- Reutilizar las refinerías existentes a su máxima capacidad y no al 80% como inexplicablemente operan 2.-Invertir en nuevas refinerías del tipo “Refinerías Energéticas” (a diferencia de las tradicionales son mucho más económicas y producen, además de gasolina, turbosina y diesel, combustibles de bajo costo para uso de plantas eléctricas) 3.- Rearticular el Instituto Mexicano del Petróleo (IMP) como brazo de desarrollo tecnológico de Pemex. 4.- Al poner en marcha las refinerías existentes al 100% de su capacidad no será necesario inversión adicional ni afectar las finanzas públicas, ya que el 20% que actualmente se desaprovecha (620 mdd anuales) serviría para construir anualmente una refinería (con costo no mayor a 500 mdd) con lo que incluso habría recursos sobrantes. *Ibidem*, p. 72-125

⁸⁹ Asociación Nacional de la Industria de la Química, Presentación: La Industria de la Química en México *Evaluación Anual Gas Natural en México*. [en línea]

<http://www.aniq.org.mx/eventos/memorias/2013/Congreso%20LCE/docs/jueves/RICARDO%20GONZALEZ/PRESENTACION%20INDUSTRIA%20QUIMICA%20Junio%202013%20.pdf>

⁹⁰ Asociación Nacional de la Industria de la Química, Presentación: La Industria de la Química en México *Evaluación Anual Gas Natural en México*. [en línea]

<http://www.aniq.org.mx/eventos/memorias/2013/Congreso%20LCE/docs/jueves/RICARDO%20GONZALEZ/PRESENTACION%20INDUSTRIA%20QUIMICA%20Junio%202013%20.pdf>; Sistema de Información de Energía. *Distribución de Energía*. Secretaría de Energía. México. [en línea] URL:

En Europa, la generación eléctrica emplea mayormente la generación nuclear, y se promueve la diversificación de fuentes a fin de evitar la dependencia geopolítica con Rusia. En Estados Unidos se genera a partir del carbón en más del 50%, globalmente el 15% promedio se genera a partir de hidroeléctricas, solo 20% se genera con gas natural y del 7 al 10% con combustóleo. Apenas 2% se genera a partir de la geotermia, solar, eólica o biomasa⁹¹.

La baja producción de Gas Natural se ha acompañado de crecientes importaciones a la par que se ha adoptado la política de producción común con los Estados Unidos y Canadá

Para incrementar la producción local se han implementado diversas formas de contratos, proyectos y esquemas de financiamiento; por ejemplo, según los proyectos IPC-1, IPC-22 e IPC-28, asignados en la región marina de Cantarell, se construirían plataformas y ductos para la compresión, procesamiento y manejo de gas. En estos proyectos participarían, Pemex Exploración y Producción y las compañías Betchel y Halliburton. Sin embargo, tras la poca coordinación del proyecto, el gas que produjo la región fue quemado a la atmosfera por la ausencia de la infraestructura licitada a particulares, el valor de las pérdidas ascendió a los \$4600 millones de dólares⁹². La situación gasera mexicana entró en una dinámica de quemar gas para después importarlo. Incluso en las áreas de comercio exterior, la política energética mexicana se ha visto envuelta en corrupción y malos manejos, pues la importación de gas representa para Pemex costos extraordinarios al emplear intermediarios innecesarios pues adquiere a Repsol (que no cuenta con petróleo propio ni gas) las importaciones de gas, que esta a su vez compra en Perú en 6 mil mdd para revenderlo a México por 21 mil mdd⁹³.

A noviembre de 2014, la quema de gas aún representa una pérdida de 4.6 millones de dólares diarios por falta de infraestructura para aprovecharlo, equivalente a 311 millones de pies cúbicos de GN cada día quemados sin utilidad alguna.⁹⁴

II.6.- Evaluación de la reestructuración de Pemex

La reestructuración administrativa y operativa de Pemex puede englobarse en cinco etapas

- a) Política fiscal: el régimen tributario aplicado a la empresa se ha incrementado sin considerar sus necesidades, gastos y el entorno económico petrolero, fijados solo con base en las necesidades del gasto público.

<http://sie.energia.gob.mx/bdiController.do?action=cuadro&subAction=applyOptions>; Ibid, *Importación Gas Natural*: <http://sie.energia.gob.mx/bdiController.do?action=cuadro&cve cua=PMXE1C16>; Perspectivas del Mercado del Gas Natural. Crecimiento de la demanda de gas natural y el PIB en México 1999-2009. Secretaría de Energía. México: http://www.sener.gob.mx/res/PE_y_DT/pub/perspectiva_gas_natural_2010_2025.pdf

⁹¹ Instituto Nacional de Ecología, *El sector eléctrico en el mundo y en México* [En línea]:

<http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/496/cap1.html>

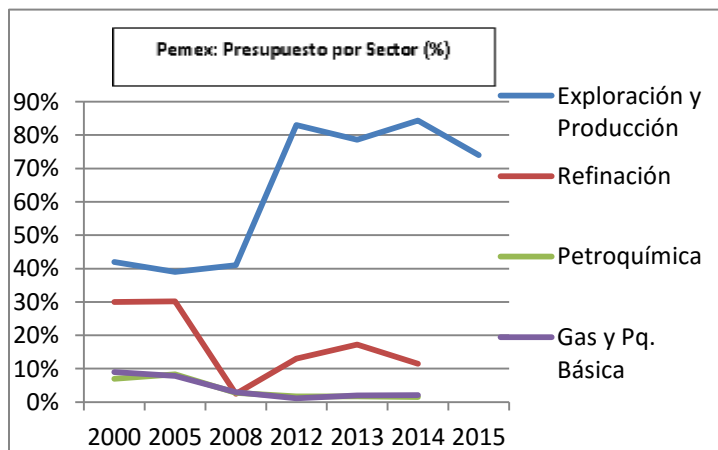
⁹² Ing. Francisco Garaicochea, "Depredación de recursos patrimoniales petroleros en Pemex Exploración y Producción durante este sexenio". En Saxe-Fernández, John (Coord.). *La Energía en México, situación y alternativas*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM (CEIICH). México 2009, Ibídem p 54-56.

⁹³ Jalife Rahame, Alfredo. *Desastre pasado, presente y futuro del gas en México*. Columna, Bajo la Lupa. La Jornada. México 12 de febrero 2014 p 18.

⁹⁴ Rodríguez, Israel. *México pierde por la quema de gas 4.6 mdd al día, alerta la CNH*. La Jornada, Economía. México 11 noviembre 2013, p 22.

- b) Financiera y comercio exterior: la reestructuración orgánica de Pemex se ha dirigido a crear holdings y subsidiarias que han segmentado la cadena productiva afectando su eficiencia; como resultado de esta desarticulación de la empresa muchos proyectos se han aplicado bajo criterios difusos, mal planificados y no sujetos a transparencia. Dos ejemplos se encuentran en la inversión de Pemex en acciones de Repsol⁹⁵ o en la coinversión en la refinería de Deer Park, Texas;⁹⁶ ambos gastos asignados sin criterios de eficiencia, rentabilidad y transparencia.
- c) Explotación de reservas: la política productiva se ha enfocado solo en la producción de crudo y como resultado del bajo presupuesto para inversión, solo se ha invertido en los campos más rentables y no en exploración.
- d) Precios internos y sobregulación hacia el interior: la política de intercambio de Pemex subsidiarias basada en los precios de oportunidad (los más altos en el mercado) y la excesiva burocracia interna para desarrollar proyectos o hacer modificaciones en la política industrial interna han hecho que Pemex Petroquímica, Refinación y Gas, operen en números rojos tras realizar gastos excesivos entre sí.
- e) Desregulación hacia el exterior: Como efecto del entorpecimiento de Pemex, la apertura al capital privado ha operado en un entorno poco confiable y sin un respaldo jurídico claro.
- f) Distribución del gasto. Una importante consecuencia de la segmentación de Pemex fue la multiplicación de gastos administrativos. Al existir cinco subsidiarias cada una requirió un gran presupuesto para cargos gerenciales. (Ver cuadro Multiplicación Burocrática]

A pesar de existir cinco subsidiarias especializadas, el gasto que se incrementó a mayor ritmo fue el de cargos administrativos cuyo gasto creció en un 55% en el periodo 2002-2012, mientras los cuadros técnicos en Exploración y Producción crecieron solo en un 25%; y en contraste, las cadenas de valor agregado disminuyeron en Refinación -3%, Petroquímica -6%, Gas y Petroquímica B. +2%.



⁹⁵ Pemex adquirió 19 millones de acciones de la trasnacional española Repsol, empresa poco confiable, tal como lo demuestran sus estadísticas. Por esta operación la petrolera mexicana perdió 151 millones de dólares por la caída del valor de las acciones. Para mayor referencia actualizada véase: Rodríguez Israel. *Entrar a Repsol, pésimo negocio para Pemex: en un mes perdió 151 mdd* [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2014/07/28/opinion/027n1eco>

⁹⁶ Pemex es copropietaria en un 50% de la refinería Deer Park en Texas, inversión que no se justifica en el extranjero luego del desabasto de combustible en México. Solo por esta absurda desinversión ha tenido que pagar 12 mil 290 mdd por compra de gasolina entre 1998, año de su fundación, y 2014. Tal como hace referencia la nota de El Universal: Redacción. *Pemex paga 12 mil 290 mdd por gasolina a refinería de Texas* [en línea] <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas-cartera/2014/pemex-gasolina-deer-park-refining-976519.html>

(Tabla *Presupuesto por Sector*, Fuente: Elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de la

Cuadro 8. Petróleos Mexicanos, Recursos Humanos: plazas ocupadas

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total	137,722	138,215	137,722	139,171	141,275	141,146	143,412	145,146	147,368	150,561	150,697
PEP	44,658	46,322	47,985	48,371	48,767	49,045	50,273	50,544	49,802	51,713	51,998
Refinación	47,341	46,692	44,899	45,335	45,494	44,811	45,510	43,706	45,306	46,909	46,236
G. y PQB.	11,977	12,104	11,923	12,018	12,562	12,397	12,976	12,550	12,327	11,918	12,191
Petroq.	14,360	14,203	13,895	13,939	14,045	13,823	14,028	13,447	13,542	13,541	13,487
Corporativo	7,935	8,024	8,175	8,411	9,198	9,396	9,015	12,991	14,254	14,192	14,404
S.Médicos	10,863	10,870	10,855	11,907	11,209	11,674	11,619	11,908	12,137	12,288	12,381

Federación por año⁹⁷)

Fuente: Anuario Estadístico Pemex.⁹⁸

Cuadro 7, Multiplicación Burocrática

Ley Pemex 1991	Ley Pemex "Subsidiarias" 1992
1 Director General	1 Director General
7 Subdirecciones	6 Directores Generales de Subsidiarias
7 Consultorías	7 Directores Corporativos
12 Unidades	1 Contralor General
13 Coordinaciones	6 Contralores de Subsidiarias
59 Gerencias	1 Abogado General
1 División de Estudios.	12 Directores Ejecutivos
	7 Directores de Complejos Petroquímicos
	2 Direcciones de Hospital de Concentración
	5 Direcciones PMI
	1 Dirección de Servicios
	5 Direcciones de Proyectos
	83 Subdirecciones
	4 Coord. Ejecutivas
	13 Coord. Corporativas
	189 Gerencias
	3 Líderes de Proyecto
Total: 110	TOTAL: 346

⁹⁷ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados, Histórico, años 2012-2015 [en línea] URL: http://www.cefp.gob.mx/Pub_Gasto_Estadisticas.htm; SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación, año 2000: http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2000/documentos/decreto/decreto_plano.htm ; SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación, año 2005: http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/PEF/pef/pef_05/index.html

⁹⁸ www.pemex.gob.mx Anuario Estadístico 2014, 1.6 Recursos Humanos, p 10. A partir de 2014 consultarse como: www.pemex.com.mx

El presupuesto de Exploración y Producción (PEP) se ha incrementado considerablemente, mientras que la petroquímica básica y secundaria, el gas y la refinación quedaron sin presupuesto al ritmo que estas áreas se abrían a la iniciativa privada. Una situación destacable es el manejo que Pemex Exploración y Producción (PEP) ha hecho sobre este presupuesto, pues el 90% es empleado para contratos con empresas privadas¹⁰⁰ bajo el esquema de “Servicios Múltiples” en donde la paraestatal asume el riesgo total de la producción.

Finalmente, el desarrollo tecnológico a través del Estado también ha visto disminuido su personal con el paso de la apertura económica. En el marco de la reforma energética de 2013 el personal bajó considerablemente.

10: Personal: Instituto Mexicano del Petróleo , Instituto de Investigaciones Eléctricas , Instituto de Investigaciones Nucleares

Tipo de Personal		2012	2013
Doctorado	-55%	480	214
Maestría	-70%	884	287
Licenciatura	-90%	3,391	326
SNI	-56.9%	265	114
Becarios	/	110	109
Posgrado¹⁰¹			

Fuente: La Jornada, *Disminuye en México número de especialistas en materia energética*. Economía, 18 mayo 2014, p20.

La disminución de la participación estatal en las cadenas secundarias no ha acompañado ritmos suficientes de inversión privada ni proyectos exitosos de asociación público-privada, lo que al final ha derivado en crecientes importaciones, con resultados negativos en la balanza comercial (cuadro 11).

Cuadro 11 Balanza Comercial: Importaciones de petroquímicos + petrolíferos + gas natural vs Exportaciones de Crudo

AÑO	PETROQ.	PETROLÍFEROS	GAS NAT. PEMEX	GAS NAT. IP+CFE	TOTAL	EXPORT. CRUDO	DIFERENCIA
1998	7,158,500	2,089,000	122,000	6,000	9,375,500	6,466,000	-2'909,500
1999	7,724,500	2,512,000	132,000	22,000	10,390,500	8,859,000	-1'531,500
2000	8,946,000	4,261,000	366,000	64,026	13,637,026	14,887,000	+1'249,974

⁹⁹ Ocampo Torrea, José Felipe. *Pemex, mitos, realidades, testimonios y propuestas*. Universidad Autónoma de la Ciudad de México. México, 2006, págs. 205-214.

¹⁰⁰ Sandoval, Ramírez, Luis. *La reforma energética y la inversión extranjera directa en el petróleo mexicano, 1948-2008*. Revista, Dimensión Económica [digital]. Vol. 1, Núm. 0. Mayo-agosto/2009. IIEc-UNAM. [en línea] URL: <http://rde.iiec.unam.mx/revistas/cero/articulos/articulo3/articulo3cap31.html>

¹⁰¹ Los becarios para posgrado parecen no haber mostrado alteraciones, sin embargo comparamos estas cifras con los 469 becarios del año 2000 encontraremos que los 110 actuales representan una importante caída en la formación de cuadros.

2001	9,373,900	3,656,000	424,000	97,493	13,551,393	11,591,000	-1'960,393
2002	9,297,900	2,486,000	775,000	145,346	12,704,246	13,109,000	+404,754
2003	10,763,300	2,423,000	1,526,000	315,189	15,027,489	14,113,000	-914,489
2004	12,000,000	3,792,000	1,715,000	501,713	18,008,713	17,689,000	-319,713
2012	ND	ND	ND	ND	31,025,000	52,020,000	+20,995,000

FUENTE: *Elaboración del Ing. Felipe Ocampo Torrea, actualización propia.*¹⁰²

Conforme a la estadística, desde que la política industrial de Pemex fue limitada al petróleo crudo, y sin planificar un modelo de transición económica que permitiera que la inversión privada cubriera la producción en las cadenas secundarias, el sector energético quedó en dependencia hacia mercados externos, dejando sin garantía de abasto al mercado local y obteniendo escasos beneficios económicos de la exportación de crudo, pues desde 1998 las importaciones de los derivados del petróleo exceden el valor de las exportaciones de crudo.

Las reformas aplicadas a Pemex, cuyos resultados han sido tan poco productivos han dejado a México sin su única empresa petrolera con una visión futura y un desarrollo tecnológico propio en una situación que vulnera la autosuficiencia industrial y convierte al país en un importador neto de derivados y productos industriales de esta rama.

Al realizarse la ingeniería de las plantas industriales en el extranjero, no solamente se deja sin trabajo a mexicanos especializados en este ramo, sino que se impide el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas del país y, al realizarse la ingeniería en el extranjero, se propicia la compra de equipos y materiales en los países de origen.¹⁰³

La falsa premisa de que las importaciones de productos, como en el caso de las gasolinas y los petroquímicos resulta más rentable solo porque en el extranjero son producidos a menor costo resulta en toda su extensión falsa y carente de sustento real.

Los empleos, el desarrollo tecnológico, la industrialización nacional, la competitividad local y el desarrollo económico de las ramas dependientes o directas de la industria petrolera, son todas ellas sacrificadas cuando se importa un producto en perjuicio de la industria local. Adicional a ello, la hacienda pública se ve dañada ya que con la pérdida de empleos y el cierre de industrias se pierden contribuyentes físicos y morales. Abrir el sector a las importaciones ha trasladado todo este valor agregado a industrias y economías foráneas.

II.6.1 El papel del STPRM en la reestructuración de Pemex

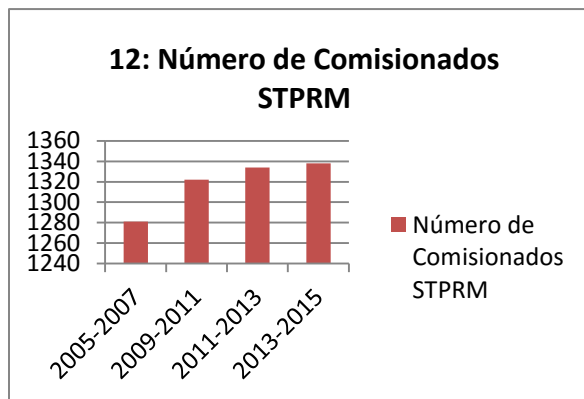
El Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) se ha convertido eventualmente en un elemento de inestabilidad para Pemex, situación que sin embargo no guarda relación con la estructura o finanzas relativas a los derechos laborales de los trabajadores de la empresa, pues los enormes gastos derivados del sindicato no han provenido de conceptos relativos a excesos de la planta productiva, ya

¹⁰² José Felipe Ocampo Torrea *Sector Energético Industrial: análisis y propuestas*. En: Saxe-Fernández, John (Coord.). *La Energía en México, situación y alternativas*. CEICH-UNAM. Ibidem, p 68.

¹⁰³ José Felipe Ocampo Torrea *Sector Energético Industrial: análisis y propuestas*. En: Saxe-Fernández, John (Coord.). *La Energía en México, situación y alternativas*. CEICH-UNAM. Ibidem, p 124.

que la revisión estadística de la operatividad de los gastos del Sindicato permite identificar que las principales y más grandes fugas de capital se han dirigido a comisionados, colaboradores y conceptos cuyo manejo recaen en el dirigente, Carlos Romero Deschamps.

Estos excesos han generado altos costos improductivos para la empresa y al mismo tiempo ha alejado al Sindicato de su central papel en la estabilidad de Pemex. Los comisionados del STPRM son empleados que al estar bajo este supuesto no se encuentran en activo, sin embargo la empresa se ve obligada a cubrir su sueldo y a reemplazarlos con otro trabajador. De 2005 a 2015 el número de comisionados se incrementó de 1281 a 1338 y del mismo modo los “Gastos de Viaje del Comité Ejecutivo General del STPRM”, lo que en otros términos representa el círculo ejecutivo de Romero Deschamps, se elevaron de 1.6 a 2.8 mdp. Asimismo la revisión anual al contrato colectivo ha costado anualmente 129.5 millones de pesos a la empresa.



La corrupción y opacidad con que se maneja el sindicato y el círculo ejecutivo entorno a la unipersonal figura de Romero Deschamps son consecuentes con la postura oficial del Sindicato frente a procesos de reforma al sector energético en donde no ha presentado mayor oposición a reformas que han perjudicado las finanzas de la empresa, su operatividad, su participación y sobre todo, el

presupuesto insuficiente que la SHCP asigna.

Financiamientos clandestinos con fondos de la empresa han sido empleados fines personales, políticos y electorales, cuyo caso más reciente nos remite al llamado *Pemexgate*, en donde se utilizaron recursos de Pemex para financiar electoralmente la campaña presidencial de Francisco Labastida Ochoa. Para poner en contexto la gravedad de estos hechos, bajo la actual legislación electoral aprobada en 2014, estos hechos motivarían la anulación de todo el proceso electoral, mientras que durante la investigación de tales hechos no existió sanción alguna ni investigación que ejerciera la autoridad judicial en el año 2000. En ese sentido, la llegada de Vicente Fox a la presidencia no se acompañó de reformas que transparentaran o sancionaran casos de corrupción y desvío de capital en Pemex.

En lo relativo al rol que esta corrupción ha tenido en el proceso de apertura energética, ha representado el mecanismo idóneo para lograr un efectivo control sobre la potencial movilización de los trabajadores de la industria, concentrados en Pemex. El poder y recursos desmedidos que ha recibido Romero Deschamps y su círculo ejecutivo forman parte de un sistema de corrupción institucionalizada al encontrarse el líder sindical bajo el amparo de la ley de fuero al permanecer en el poder legislativo durante los procesos de reforma protegido por uno u otro partido y siendo postulado mediante la legislación plurinominal. Así, en el contexto de la reforma de 2008, el Secretario General, Romero Deschamps, tuvo bajo su poder, entre enero de 2005 y julio de 2007, la cantidad de mil

408 millones de pesos, más una “cuenta” sindical con 807 mdp no sujeta a transparencia ni rendición de cuentas. En suma, el STPRM recibió en este periodo de Pemex, por concepto solo de cuotas, la cantidad de 1 millón 513 mil pesos por cada día del año. Adicional a esos recursos, Pemex tuvo que otorgar 204 mil pesos diarios para viajes, comidas y hospedajes de Romero Deschamps.¹⁰⁴

En 2012, con la llegada del PRI a la presidencia de la República, Carlos Romero Deschamps nuevamente recibió un trato preferencial y fue postulado como Senador plurinominal por este partido. Aunque dos gobiernos emanados de distintos partidos, del mismo modo que en la reforma del PAN de 2008, para 2012 con el PRI no existió objeción o participación alguna del Sindicato en el diseño o aplicación de la reforma energética.

Los permitidos malos manejos del STPRM han encontrado una *armonía política* en los procesos de reforma en donde la cuota de cambio por la desmovilización del sindicato pasa por dañar de forma importante las finanzas de la paraestatal; además de que a nivel de la relación trabajador-sindicato, esta *armonía política* ha representado la completa inestabilidad laboral, pues no solo ha impactado de forma negativa en las finanzas de Pemex sino en los derechos laborales de sus trabajadores; basta precisar que con la reforma de 2008, con la puesta en vigor de los Contratos por Servicios Múltiples (CSM), comenzó a emplearse trabajadores bajo el esquema *outsourcing* para actividades que anteriormente eran reservadas a empleados de Pemex.

II.6.2 Régimen Fiscal

El progresivo incremento del pago de impuestos ha generado que para desarrollar proyectos productivos, la empresa recurra a endeudamiento. A diferencia de las empresas privadas, Pemex no puede acceder a beneficios fiscales al reportar pérdidas, tampoco a programas de estímulos ni exenciones de ningún tipo. El “Régimen de Consolidación Fiscal” (o “Régimen Opcional de Grupos de Sociedades”) permite que un conglomerado empresarial difiera impuestos cuando una de estas empresas reporte pérdidas, este régimen lo emplean los grupos empresariales cuando sus empresas subsidiarias se ven afectadas en sus ingresos, es tan flexible que incluso no sanciona estrategias fraudulentas en donde los grupos crean empresas dedicadas a reportar pérdidas y evitarles grandes sumas de obligaciones fiscales. Pemex ha reportado pérdidas importantes en Refinación, Petroquímica Básica y Gas, sin embargo, carece de la posibilidad de recibir algún apoyo de la SHCP.

A partir del sexenio de Carlos Salinas como consecuencia del TLCAN, se incorporó a Pemex al ISR, saliendo del régimen de excepción, además se aplicó un impuesto especial sobre el flujo neto de efectivo de Pemex Exploración y Producción y los impuestos indirectos IEPS e IVA se aplicaron a la venta de combustibles (automotrices y aviación respectivamente), estos últimos dirigidos en un 90% a las entidades federativas.

Los principales beneficiarios de esta política de tributación excesiva sobre Pemex han sido los 400 grandes conglomerados empresariales que han evitado el pago de impuestos a costa de los excesivos pagos de Pemex, tras estas evasiones por parte de los

¹⁰⁴ Estadísticas tomadas de: Carlos Romero Deschamps, *el hombre que recibe 50 mil por hora*. Revista Emeequis. Versión digital, 8 junio 2008 [en línea] URL: <http://www.m-x.com.mx/2008-06-08/50-mil-por-hora-2/>

empresarios, la paraestatal se ve orillada a aportar el 40% del presupuesto federal. En 2012, el 67.7% de los ingresos de la empresa los pagó en impuestos, montó que le dejó un 32.3% para cubrir sus gastos, al ser este insuficiente tuvo que recurrir al endeudamiento¹⁰⁵.

Además de los impuestos ordinarios, Pemex debe pagar, impuestos sobre derechos, por ejemplo; el Art. 7 de Ley de Ingresos de la Federación obliga a Pemex a pagar: “A cuenta del derecho ordinario sobre hidrocarburos a que se refiere el artículo 254 de la Ley Federal de Derechos, Pemex Exploración y Producción pagos diarios, incluidos días inhábiles, por 634 millones 525 mil pesos. Además, el primer día hábil de cada semana del ejercicio fiscal deberá efectuar un pago de 4 mil 453 millones 880 mil pesos”¹⁰⁶

El cuadro 12 “Régimen Fiscal, Comparativo Nacional” nos permite observar que a nivel institucional, las elevadas aportaciones de Pemex, no están financiando al Gobierno Federal sino representan un subsidiando triangulado a las empresas privadas transnacionales. La estadística es presenta de 2008 a 2013, con la intención de apreciar el apoyo que la SHCP hizo tras a los empresarios tras la recesión y el abandono presupuestario que acompañó a Pemex en aquel momento de crisis.

En la recesión de 2008, el fisco prácticamente no cobró impuestos a estas grandes empresas, e incluso asignó subsidios a Posadas, Cemex y Comercial Mexicana. Es decir, las grandes empresas recibieron un claro trato preferencial donde al hacer pago de impuestos el fisco fue quien les pagó (saldo negativo en la columna “Pago de Impuestos”) y a Petróleos Mexicanos la sostuvo bajo un régimen estricto de pagos.

Otro de los beneficios que recibieron las empresas fue el “pago de impuesto diferido”, en donde contabilizaron sus pérdidas para que el fisco les descontara tales pérdidas. Pemex, no tuvo acceso a este beneficio a pesar de que Pemex Refinación, Petroquímica, Gas-Pq. Básica y PMI sí contabilizan cuantiosas pérdidas durante la recesión. La única área que no reportó pérdidas, PEP recibió un trato tributario más estricto que le dejó sin recursos para la operación de proyectos.

¹⁰⁵ Como ejemplo presento el informe del año 2005, en donde explícitamente se muestra la inconformidad hacia la SHCP por los recursos asignados. En el informe de Pemex se detalla el monto asignado en contraste con el monto realmente ejercido, encontrando déficit presupuestario de entre 10% y hasta 70% en diferentes áreas de la empresa. En prácticamente ninguna de las áreas hay una suficiencia presupuestaria.

http://www.ri.pemex.com/files/content/pemex_analisis_ejer_ppto_prog_dev_05.pdf

¹⁰⁶ Ley de Ingresos de la Federación.. Artículo 7.2.1 *Ingresos de operación de entidades paraestatales*. Pemex DOF 2014. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lif_2014/LIF_2014_orig_20nov13.pdf

Cuadro12.-Régimen Fiscal, Comparativo Nacional

Empresa	Ventas (mdp)		Pago de Impuestos		Impuestos diferidos
	2008 / 2013		2008 / 2013		2008
Cemex	243,201	192,000	-9.7%	2%	38,439
Femsa	168,022	234,000	2.5%	3%	2,400
Alfa¹⁰⁷ [ver nota]	ND	200,000	ND	2%	ND
AHM¹⁰⁸ [ver nota]	ND	39,223	ND	1%	ND
Bimbo	82,317	173,000	2.6%	1%	1,257
Comercial Mexicana	53,298	47,000	-5,3%	-6.8	2008: \$2825 /2013: \$3196
América Móvil / Inbursa / Carso	378,135	880,000	5.8%	6%	14,621
Liverpool	40,102	74,105	3.3%	2.6%	3,800
Grupo Saba	28,400	ND	1.1%	ND	498
Posadas	6,904	6,139	-1.6%	10%	1,216
Grupo México¹⁰⁹	64,762	132,337	3.9%	13%	7,198
Walmart	244,029	619,193	2.1%	2%	5,516
Bachoco	ND	40,000	ND	2%	ND
Palacio de Hierro	ND	18,000	ND	3%	ND
Petróleos Mexicanos	1'328,950	1'543,000	58.1%	67%	0

(1)

ELABORACIÓN PROPIA, CIFRAS: SHCP, SAT, BANXICO.

¹⁰⁷ El caso de ALFA es particularmente remarcable, ya que este se dedica, entre otras actividades, a la producción de petroquímicos, lo que nos da una idea clara de cuánto pagará al fisco la petroquímica privada posterior a la reforma energética del 2014 en donde la petroquímica pública desaparecerá.

¹⁰⁸ Altos Hornos de México (AHM) es otro claro ejemplo de la fuga de capital que ha tenido el fisco con la privatización de empresas públicas. AHM fue una empresa paraestatal que contribuía en grandes proporciones al fisco (similar a Pemex) al encontrarse en dominio del Estado, sin embargo tras su privatización sus ganancias se volvieron de exclusivo beneficio privado.

¹⁰⁹ La otra actividad extractiva de gran importancia es la Minería (además del petróleo), actividad que se encuentra bajo completo dominio privado, nacional y extranjero. Es de gran utilidad observar su comportamiento porque al igual que con la petroquímica, nos da pautas precisas para el futuro comportamiento de la industria petrolera.

II.6.3 Comparativo Mundial Fiscal Petrolero

PAGO PROMEDIO DE IMPUESTOS PEMEX EN BARRILES (2012)

1 BARRIL DE PETRÓLEO= 159 LT.

PROMEDIO DE PAGO DE IMPUESTOS POR BARRIL= 107 LTS.

DE CADA BARRIL PEMEX SOLO CONSERVA LAS GANANCIAS DE LO EQUIVALENTE A= 52 LTS.

PRODUCCIÓN TOTAL DE CRUDO 2014: 2.52 MBD*

*MILLONES DE BARRILES DIARIOS

En un comparativo global, Pemex es la empresa cuyo porcentaje de ganancias otorgado al fisco es el más elevado del mundo con un 67%. El porcentaje promedio del pago de impuestos de las principales empresas petroleras en el mundo privadas y estatales, nunca es fijado sin considerar las necesidades internas de las compañías y el entorno del mercado petrolero, incluso en un entorno favorable, el porcentaje de impuestos más elevados llegó de forma extraordinaria al 45% en el caso de Total de Francia, para reducirse hasta el 30% de forma estable. En contraste, empresas como Ecopetrol, Gazprom o Statoil no exceden nunca la línea del 20%.

Régimen Fiscal, Comparativo Internacional

País de Tributación	Tipo	Petrolera	Año / Periodo	Pago de Impuestos sobre ingresos ¹¹⁰
México	Estatal	Pemex	2012-2013	58% - 67%
Francia	Privada	Total	2010-20112	45% - 30%
Holanda	Privada	Royal Dutch Shell	2008-2010	37.3% - 26.4%
Estados Unidos	Privada	Chevron	2010	28%
Estados Unidos	Privada	Exxon Mobil	2010	27.7%
Estados Unidos	Privada	ConocoPhillips	2008-2010	22.9% - 18.1%
Inglaterra	Privada	BP	2008-2010	20.9% - 18.1%
Brasil	Estatal-Privada	Petrobras	2010-2012	19.4% - 15%
Venezuela	Estatal	PDVSA	2012	39.9%
Noruega	Estatal	Statoil	2012	19%
Colombia	Estatal	Ecopetrol SA	2012	11%
Rusia	Estatal-Privada	Gazprom	2010-2013	16% - 11%
China	Estatales	CNPC, Sinopec, Petrochina, CNOOC	2012	37.5%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON INFORMACIÓN DE Investing¹¹¹

¹¹⁰ Antes de gastos de operación, inversión presupuestaria y costos financieros. En el caso de Pemex, el porcentaje de impuestos, después del pago de operación e inversión presupuestaria equivale al confiscante 95.5%, resultando en un déficit en el pago de costos financieros e inversión futura.

¹¹¹ Investing, Fusion Media LTD. [on line] URL: <http://es.investing.com/>

CAPÍTULO III

REFORMA ENERGÉTICA 2013-2014. PROCESO Y ANÁLISIS.

III.1.- Perspectivas de la reforma energética 2013-2014

Con el avance de la apertura económica en México, el Fondo Mexicano Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), y en general los organismos financieros internacionales, adquirieron mayor poder de influencia en el diseño de la política energética local. La dinámica económica se transformó modificando también el perfil de sus altos funcionarios públicos y la estructura de sus instituciones.

En el año 2012, el PAN cruzó por una crisis política, económica y social que le llevó a perder la presidencia de la República frente al PRI, que entonces se había transformado en un partido ajeno a los principios de la Revolución de 1910 y cuyos liderazgos armonizaban por completo con el modelo de economía de mercado. Como en la elección de 2006, el proyecto de la coalición de partidos de izquierda fue la segunda preferencia electoral en los comicios presidenciales y el candidato Andrés Manuel López Obrador, quien expresó su intención de revertir la apertura del sector energético, optó por conformar su propia agrupación política que más tarde recibió el registro como partido político nacional, Morena.

El presidente electo, el gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, conformó su fuerza política comenzando por reestructurar el PRI y llamando a una alianza política para impulsar un amplio paquete de reformas estructurales.

III.1.1 Modificación a los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional

El primer indicio del contenido de las reformas que presentaría el presidente Peña Nieto se encontró en la dirección que tomó la reforma estatutaria del PRI. Conforme a los documentos básicos del PRI, este carecía de condiciones para proponer o avalar una reforma que planteara la apertura del mercado energético, ello a partir de los antecedentes del partido cuyo origen estaba ampliamente vinculado a la Revolución Mexicana.

En su historia, el PRI ha atravesado tres veces por modificaciones importantes que han modificado el nombre del partido y redirigido su postura ideológica. Mientras el Partido Nacional Revolucionario (PNR) se constituyó en 1929 para “crear un espacio político que reuniera a los diversos líderes y caciques regionales salidos de la revolución en un solo proyecto de nación y para que en ese espacio se transformara la lucha armada en debate político, Plutarco Elías Calles sentó las bases de la institucionalización de la Revolución mexicana al convertirse el partido en instrumento de la transmisión pacífica del poder¹¹²

Lázaro Cárdenas, por su parte, impulsó su transformación en Partido de la Revolución Mexicana (PRM) en 1938 y con la expropiación petrolera dio al partido una línea ideológica nacionalista mucho más profunda; misma que se fue matizando con su cambio

¹¹² Carmona Dávila, Doralicia. *Memoria Política de México*. Instituto Nacional de Estudios Políticos AC. [en línea] URL: <http://www.inep.org/Efemerides/1/18011946.html>

en Partido Revolucionario Institucional (PRI) en 1946. A partir de 1986, durante la presidencia en el partido de Jorge de la Vega Domínguez, en el partido ganaron mayores espacios la nueva generación de perfiles proclives el libre mercado y la desregulación económica. La expulsión de la fracción de Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo del partido marcó la inserción dominante de los *tecnócratas*, así llamados al interior, dentro del PRI.

La última modificación a sus documentos básicos llamada por el presidente Peña Nieto, termina con la redefinición de su identidad económica transformándole finalmente en un partido de corte liberal.

En la modificación del 2013 referente al ramo petrolero, el artículo 320 del Plan de Acción del partido se definió sus objetivos del siguiente modo:

320. El objetivo de garantizar la seguridad energética del país y ofrecer productos y servicios suficientes y competitivos para todos los mexicanos, implica diseñar mecanismo para generar una mayor participación del **sector privado** en la generación de energía, manteniendo la propiedad y rectoría sobre los hidrocarburos y que sea éste garante de desarrollo nacional.¹¹³

El cambio en la ideología económica quedó estipulado a lo largo del capítulo “*Nueva Estratégica de Desarrollo Económico*” donde se definió la preferencia del partido por el libre mercado, competencia desregulada, reducción de la intervención económica del Estado y la eliminación del asistencialismo social.¹¹⁴

III.1.2 El Pacto por México: planteamientos teóricos en torno a los alcances del Poder Legislativo

En noviembre de 2012, el presidente electo comenzó la negociación de un mecanismo que buscaba pactar la agenda legislativa de la recién instalada LXII Legislatura para agilizar un paquete de reformas estructurales cuya conflictividad política complejizaba su aprobación sin un acuerdo previo, para ello se configuró el *Pacto por México*, un acuerdo de reformas estructurales entre las tres principales fuerzas electorales del país: PRI, PAN y PRD.

El Pacto se planteó **5** acuerdos enunciados en **95** compromisos:

1. Sociedad de Derechos y Libertades.
Compromiso: 1-36
2. Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad.
Compromiso: 37-73
3. Seguridad y Justicia.
Compromiso: 74-81
4. Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.
Compromiso: 82-86

¹¹³ Documentos Básicos aprobados por la XXI Asamblea Nacional Ordinaria del PRI. Programa de Acción. Capítulo: Nueva Estrategia de Desarrollo Económico, Sección *Reforma energética que sea motor de la inversión y el desarrollo*, P. 95. [En línea] URL: <http://pri.org.mx/TransformandoaMexico/Documentos/ProgramadeAccion2013.pdf>

¹¹⁴ Ejemplo de ello es la eliminación del artículo 154 del Plan de Acción la frase “El PRI defiende la economía popular y no aceptará la aplicación del IVA en alimentos y medicinas” *Idem*

5. Gobernabilidad Democrática.

Compromiso: 87-95

En el acuerdo 2.5 se planteó una reforma en materia energética y en los compromisos 53 al 60 se especificaron las generalidades de la reforma en las cuales se plasmó la continuidad de la apertura del mercado energético. En el compromiso 55 el Pacto propuso “transformar a Pemex en una empresa de clase mundial” mediante reglas de gobierno corporativo y en libre competencia, en el 57 adelantó reformas para “crear un entorno de competencia en los procesos económicos de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos”¹¹⁵, es decir generar las condiciones de mercado para la apertura económica de las cadenas de valor agregado o *downstream*, cuyas antecedentes de asociación pública-privada habían tenido poco éxito.

El Pacto por México generó diversos cuestionamientos respecto a su mecanismo de operatividad, los mecanismos de toma de decisiones, así como el rumbo y profundidad de las reformas. ¿Cuál era el alcance del Poder Legislativo para hacer modificaciones tan importantes a la Constitución? Ese cuestionamiento base generó gran debate conforme se conoció el contenido específico de las reformas que modificaban elementos estructurales del entorno político y económico del país; el caso de la reforma energética daba un giro completo al sector y junto con la reforma hacendaria buscaban modificar la dependencia recaudatoria que el petróleo representaba, terminando con el proceso de transición a la apertura comercial y transformando al Estado en un regulador sin una participación directa en el futuro.

En opinión del Dr. Jaime Cárdenas, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, si bien el sector energético podía ser reformado advirtió sobre elementos teóricos y jurídicos que volvían *inconstitucional una reforma constitucional*. De acuerdo con Riccardo Guastini “*Una cosa es modificar la Constitución sin alterar su identidad, es decir, los principios supremos que la caracterizan y distinguen y otra es introducir principios supremos diversos (...) en ningún caso puede la reforma constitucional ser utilizada para modificar los principios supremos de la Constitución existente.*”¹¹⁶ La Constitución mexicana había sido medicada en diversas ocasiones en el ramo petrolero, por ejemplo, luego de la expropiación petrolera de 1938, se prohibieron los últimos contratos riesgo en 1960, ello no cambiaba el rumbo de la constitución de 1917, pues fortalecía su proyecto económico de Estado como actor garante de la industria.

Por su parte, el teórico Carl Schmitt también señala que “*a través de los procedimientos de reforma previstos en las constituciones no es factible dar una nueva Constitución ni trastocar o suprimir decisiones políticas fundamentales*”¹¹⁷, el teórico norteamericano William L. Marbury sostuvo también que “*el poder de reformar la Constitución no incluye el de destruirla. El término enmienda implica que las adiciones o cambios a la Constitución*

¹¹⁵ Pacto por México. Acuerdos. Acuerdo 2, Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad [en línea] URL: <http://pactopormexico.org/acuerdos/>

¹¹⁶ Riccardo Guastini “¿Peculiaridades de la interpretación constitucional” en *Estudios de Teoría Constitucional*. México 2001. Citado por Cárdenas, Jaime. *Constitución y reforma petrolera*, en: Almazán, José Antonio. *El debate constitucional sobre la reforma de Pemex: conclusiones y propuestas*. Grupo Parlamentario PRD LX Legislatura. México 2008, p 28, 29,30.

¹¹⁷ Carl Schmitt, *Teoría de la Constitución*, Madrid Alianza. 1982, pp 119,120. *Op Cit*. Cárdenas, Jaime. En Almazán, José Antonio, p 29.

deben tener por propósito llevar a cabo los fines constitucionales aprobados por el Constituyente originario”¹¹⁸ en el caso de México, el Constituyente de 1917. De acuerdo con el Dr. Cárdenas, en la teoría jurídica mexicana, dichos dictados teóricos no son ajenos pues:

“por lo que ve a la doctrina mexicana José María del Castillo Velasco, diputado del Constituyente de 1857 indicó que las adiciones y reformas a la Constitución del 57 no podían nunca limitar o destruir los derechos del hombre ni los derechos de la sociedad, ni la soberanía del pueblo ni las consecuencias de ella. Emilio Rabasa en su clásica obra *La Constitución y la Dictadura* señaló que el poder reformador no podía destruir la Constitución. Mario de la Cueva, en su *Teoría de la Constitución*, precisó que el llamado Constituyente Permanente (el poder legislativo) es un poder limitado que presupone la existencia de la Constitución y del poder constituyente”.

Otras referencias teóricas de la tradición jurídica mexicana asumen la tesis que enfatiza la marcada diferencia entre las atribuciones del Poder Legislativo Permanente y la Asamblea Constituyente, encargada esta última de la redacción original de la Constitución, y la primera solo con atribuciones suficientes para *adecuar* la legislación a los objetivos de ésta.¹¹⁹

Finalmente el Dr. Cárdenas señala que “*Ignacio Otto sostenía que no sería conforme a la Constitución suprimir la democracia misma, ni siquiera utilizando para ello procedimientos democráticos (...)*”. El concepto con el que se resumen reformas que trastocan la sustancia y objetivos de la Constitución se denomina *golpe de Estado constitucional*.

En opinión de la Academia Nacional de Amparo de la Confederación Nacional del Colegio de Abogados de la República Mexicana, la propia Constitución Mexicana de 1917 tomó en cuenta los riesgos que implicaba el poder de reformarla, y para ello el artículo 136 fue redactado señalando la *inviolabilidad de la Constitución*, que en su opinión era transgredida en cuando menos la iniciativa de reforma energética.¹²⁰

¿El Pacto por México planteó reformas de tal profundidad que podían ser consideradas como generadoras de una *nueva Constitución*? ¿Las decisiones de la LXII Legislatura estuvieron al margen de las atribuciones que teórica, jurídica y legítimamente tenía? ¿Puede ser evaluado el Pacto por México desde una perspectiva democrática cuyo proceso de reformas no fue acompañado por la sociedad civil, ni sus iniciativas fueron resultado del consenso de los grupos interesados en cada reforma? ¿Modificó el Pacto los objetivos de la Constitución de 1917?

¹¹⁸ Willian L. Marbury, *The limitations upon de Amending Power*. Harvard Law Review, vol 33. Núm2, 1919-1920. *Op Cit*, Cardenas, Jaime. En: Almazán, José Antonio (coord.), p 29.

¹¹⁹ El Dr Cárdenas cita otros ejemplos: Jorge Carpizo en *La Constitución mexicana de 1917* habla del poder de reformar, no así el poder revisor de la Constitución. Ignacio Burgoa en *Derecho Constitucional mexicano* las decisiones políticas fundamentales no pueden ser eliminadas dado que es competencia sólo de la Asamblea Constituyente. Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia recuerdan en el estudio del derecho comparado que gran cantidad de Constituciones establecen cláusulas pétreas o intangibles en sus textos. Mariano Otero considera que existen principios primordiales en la Constitución que debían ser declarados permanentes. *Op Cit*. Cárdenas, Jaime. *Constitución y reforma petrolera*. En: Almazán, José Antonio, p 30.

¹²⁰ Méndez, Alfredo. *Interponen primera demanda de Amparo contra la reforma energética*. La Jornada, 12 agosto 2014, p 4.

El Pacto por México operó de forma muy distan al de una Asamblea Constituyente, ya no planteó generar un gran consenso nacional ni incluir para su diseño, implementación o aplicación a sectores de la sociedad. Fue el resultado de una negociación entre el Poder Ejecutivo, los partidos políticos y sectores económicos cuya participación y alcance se limitó a elites económicas y políticas.

La reforma energética fue la última del Pacto, y su conflictividad no logró dirimirse al interior del Consejo Rector, volviendo su negociación a los mecanismos tradicionales de alianzas legislativas por mayoría de votos.

	Tipo de reforma	Cronológico
1.-	Modificación de los Estatutos del PRI	Marzo 2013
2.-	Aprobación en Cámaras Federales. –Modificaciones Constitucionales–	Diciembre 2013
3.-	Aprobación en Cámaras Estatales –Aval Legislativo Local–	Diciembre 2013
4.-	Modificaciones Reglamentarias: 9 nuevas leyes más 12 modificaciones a leyes vigentes (21 total). –Aval de Cámaras de Diputados y Senadores Federales–	Agosto 2014

El proceso autoritario de aprobación de reformas con la sola obtención de las mayorías exigidas en la ley sin consensuar con otros grupos no solo ocurrió al interior del Poder Legislativo, sino que en el exterior, la sociedad civil también recibió un trato autoritario que se reflejó en modificaciones a la ley en materia de uso de la fuerza y manifestación pública.

Fue modificado para tal efecto el Código Penal Federal (CPF) en materia de manifestación pública (art. 139) y se cambió el diseño de los artículos 189 y 190 de la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones. Del CPF se eliminó del último párrafo del artículo 139 del Código Penal Federal, que establecía:

No se considerarán como acto terrorista las manifestaciones realizadas por grupos sociales en ejercicio de los derechos humanos, sociales o cualquier otro ejercicio derivado de un derecho constitucional.

En opinión del Dr. John Saxe-Fernández, la falta de definición clara del delito de “terrorismo” dejó un claro peligro al eliminar el citado párrafo del Código Penal Federal (CPF) pudiendo acusarse la manifestación pública, durante este periodo de reformas, como acciones terroristas.

Al incluirse en tal figura “el apoderarse” o “ejercer presión” o “ejercer control de plataforma marítimas e instalaciones aeroportuarias” se posibilita que los trabajadores de Pemex o CFE, o maestros, o estudiantes disidentes, comuneros o agricultores afectados sean calificados como “terroristas”¹²¹

Por su parte la Ley en Telecomunicaciones (producto también del Pacto por México) en sus artículos 189 y 190 autorizó a las instituciones de seguridad pública a bloquear,

¹²¹ Saxe-Fernández, John. *EPN: Fracturando a México IV*. México, La Jornada, 15 de mayo 2014, Economía p 32.

rastrear, acceder y conservar los datos de los usuarios de internet incluso mediante la geolocalización de telefonía móvil y sin ninguna restricción para la libre manifestación social pública siempre que se considere de “seguridad pública o seguridad nacional”.¹²² Marcelo Ebrard, ex Jefe de Gobierno del Distrito Federal, encabezó una denuncia en la cual la impugnó ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) afirmando que “los luchadores sociales serían los primeros en ser perseguidos bajo esta permisión judicial”.

MODIFICACIONES REFERENTES A LA LIBERTAD DE MANIFESTACIÓN Y EXPRESIÓN PÚBLICA.

Código Penal Federal (Art. 139.)	Las manifestaciones sociales pueden ser consideradas <i>terrorismo</i>
Ley de Telecomunicaciones (Arts. 189 y 190)	Geolocalización, rastreo y acceso a información privada de usuarios.

III.1.3 Reforma Constitucional

En el punto en el que la mesa del Pacto por México se disponía a presentar una iniciativa de reforma energética, el PRD rompió la negociación bajo el argumento de que el partido no aceptaba la apertura del sector energético a la inversión privada. Una reforma al sector energético era de primera necesidad por el limbo económico en que se encontraba el sector, que ni contaba con un marco jurídico suficiente para operar con reglas claras de economía de mercado, ni invertía en el rescate de las empresas públicas.

El Pacto por México terminó en noviembre de 2013 y los partidos presentaron por separado sus iniciativas de reformas al sector energético. El 31 de julio de 2013 el PAN presentó su iniciativa a la Cámara de Senadores¹²³. El 12 de agosto el presidente Enrique Peña Nieto, con el respaldo de su partido, presentó su iniciativa de reforma y la envió al poder legislativo.¹²⁴ Asimismo, el 19 de agosto el PRD en un acto público en el monumento a la Revolución encabezado por el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, hizo pública su iniciativa de reforma.¹²⁵

III.1.4 La Política Energética 2013-2018: Plan Nacional de Desarrollo, Estrategia Nacional de Energía e Iniciativa de Reforma del Ejecutivo

La política energética oficial fue trazada en dos documentos oficiales: el Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia Nacional de Energía. La ruta precisa fue fijada dentro de la mesa del Pacto por México y centralmente en la iniciativa de reforma en materia energética. De forma paralela el Plan Nacional de Infraestructura, destinó 50% de sus recursos a este sector.

¹²² Alcantara, Liliana. Interpone Ebrard queja ante la CNDH por ley Telecom, El Universal, 27 de agosto 2014. [En línea] URL: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2014/interpone-ebard-queja-cndh-telecom-1033517.html>

¹²³ Iniciativa de Reforma Energética, Grupo Parlamentario Partido Acción Nacional. http://www.pan.senado.gob.mx/wp-content/uploads/2013/07/Inic_PAN_art.25-27-y-28-Const.pdf

¹²⁴ Resendiz Francisco. *Peña Nieto presenta iniciativa de reforma energética*. El Universal, 12 de agosto 2013. [En línea] <http://www.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2013/reforma-energetica-iniciativa-941925.html>

¹²⁵ Iniciativa de Reforma Energética, Partido de la Revolución Democrática. 2013. http://www.prd.org.mx/documentos/propuesta_reforma_2013.pdf

El 29 de noviembre de 2012, ofreció a Stephen Harper, premier canadiense, “refrendar el TPP y profundizar el TLCAN.”¹²⁶ En junio de 2013, al *Wall Street Journal* le aseguró que el Pacto por México negociaba la apertura del sector energético, además que consideraba “necesarios cambios constitucionales para dar certeza a inversionistas privados”.¹²⁷ Anteriormente, en octubre de 2012 Luis Videgaray e Ildefonso Guajardo anunciaron al *Wall Street Journal* y a *Bloomberg*, respectivamente, sobre la apertura del sector.

III.1.5 Plan Nacional de Desarrollo (PND)¹²⁸

Los objetivos referentes al sector energético se plasmaron en el Capítulo IV “México Próspero”, objetivos 4.6, 4.7 y 4.8.

El objetivo 4.6 indicó “promover la modificación del marco institucional para ampliar la capacidad del Estado Mexicano en la exploración y producción de hidrocarburos incluidos yacimientos no convencionales como los lutita”, refrendando el interés por la producción de petróleo crudo sin que el PND planifique alguna acción para los sectores de la refinación o petroquímica. Del mismo modo, el PND dio continuidad a la apuesta por el gas natural y su tendencia importadora al “fortalecer el mercado de Gas Natural mediante el incremento en la producción y robustecimiento en la infraestructura de importación, transporte y distribución” (Objetivo 4.6.1).

En tanto política económica planteó al sector energético como un mercado abierto y competitivo, con ello buscó enlazar la reforma energética con la de competencia económica: “aplicar la legislación de competencia económica para prevenir y eliminar prácticas monopólicas” (objetivo 4.7.1), y finalmente señaló como fuente primordial de crecimiento la inversión extranjera directa (IED): “mejorar el régimen jurídico aplicable a la inversión extranjera, así como revisar la vigencia y racionalidad de barreras existentes a la inversión en sectores relevantes”, haciendo referencia al sector energético (objetivo 4.7.4).

III.1.6 Estrategia Nacional de Energía

La Estrategia Nacional de Energía (ENE), cuyo diagnóstico es más específico, reconoce que la generación de electricidad ha sido enfocada al gas natural debido a los bajos costos de producción de Estados Unidos en comparación con los costos de generación en México. En el mismo orden, reconoce también el abandono de la refinación y petroquímica: “México se ha convertido en importador neto de gasolinas, diesel, turbosina, gas natural, GLP y petroquímicos” (p4).

El criterio empleado para usar gas natural desde al menos 10 años son los aparentemente bajos costos que ofrecen las importaciones. Sin embargo, aunque comercialmente rentable desde su importación, la amplia dependencia en las importaciones debilita la seguridad energética del país, criterio que en la ENE es explícitamente excluido.

¹²⁶ TPPA: Trans-Pacific Partnership Agreement. TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Referencia de la noticia: *Descarta EPN buscar privatización en Pemex*. Reforma 29 noviembre 2012, p7.

¹²⁷ *Mexico in Talks to Open Energy Sector to Private Investors*. The Wall Street Journal, June 18, 2013. [on line]

<http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424127887324520904578551810770396702>

¹²⁸ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 <http://pnd.gob.mx/>

“La autosuficiencia no pretende maximizar la autonomía energética o minimizar la dependencia del exterior, sino abrir la posibilidad de dominar mejor el destino energético” (p59) (ENE, *Seguridad Energética*, 21. Alcanzar la autosuficiencia del sector)

Aunque la ENE reconoce el fracaso de la apertura privada del Gas Natural y sus dificultades de transporte y abastecimiento; reafirma la preferencia sobre este recurso limitado en los bajos costos de América del Norte.

“Si bien, a partir de las modificaciones al reglamento de gas natural en 1995, se permitió la participación privada en actividades de transporte, almacenamiento y distribución de gas natural, la expansión del sistema nacional de gasoductos ha sido limitada, lo que resulta insuficiente para atender la tendencia creciente en los niveles de demanda nacional de este combustible, derivado de la transición del combustóleo al GN, y en fechas recientes los precios bajos observados en la región de América del Norte”¹²⁹ (p 21). Además agrega “...las restricciones en el suministro de este combustible, aunado a las limitaciones en ciertos enlaces, pueden resultar en insuficiencia en la generación de energía eléctrica” (p 33)

Además del gas natural, la principal planeación de la ENE se enfoca en la producción de crudo:

Entre 2000 y 2004 se incrementó hasta llegar a su máximo nivel, comenzó a declinar hasta alcanzar los 2.5 mdbd en 2012, pese a que la inversión en actividades para exploración y producción de hidrocarburos se incrementó más de tres veces en los últimos doce años (2000-2012)” (p4).

En dicho periodo de decrecimiento en la producción, el presupuesto de Exploración y Producción, en efecto, se fue incrementando sin que con ello consiguiera aumentar la producción, sin embargo, a la par que se incrementó el presupuesto, éste fue operado bajo contratos con particulares, de tal modo, que en 2009 el 90% del presupuesto de producción se encontraba en contratos privados.¹³⁰

En Veracruz cuando se trasladó la producción a privados cayó en un 46%, mientras en el Litoral de Tabasco, que se dejó a Pemex, logró incrementarse de 38 mil barriles diarios en 2003 a 307,000 mil barriles en 2014, es decir 7.9 veces más, y en gas de 87 mmpcd a 806 mmpcd en el mismo periodo, un incremento de 9.3 veces.

La ENE, concluye en que México debe explotar recursos no convencionales que no han sido explorados en vez de revisar la funcionalidad de los esquemas de participación privada.

¹²⁹ Esta argumentación, contradictoria en muchos sentidos, va dirigida a justificar la explotación de los yacimientos no convencionales, en particular los llamados *Shale-Oil /Gas* o de Lutita, tema controversial abordado en el Capítulo IV *Revolución Energética del Shale Oil-Gas*

¹³⁰ Sandoval, Ramírez, Luis. *La reforma energética y la inversión extranjera directa en el petróleo mexicano, 1948-2008*. Revista, Dimensión Económica [digital]. Vol. 1, Núm. 0. Mayo-agosto/2009. IIEc-UNAM. [en línea] URL: <http://rde.iiec.unam.mx/revistas/cero/articulos/articulo3/articulo3cap31.html>. Patricia Muñoz. *Pemex ha sido hecha a un lado en contratos de exploración*. La Jornada, Política. 3 febrero 2014, p 3: En este contexto, ya con el nuevo gobierno del PRI, los trabajadores de Pemex denunciaron que la IP habría sido consignada para 7 mil 956 km mediante CSM, desplazando a la aun paraestatal de sus funciones; Gershenson, Antonio. *¿Por qué baja la producción petrolera?* La jornada-Opinión, 3 agosto 2014, p 18.

“En el caso de México, la explotación de recursos no convencionales, incluyendo el gas de lutitas, deberá adaptarse a las condiciones legales y económicas que prevalecen en el país, por lo que su desarrollo pudiera ser lento a menos de que se adopten medidas especiales de promoción para su explotación” (p 49)

En refinación, reconoce que “la brecha entre producción y demanda de combustibles se ha incrementado” (p30) sin embargo sus acciones y propuestas se limitan a solo una nueva refinería (Tula) que comenzaría su construcción hasta 2017, más una reconfiguración a la de Salamanca, ambos cancelados en octubre de 2011.¹³¹

Respecto a la Petroquímica reconoce el fracaso en la “segmentación de la cadena entre petroquímicos básicos y secundarios que ha contribuido al deterioro de esta industria en el país (...) En México, la mayor parte del mercado de insumos petroquímicos se abastece mediante importaciones (...) y los complejos más modernos de Pemex-petroquímica fueron concebidos con tecnología de los años setenta y ochenta” (p 37). Sin embargo la propuesta para solucionar la situación del sector petroquímico se dirige al gas natural “ante un escenario de alta disponibilidad de GN se contarían con insumos que permitirían la reactivación de la industria petroquímica nacional”. Al igual que en el caso de la refinación descarta la construcción de nuevos complejos petroquímicos.

III.1.7 Iniciativa Energética del Ejecutivo Federal

La exposición de motivos de la iniciativa de reforma que el presidente Enrique Peña Nieto envió al Congreso plantea como ejes estratégicos: 1.- Fortalecimiento del papel del Estado como rector de la industria petrolera, 2.- Crecimiento Económico, 3.- Desarrollo Incluyente, 4.- Seguridad Energética, 5.- Transparencia, 6.- Sustentabilidad y Medio Ambiente.

Sus objetivos son: en *Petróleo y gas*: 1.- Lograr tasas de restitución de reservas probadas de petróleo y gas superiores al 100%, 2.- Incrementar la producción de petróleo de 2.5 a 3.5 mbd en 2025¹³², 3.- Incrementar la producción de gas natural de 5.7 a 10.4 mil mpc en 2025. *Electricidad*: 1.- Avanzar en la sustitución de combustóleo y diesel a gas natural para la generación de electricidad, 2.- Crear un mercado abierto y competitivo, 3.- Brindar certidumbre jurídica a los proyecto de participación privada.

Mientras que las metas fueron: modernizar el sector energético en su conjunto, reducir los costos a los usuarios de electricidad y gas, permitir la inversión privada en materia energética y generar un entorno abierto de competencia.¹³³

El breve diagnóstico del sector petrolero (*Retos en materia de hidrocarburos* (p2-5) estuvo estructurado en a) niveles de producción petrolera, b) explotación de los yacimientos de

¹³¹ Flores, Francisco. *Ya no se construirán más refinerías: Coldwell*. El Financiero, 6 octubre 2014. [en línea]

<http://www.elfinanciero.com.mx/economia/ya-no-se-construiran-refinerias-coldwell.html>

¹³² Sobre el incremento de la extracción de petróleo la iniciativa señala que en Estados Unidos han avanzado en su independencia energética como resultado de la explotación del Shale-Oil, y es por ello que propone acelerara la producción en un momento en que el barril de petrolero oscila los 100 dls y cuyo comprador principal del petróleo mexicano es Estados Unidos. Es decir, la argumentación se basa en un panorama tan incierto que lo abordaremos por separado en el capítulo IV, *Revolución Energética del Shale Oil*.

¹³³ Iniciativa de Reforma Energética del Ejecutivo Federal, Exposición de Motivos. Páginas: 1, 2, 15, 16, 24, 25. México DF. 12 de agosto 2013.

lutitas (shale-oil) y en aguas profundas, c) el rezago tecnológico de la industria y sus consecuentes desventajas, y d) la situación de la petroquímica, refinación y gas natural.

En tanto a lo señalado en refinación, petroquímica y gas natural reafirma lo señalado por la ENE: la existencia de una dependencia de las importaciones y la ausencia de inversiones en refinerías y complejos petroquímicos, así como en ductos y medios de transporte eficientes y de bajo costo. Señala la necesidad de desarrollo de esta industria, pero, a diferencia de la ENE, en donde sólo se señala que no será el Estado el que construya nuevas refinerías o complejos petroquímicos, la iniciativa de reforma agrega que los medios serán con base en la participación privada. Para ello, en la siguiente sección *Marco Jurídico* hace una revisión de las modificaciones que el artículo 27 Constitucional cruzó luego de la expropiación de 1938, “la reforma cardenista estableció que la ley reglamentaria respectiva determinaría la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones”, interpretando que ello implicaba la participación de particulares nacionales y extranjeros.

La interpretación que la iniciativa federal da a los principios cardenistas de la expropiación petrolera afirma que “es clara la distinción entre el derecho exclusivo del Estado reconocido por la Constitución para extraer y disponer de sus propios recursos y la forma en que lo hará, que será determinada por la ley, otorgándose para ello el más amplio margen al legislador”(p7); este párrafo retomó el debate acerca de las atribuciones legítimas de un legislador permanente a diferencia de un constituyente, pues según este documento el legislador está facultado para modificar el esquema de explotación petrolera. Esta interpretación contrasta con los hechos históricos que sucedieron la expropiación de 1938, pues la reincorporación de los contratos de riesgo en 1940 por parte del presidente Manuel Ávila Camacho, fue un desacierto que jugó en contra de la esencia de la política petrolera cardenista, tal desacuerdo incluso provocó que Miguel Alemán y Adolfo López Mateos se encargaran de finiquitar tales contratos, reformando este último el 27 para prohibir expresamente dichos contratos.

Este debate es de la mayor importancia ya que generó reacciones en lo que un gran sector académico consideró un agravio a la interpretación histórica del cardenismo. Al respecto, Cuauhtémoc Cárdenas señaló “resultaba falaz y ofensiva la utilización que el gobierno estaba haciendo de la figura de Lázaro Cárdenas para justificar e impulsar su propuesta de reforma energética. La lucha principal de Lázaro Cárdenas fue por el rescate y pleno ejercicio de la soberanía de la Nación y su desarrollo independiente”.

Siguiendo la interpretación del texto de la iniciativa federal, la Nación tendría el “derecho” para explotar directamente los recursos petroleros, pero ese derecho incluiría el “derecho al no ejercicio” ya que “puede definir los medios para hacerlo” (p7). El argumento extralimitaría en ese sentido a la *Nación* al “no ejercicio de sus facultades”. Es decir, entiende como *derecho* el no ejercicio de su soberanía.

En el mismo sentido rechaza que la aplicación de contratos de riesgo haya provenido del cardenismo: “la propuesta de reforma del artículo 27 constitucional recupera el texto reformado de ese artículo durante la administración de Cárdenas, con posterioridad a la

expropiación, y en eso se han centrado para hacer creer a la opinión pública que la propuesta corresponde a la ideología de Lázaro Cárdenas”¹³⁴

Cabe destacar además, que el texto incurre en una inexactitud histórica pues, señala como el origen del *legítimo derecho de la Nación* al decreto cardenista, siendo que, el pleno reconocimiento de los derechos de la Nación sobre los recursos del subsuelo provienen del Carrancismo y de la Constitución promulgada en 1917, cuya redacción realizó el legislador constituyente Andrés Molina Enríquez; situación que dio inicio al conflicto diplomático derivando en los Acuerdos de Bucareli y luego en la expropiación petrolera. Las imprecisiones y el mal manejo histórico que dicha exposición de motivos contenía, hicieron que ambos temas no volvieran a ser mencionados durante la aprobación de esta reforma.

Con estas bases el documento propuso:

- A) En exploración y producción de petróleo crudo (*upstream*): Eliminar la prohibición de que el Estado celebre contratos para la explotación de hidrocarburos (art 27 Constitucional). (p11)
- B) En las áreas de refinación y petroquímica (*downstream*): Sustraer de las áreas estratégicas del Estado a la petroquímica básica y dar certeza a nivel constitucional para que las actividades de la industria petrolera, tales como el procesamiento de gas natural y la refinación de petróleo, así como el transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de dichos productos y sus derivados, puedan ser realizadas tanto por organismos del Estado, como por los sectores social y privado, a través de permisos que otorgue el Ejecutivo Federal. (p12). Elimina toda la cadena energética de la producción exclusiva del Estado, así como la condición *estratégica* de la industria petrolera.

La propuesta federal propuso dejar al Estado como al asignatario de contratos dándole un papel administrativo protagónico, diferencia fundamental que rechazó el PAN al negar darle al Ejecutivo una función que en su postura debía corresponder a un ente autónomo.

Anterior

Art. 27...tratándose de 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...

Propuesta Federal

Art. 27...tratándose de petróleo y de los carburos de hidrogeno sólidos, líquidos o gaseosos no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos...

III.1.8 Iniciativa del Partido Acción Nacional

Estructura

¹³⁴ Cárdenas, Cuauhtémoc. *La reforma energética del gobierno*. México DF 16 agosto 2013. [en línea] http://www.cardenass.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=35&Itemid=56

1.-Exposición de Motivos
1.1 Breves Antecedentes Históricos 1.2 Una reforma competitiva y generadora de empleos 1.3 Comparativo de la participación del sector privado en los procesos productivos petroleros. 1.4 Situación actual de la industria petrolera en México 1.5 Gas natural de lutitas (shale) 1.6 Sector eléctrico nacional 1.7 La reforma energética a la luz del Pacto por México 1.8 Competitividad en el sector petrolero. 1.9 Competitividad en el Sector eléctrico
2.- Nuevo Modelo Institucional en Materia Energética
A. Fondo Mexicano del Petróleo, B.- Comisión Nacional de Hidrocarburos, C.- Comisión Reguladora de Energía.
3.- Proyecto de Decreto
Reformas, derogaciones y adiciones a diversas disposiciones en los artículos 25, 27 y 28.

La propuesta del PAN fue diseñada por el Comité Ejecutivo Nacional y su enfoque económico propuso que el Estado se limitara a ser un regulador de procesos de competencia. Enfatiza en la necesidad de desvincular las finanzas públicas de los ingresos por venta de crudo y en cambio propuso fortalecer el papel del estado como rector de la política económica, no así de la industria de los hidrocarburos, es decir, su apuesta es por la atención en la política macroeconómica más que por retomar el una visión de política industrial.

“El cambio de visión en la estructura financiera y económica del país, particularmente en el aprovechamiento de los recursos energéticos y el nuevo modelo de inversiones que se proponen por parte de Acción Nacional garantizará al Estado mexicano consolidarse como rector de la política económica del país, dar un nuevo impulso a las inversiones públicas y privadas, crear empleos bien remunerados y poner a México a la vanguardia...” (p1)

En este mismo sentido la iniciativa del PAN se vinculó con la de competencia económica, al señalar:

La reforma en competencia económica al artículo 25 constitucional estableció que el Estado deberá garantizar el desarrollo nacional mediante la competitividad (p23)

La reforma panista propuso modificar la dinámica del artículo 27 constitucional para garantizar que *la Nación garantizara el máximo beneficio*, lo que desde esta perspectiva no implicó que el Estado fuera el receptor de los ingresos netos de la industria petrolera sino que se garantizara la competitividad como medio de crecimiento y de natural distribución de riqueza.

La propuesta panista propuso la generación de empleos y el crecimiento económico como consecuencia de la liberación del mercado energético, que a diferencia de la política cardenista donde el Estado era el directamente responsable de la política energética y de

sus matrices para el desarrollo industrial en esta visión la intervención estatal es vista como un obstáculo para el crecimiento.¹³⁵

“Sin olvidar la memoria histórica que nos ha forjado como nación independiente y democrática, proponemos romper viejos tabúes que, con el pretexto de una defensa a la soberanía mal entendida, han frenado el desarrollo económico del país” (p2)

En la producción gasera, a semejanza de la iniciativa priista, apoyó la producción de shale gas y sus vínculos con los costos en generación eléctrica, así como el actual rezago en Pemex sobre las inversiones en refinación y petroquímica, así como en la declinación de la producción de crudo.

La más importante diferencia con la iniciativa Federal es que la propuesta del PAN es más ambiciosa ya que no solo propuso modificaciones a la Constitución sino que se adelantó un *Nuevo Modelo Institucional en Materia Energética* (p 39-57) que incorporó de forma muy específica el rumbo de la legislación reglamentaria incluida mediante *artículos transitorios*.

III.1.9 Iniciativa del Partido de la Revolución Democrática

La iniciativa del PRD se integró de modificaciones reglamentarias en 13 diversas leyes sin incluir cambios a la Constitución.

1.- Ley de Pemex. 2.-Ley Reglamentaria del Artículo 27 en el ramo del petróleo. 3.- Ley Federal de Derechos 4.- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria 5.- Ley orgánica de la APF 6.- Ley Fed. de Entidades Paraestatales 7.- Ley de la CNH	8.- Ley del Serv. Público de Energía Eléctrica 9.- Ley para el Aprov. de Energ. Renov y el Financ. de la Trans Energética. 10.- Ley Gral. de Deuda Pública 11.- Ley de la CRE 12.- Ley de Inst. de Crédito 13.- Ley del Fondo Petrolero
--	--

Ejes Rectores

1.- Cambio al régimen fiscal 2.- Autonomía Presupuestal 3.- Autonomía de Gestión 4.- Fortalecimiento Sener y CNH 5.- Tarifas, precios y subsidios de los combustibles y electricidad para un acceso equitativo a la energía	6.- Convertir al Fondo de Ingresos Petroleros en un organismo financiero 7.- Impulsar la investigación y desarrollo tecnológico 8.- Transición energética y medio ambiente.
---	---

Ideológicamente esta iniciativa retomó a los principios sociales de la constitución de 1917, y en ese sentido refrendaba la existencia de Pemex y la CFE como “promotores del desarrollo interno” y del Estado en la “promoción y conducción del progreso económico y

¹³⁵ Hay que señalar que el modelo de Pemex como empresa única sí ha generado empleos suficientes en el ramo petrolero, e incluso hay un déficit de empleados. De acuerdo a lo señalado por el Consejero Independiente de Pemex, Flavio Ruíz Alarcón “en los próximos años un promedio anual de mil técnicos e ingenieros tendrían la posibilidad de jubilarse y las universidades mexicanas producen solo 600 en diversas ramas de ingeniería que necesita la paraestatal” Fuente: Muñoz, Alma. *Sin cambios en energía, México será importador neto en 2020: subsecretario*. México, 23 mayo, 2013, p 39.

social” (p2) a diferencia de la iniciativa federal y de la iniciativa panista, esta daba un papel central a las empresas públicas, a) las empresas públicas energéticas debían organizarse alrededor del concepto del servicio público, b) no debían guiarse por fines de lucro, c) guiarse por los principios de acceso general, d) garantizar la seguridad del suministro y, e) garantizar el menor costo posible. Fue la única que consideró la seguridad energética como un criterio de planeación.

El contraste de la visión de esta iniciativa de las paraestatales con el de “Empresa Productiva del Estado” se marca en la finalidad que ambos enfoques contienen, ofrecer el menor costo posible o la mayor productividad y rendimientos posibles, es decir, mayores costos, eliminando con ello el papel social de la empresa pública.

La iniciativa del PRD se enfocó en revertir o neutralizar los efectos negativos que el proceso de apertura energética había impactado a Pemex y CFE, y que dada la prohibición explícita de la Constitución, se habían operado desde las leyes reglamentarias.

En tanto refinación, petroquímica y gas se enfocó en fortalecer el papel de Pemex en sus inversiones en estos rubros, retomando el Estado su intervención directa en la producción de petrolíferos, petroquímicos y refinados. En tanto desarrollo tecnológico, la iniciativa perredista también retomó la importancia del Instituto Mexicano del Petróleo (IMP) para volverlo a ensamblar como brazo tecnológico de la industria petrolera.

En lo referente a la estructura administrativa de Pemex, propuso rearticular sus cadenas productivas y con ello sus empresas subsidiarias hacia un modelo vertical, reintegrando las cinco subsidiarias en una sola empresa. Así la propuesta se enfocó en dotarle de autonomía de gestión y presupuestaria, reformando el régimen fiscal con base en las necesidades de la empresa y no de la hacienda pública.

Como un elemento particular, propuso no renunciar a un modelo global de sector energético, sino relanzar las paraestatales al exterior sin perder la propiedad pública, por ello propuso conservar *Petróleos Mexicanos Internacional* (PMI) incrementando su presencia como empresa global y diversificando su cartera de inversiones. (p24)

La diferencia sustancial entre las tres iniciativas fue que la panista y priista apelaron a las “libertades”, enfocadas a las de mercado, mientras la del PRD priorizó los “derechos” al acceso público a energéticos.

III.2. - Proceso Político-Legislativo de la Reforma Constitucional

III.2.1 Decreto Final de Reforma Constitucional

La negociación del contenido final estuvo limitada a las cúpulas económicas y los dos proyectos que se debatieron fueron las iniciativas del PAN y PRI; la propuesta del PRD quedó totalmente excluida y ninguno a los legisladores que apoyaron esta iniciativa logró influir en el dictamen de reforma cuyo contenido conservó la base, estructura y modelo de legislación reglamentaria panista.

La negociación, limitada entre PRI y PAN, se centró en cuestiones ideológicas, en cuanto al alcance institucional que la reforma daría para la participación privada. Mientras Acción

Nacional presionaba para que fueran “entes autónomos” los que regularan el sector (es decir mayor libertad de mercado), el PRI pretendía que el Estado tuviera más injerencia en el ente que otorgaría los contratos, que sería la CNH. Para el PAN, la regulación directa de los contratos por parte de un órgano del Estado representaba *achicar* la reforma.¹³⁶ Mientras que para el PRI, liberar de forma drástica y con solo la *autorregulación* de mercado, representaba un grave riesgo a la estabilidad de su gobierno, por ejemplo, en las finanzas públicas.

El punto intermedio alcanzado entre ambos partidos versó en que, si bien el PAN consiguió una total apertura con regulación autónoma por parte de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE), el PRI consiguió *diferir* los posibles efectos negativos para 2018, quedando asentada la apertura total energética para esta fecha, garantizando así una transición que por la gradual implementación, Pemex garantizara las finanzas estatales en tanto la actual administración desarrollaba su proyecto, lo anterior quedó en el Transitorio 5° que señaló: “Pemex podrá continuar los trabajos (de extracción) en un plazo de tres años, prorrogables por un período máximo de dos años” y posteriormente en las leyes secundarias se abrirían las áreas comerciales (como venta de gasolineras) con lapsos en 2016 y 2018 (Ley de Hidrocarburos).

En tanto los órganos reguladores, el PRI fue inflexible en que el Estado debía ser el titular de estos órganos y negó en un principio dotarles de autonomía, el PAN presionó, y tras condicionar su votación a favor consiguió dotarles de autonomía a los órganos encargados de regular el enorme espectro energético; la CNH para el petróleo y la CRE para la generación eléctrica, ambos autónomos técnica y administrativamente. El único logro del PRI fue que el Ejecutivo Federal tuviera la capacidad de proponer a sus titulares, mediante dos ternas al Senado obligándole de facto a aceptar la segunda terna, pues en caso de no aceptar a ninguno de ambas listas de candidatos la segunda asumiría en automático.¹³⁷

Otro logros del panismo fue retirar al titular del STPRM del Consejo de Administración de Pemex. En contraparte el PAN consiguió que entraran a posiciones estratégicas representantes de los grandes capitales: un ex presidente de British Petroleum (Francisco Pastrana), representantes de los corporativos de capital (como el presidente de la BMV, Luis Tellez) y personajes ideológicamente fuertes y afines al proyecto liberal económico (Arturo Fernández Pérez, rector del ITAM).

La redacción final de la Constitución quedó asentada del siguiente modo:

Reforma Constitucional
Artículo 25
La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo

¹³⁶ *El PAN se lanza contra Peña Nieto por querer achicar la reforma energética.* La Jornada 20 febrero 2014, p 12.

¹³⁷ Según el Transitorio 13° el presidente propondrá una primera terna de candidatos para presidir la CNH y la CRE, el candidato electo deberá contar con 2/3 partes de los votos del Senado. Si toda la terna fuera rechazada el presidente propondrá una segunda, si el Senado rechazara nuevamente la totalidad de la terna el presidente podrá elegir libremente de entre la segunda lista de candidatos al de su preferencia.

económico y nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable...”

Artículo 27

“~~Tratándose de 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 del 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 27 Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado **pueda celebrar contratos con particulares** en los términos de las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica. Tratándose de petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, **en el subsuelo**, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. **Con el propósito de obtener ingresos para el Estado** que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado, o a través de **contratos con éstas o con particulares**, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos

Artículo 28

“No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; **petróleo**, minerales radiactivos y generación de energía nuclear...”

El enorme número de artículos transitorios buscaron garantizar que la esencia de la reforma constitucional no se neutralizara con el diseño de las leyes reglamentarias, por lo que los transitorios aprobados dieron las líneas específicas del diseño de las leyes secundarias.

Conforme a la redacción del nuevo artículo 27 constitucional, el Estado quedó como



propietario de los recursos sólo en el subsuelo, adquiriendo estos estatus de *propiedad privada* una vez extraídos.

En tanto los contratos, estos serían del siguiente modo: Asignación a una Empresa Productiva del Estado (EPE), con la posibilidad de que esta reasigne o se asocie con una empresa privada, (Epe-Priv) o, mediante una contratación directa con una empresa privada. De acuerdo con el Transitorio 4° los tipos de contratos deberán ser: de servicios (ya vigentes con los CSM), utilidad o producción compartida y de licencia. En las contraprestaciones para los particulares se establece:

Tipo de Contrato	Modo de Pago
Área: Exploración y extracción de hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos	
Servicios Múltiples	Efectivo
Utilidad Compartida	Porcentaje de la utilidad
Producción Compartida	Porcentaje de la producción en especie
Licencia	Transmisión onerosa de hidrocarburos
Entre otros	*Cualquier combinación de las anteriores, entre otras*

Fuente: Elaboración propia, Transitorio 4°.

En lo referente al nuevo régimen de uso de suelo, el proyecto de leyes reglamentarias y el artículo 4 transitorio prevén una conflictividad en el tema luego de que la reforma retiró la condición de estratégica del sector petrolero, reforzando la propiedad privada y debilitando la figura de expropiación. Conforme al 8 transitorio se refrenda un carácter estratégico que posteriormente pasa a ser *de interés público*, lo cual también queda como una figura frágil tras tratarse de proyectos de inversión privada y no públicos:

“Derivado de su carácter **estratégico**, las actividades de exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, a que se refiere el presente decreto se consideran de **interés social y orden público**, por lo que tendrán preferencia sobre cualquier otra que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo de los terrenos afectos a aquéllas. (Transitorio 8°).

Para el rediseño institucional el Transitorio 10° establece el siguiente esquema de atribuciones:

Dependencias y órganos de la Administración Pública Federal (APF)

Secretaría de Energía: establecer, conducir y coordinar la política energética, la adjudicación de asignaciones y la selección de áreas que podrán ser objeto de los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta constitución, con la asistencia técnica de la CNH; el diseño técnico de dichos contratos y los lineamientos técnicos que deberán observarse en el proceso de licitación; así como el otorgamiento de permisos para el tratamiento y refinación del petróleo y procesamiento de GN. En materia de electricidad establecerá los términos de estricta separación legal que se requieren para fomentar el acceso abierto y la operación eficiente del sector eléctrico.

Comisión Nacional de Hidrocarburos: Le corresponde la prestación de asesoría técnica a la Sener, recopilación de información geológica y operativa; la autorización de servicios de reconocimiento y exploración superficial; la realización de las licitaciones, asignación de ganadores y suscripción de los contratos para las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos; la administración en materia técnica de asignaciones y contratos; la supervisión de los planes de extracción que maximicen la productividad y la regulación en materia de exploración y extracción de hidrocarburos.

Comisión Reguladora de Energía: en materia de hidrocarburos, la regulación y el otorgamiento de permisos para el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y al almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, y la regulación de las ventas de primera mano de dichos productos. En materia de electricidad, la regulación y el otorgamiento de permisos para la generación, así como las tarifas de porteo para transmisión y distribución.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público: corresponde el establecimiento de las condiciones económicas y de las licitaciones y de los contratos a que se refiere el presente decreto relativas a los términos fiscales que permitan a la Nación obtener en el tiempo ingresos que contribuyan a su desarrollo de largo plazo.

Para la administración de los ingresos derivados de los contratos petroleros se estableció en el Transitorio 14° crear el *Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo* organismo que también fue indirectamente dotado de autonomía al ser el Banco de México (órgano autónomo) el fiduciario del mismo. Su Comité Técnico estaría integrado por: tres representantes del Estado que serán los respectivos titulares de SENER, SHCP y el Banco de México, así como por cuatro *miembros independientes*.

Otros órganos de nueva creación, según lo establecido en los reglamentarios *transitorios*, fueron:

Nuevos Órganos en Materia Energética

Centro Nacional de Control de Gas Natural. Organismo público descentralizado: encargado de la operación del sistema nacional de ductos de transporte y almacenamiento.

Centro Nacional de Control de Energía. Organismo público descentralizado: encargado del control operativo del sistema eléctrico nacional, de operar el mercado eléctrico mayorista y del acceso abierto a la red nacional de transmisión.

Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos. Órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría del Medio Ambiente, con autonomía técnica y de gestión: regular y supervisar, en materia de seguridad industrial, operativa y protección al medio ambiente, las instalaciones y actividades del sector hidrocarburos, incluyendo las actividades de desmantelamiento y

abandono de instalaciones, así como el control integral de residuos.

III.2.2.-Aprobación en Cámaras Federales (Diputados-Senadores)

La Constitución establece que para la modificación constitucional de algún artículo es necesaria la aprobación de $\frac{3}{4}$ partes de ambas Cámaras (Diputados y Senadores) y posteriormente la aprobación en igual proporción ($\frac{3}{4}$) en al menos 17 de los 30 congresos locales¹³⁸. A favor de la reforma votaron: PRI, PAN, PVEM y Panal. Mientras que en contra estuvieron: PRD, PT y MC.

Previo a la discusión legislativa del dictamen de ley, el gobierno de Enrique Peña Nieto tomó tres posiciones estratégicas en la industria energética: el sindicato de Pemex, Pemex Exploración-Producción (PEP) y la dirección de CFE. En el STPRM, el líder sindical, Carlos Romero Deschamps, fue postulado como Senador plurinominal por el PRI, mientras que en Pemex, para asegurar la subsidiaria que acapara 80% del presupuesto de la empresa, al frente de PEP fue sustituido el director Carlos Morales Gil por Gustavo Hernández García. Morales Gil estaba ampliamente vinculado al PAN y envuelto varias veces en casos de corrupción como la asignación de los contratos a los Bribiesca y otros panistas. En tanto al frente de la Comisión Federal de Electricidad fue nombrado Enrique Ochoa Reza en sustitución de Francisco Rojas Gutiérrez.

Por mayoría porcentual, los partidos PAN-PRI-Panal-PVEM lograron la mayoría requerida en las Cámaras federales y conforme al control de Congresos locales también, en conjunto, lograban lo requerido por la legislación.

VOTACIONES¹³⁹

Cámara de Diputados

Votos	Total	PRI	PAN	PRD	PVEM	PT	PNA	MC	SP
Favor	354	209	107	0	28	0	10	0	0
Contra	131	1	3	95	0	13	0	19	0
Abstención	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Quórum	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ausente	15	3	4	6	0	1	0	1	0
Total	500	213	114	101	28	14	10	20	0

Cámara de Senadores

Votación	Favor	Contra	Abstención	Comisión Oficial	Total
PRI	53	0	0	0	53
PAN	35	2	0	0	37
PRD	0	20	0	1	21
PVEM	7	0	0	0	7
PT	0	6	0	0	6

¹³⁸ Artículo 135 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Actualizada a agosto de 2014)

¹³⁹ Diputados: <http://gaceta.diputados.gob.mx/> 12 /12/ 13, Senadores:

<http://www.senado.gob.mx/?ver=sen&mn=8&sm=2&ano=2&tp=O&np=1&lq=62&id=1949> 10/12/13

S/G	0	0	0	0	0
TOTAL	95	28	0	1	124

En tanto fueron organizados “foros” para enriquecer la discusión, éstos al final solo fueron formalidades administrativas que nunca tuvieron valor alguno para que los múltiples ponentes lograran influir en el proyecto de dictamen cuando se oponían en alguno de sus puntos. Al final, la votación estuvo dominada por PRI, PAN, PVEM y PNA, que nunca mostraron interés alguno en abrir la discusión sino cuando se atacaba la institución presidencial o a su partido político. La votación de reforma constitucional fue programada para la madrugada del 12 de diciembre, por lo que la difusión mediática quedó absorbida por el evento religioso de la Basílica de Guadalupe que acaparó la atención de la opinión pública y dejó sin audiencia ni difusión lo acontecido en el palacio legislativo de San Lázaro. Del mismo modo, la votación final de las leyes reglamentarias se agendó durante la transmisión de un partido de futbol de alta audiencia durante la transmisión del mundial de futbol en Brasil.

III.2.3 Congresos Estatales

El PRI, PAN, Panal y PVEM a nivel legislativo, tanto federal como local, lograron *porcentualmente* una mayoría que facilitó la aprobación de la reforma sin tener que negociar con los partidos o movimientos sociales en desacuerdo o que buscaron aportar a la reforma. El sistema de representatividad legislativo no tuvo a bien incluir las opiniones de los grupos menormente representados en ambas Cámaras. Su paso por las legislaturas estatales también logró la mayoría requerida para que se pudiera hacer la declaración de constitucionalidad; el papel de los Congresos locales fue de la menor relevancia pues su aprobación se dio sin la revisión si quiera del proyecto de reforma, incluso en las entidades con recursos petroleros. Sin discusión ni análisis fue aprobada en Yucatán, Tamaulipas, Puebla, San Luis Potosí, Chiapas, Querétaro, Veracruz, Estado de México, Hidalgo, Durango, Baja California Sur, Campeche, Sonora, Coahuila, Jalisco Nayarit y Quintana Roo.¹⁴⁰ Fueron suficientes 4 días para que la reforma cuyo dictamen se conformaba por 295 páginas lograra la aprobación del mínimo requerido por ley.

El Senador Bartlett (PT) cuestionó la legalidad de este procedimiento impugnándolo ante la SCJN. Luego de que el líder del PRI, Emilio Gamboa, pidió “olvidar si era legal o no”, la SCJN también rechazó el amparo promovido contra las violaciones del procedimiento del Poder Legislativo.¹⁴¹

III.2.4 Dominio Legislativo por Estado

-Orden de aparición jerarquizado-

Año de Elección	Mayoría legislativa Congreso Local	Mayoría Legislativa Congreso Local	Mayoría Legislativa Congreso Local
-----------------	------------------------------------	------------------------------------	------------------------------------

¹⁴⁰ *Reforma Energética es constitucional; ya 17 congresos la avalaron.* [en línea]. Excélsior, 16 de diciembre de 2013. URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/12/16/934013>

¹⁴¹ Becerril, Andrea. *Pide Gamboa “olvidar” si es legal el método de discusión energética.* La Jornada, Política, 12 de junio de 2014, p 3.

2013	Veracruz: 1.-PRI 2.-PAN 3.-Panal 4.-PRD. Oaxaca: 1.-PRI, PRD, PAN Durango: 1.-PRI, 2.-PAN, 3.-PRD Hidalgo: 1.-PRI, 2.-Panal 3.-PVEM 4.-PRD, 5.-PAN. Tlaxcala: 1.- PRI 2.-PAN 3.-PRD 4.-MC,Panal	Aguascalientes: 1.- PRI, 2.-PAN, 3.-PRD y PVEM. 4.-Panal, 5.- MC Zacatecas: 1.- PRI 2.-PRD, 3.- PAN Chihuahua: 1.- PRI 2.-PAN. 3.-PRD, PT, PVEM, Panal. Coahuila: 1.- PRI 2.-PAN, Panal, PVEM.	Baja California: 1.-PAN, 2.-PRI, 3.-PT 4.-PRD Puebla: 1.-PAN, 2.-PRI, PRD 3.-Panal,PVEM Tamaulipas: 1.-PRI, 2.-PAN, 3.-Panal, 4.-MC, PRD. Sinaloa: 1.- PRI, 2.- PAN, 3.-PAS, 4.-PRD 5.- MC, PT Quintana Roo 1.-PRI 2.-PAN 3.-PVEM 4.-PRD, PT, Panal, MC.
2012	Federal -Presidencia: PRI	-Diputados: 1.-PRI , 2.-PAN, 3.-PRD	-Senadores: 1.-PRI 2.-PAN 3.-PRD
2011	Baja California Sur: 1.-PAN 2.- PRI 3.-PRS 4.-Panal, PRD, MC.	Coahuila: 1.-PRI, 2.- PAN Michoacán: 1.-PRI 2.-PRD, 3.-PAN, 4.-Panal, PVEM, PT,	Nayarit: 1.-PRI, 2.-PAN, 3.-PRD, 4.-PVEM, Panal.

Nota: el orden de aparición representa el porcentaje de representación de cada partido.
Fuente: Elaboración propia con información del instituto electoral de cada Estado¹⁴²

Dominio Legislativo PRI-PAN-PVEM-Panal

2011: El PRI vence al PAN y PRD en la gubernatura del Estado de México que nunca ha estado en poder de otro partido, esta elección fue la antesala a la presidencial, el PRI arrasa; en Guerrero aunque vence el PRD la candidatura fue de un personaje priista. También hay elecciones legislativas en Baja California Sur, Coahuila, Nayarit y Michoacán.

2012: Elección Presidencial, se disputaron los poderes Ejecutivo y Legislativo Federal, el Partido Revolucionario Institucional no solo consiguió ganar la presidencia de la república sino que obtuvo mayoría en el Congreso de la Unión en ambas cámaras. La segunda fuerza fue Acción Nacional y quedó hasta la tercera fuerza el PRD.

2013: Se celebraron elecciones legislativas en: Veracruz, Oaxaca, Durango, Aguascalientes, Zacatecas, Chihuahua, Tlaxcala, Baja California, Puebla, Tamaulipas, Sinaloa, Coahuila e Hidalgo. En casi todos ellos el PRI logra la mayoría, en el caso de Coahuila prácticamente domina todo el congreso dejando al resto de los partidos una curul a cada uno por representación proporcional. Solo en Baja California y Puebla pierde frente al PAN, que de igual modo era a fin de la reforma. En las elecciones de Baja California el ganador fue el PAN y la mayoría legislativa estuvo dominada por el PRI, seguida por el PAN.

Posterior a ganar la votación la coalición ganadora, surgieron diversas controversias sobre pagos extraordinarios que habrían recibido los legisladores de los partidos ganadores. El 7 de octubre de 2013, previo a la reforma constitucional, el PRI y PVEM bloquearon una iniciativa que reformaba los artículos 41 y 85 de la Ley Orgánica del

¹⁴² Instituto Nacional Electoral, *Institutos Estatales Electorales* [en línea] URL: <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/IEE/>

Congreso cuya finalidad era evitar sobornos a los legisladores.¹⁴³ Posterior a la aprobación de las leyes reglamentarias energéticas, en agosto de 2014, Ricardo Monreal, coordinador de Movimiento Ciudadano, denunció que tan solo su grupo parlamentario habría recibido 15 mdp de “soborno” por haber votado las leyes.¹⁴⁴ Incluso, según detalla Arturo Cano, tan solo los diputados del PRD, partido que votó en su mayoría a favor de las reformas del Pacto por México, recibió por efecto de la reforma laboral 14 mdp, para el periodo de reforma educativa 21 mdp y para el periodo en que se votó la reforma telecomunicaciones y energética 39 mdp¹⁴⁵. Al término del último periodo de sesiones del 2014, los diputados se plantearon otro “bono” por un millón de pesos a cada uno de los 500 congresistas.

III.3.- Leyes reglamentarias en Materia Energética: Análisis y Puntos Clave

El 6 de agosto de 2014, fueron aprobadas las 21 leyes reglamentarias. Quedando divididas en dos secciones, seis dictámenes e involucró a dos Secretarías de Estado (SENER y SHCP). El orden de estos dictámenes corresponde a su votación en la Cámara de origen y su eventual votación. Agrupa leyes que se interrelacionan entre sí y se divide con base en las atribuciones de SENER o la SHCP en sección primera y segunda.

Leyes Reglamentarias	
Primera Sección	Segunda Sección
<u>SHCP</u>	<u>SENER</u>
1.1- Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos (nueva) 1.2 Ley Federal de Derechos 1.3 Ley de Coordinación Fiscal 1.4 Ley del Fondo del Petroleo para la Estab. Y Desarrollo. (nueva)	5 5.1 Ley de Hidrocarburos (nueva) 5.2- Ley de Inversión Extranjera 5.3- Ley Minera 5.4 Ley de Asoc. Público Privadas
2.1- Ley Federal de Presupuesto y responsabilidad hacendaria 2.2 Ley General de Deuda Pública	6 6.1- Ley de Pemex (nueva) 6.2- Ley de la CFE (nueva) 6.3- Ley de Entidades Paraestatales 6.4 -Ley de Adquisiciones, arrendamientos y servicios del Sector Publico 6.5- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados
<u>SENER</u>	
3.1- Ley de la Industria Eléctrica (nueva) 3.2 Ley de energía geotérmica (nueva) 3.3 Ley de Aguas Nacionales	TOTAL: 21 LEYES 9 NUEVAS + 12 MODIFICADAS
4.1- Ley de órganos reguladores coordinados en materia energética (nueva) 4.2 Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección al Medio Ambiente del	

¹⁴³ Méndez, Enrique. *Busca el PRI retiro del dictamen que evitaría los sobornos a legisladores*. La Jornada 7 de octubre 2013, p 8. Niega Cámara pago de bonos para aprobar reformas. *Aristegui Noticias*. 9 de agosto de 2014 [en línea]

¹⁴⁴ Aristegui Noticias, *Niega Cámara pago de bonos por aprobar reformas*. [En línea] URL:

<http://aristequinoticias.com/0808/mexico/niega-camara-de-diputados-pago-de-bonos-por-aprobar-reformas/>

¹⁴⁵ Cano, Arturo. *Ante la inminente derrota el PRD “habló para el pueblo”*. La Jornada, 30 Julio 2013,

III.4.1 PRIMER DICTAMEN: Ingresos de Hidrocarburos (Contratos y Asignaciones) y Fondo del Petróleo

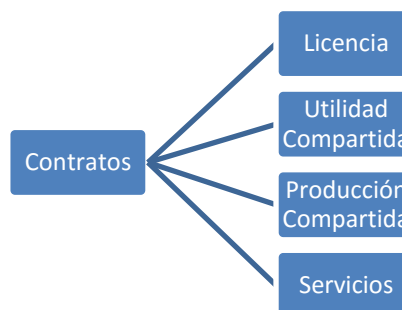
Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos



En esta nueva ley se detallaron los ingresos que por concepto de hidrocarburos obtendrá el Estado. Siguiendo el esquema que previamente se indicó en los transitorios constitucionales, el Estado otorgará *contratos* a empresas privadas o *asignaciones* a Empresas Productivas del Estado (EPE), existiendo la posibilidad de

que la asignación a una EPE pueda ser *migrada* a la particulares, conforma a lo señalado en diversas leyes y con el aval de los dictámenes de la SHCP, Sener, la CNH y las que hubiere lugar.

El Estado obtendrá ingresos por tres conceptos: los dos ya señalados (contratos y asignaciones) y por concepto de ISR, tanto en contratos como asignaciones (art-2). Todos los ingresos que por concepto de esta industria se generen serán recibidos por el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FMP), a excepción del ISR, impuesto correspondiente a la SHCP.



La mayor parte de la atención estará en los *contratos* pues mediante las *asignaciones* básicamente se tiene un control directo al tratarse de empresas estatales (Pemex-CFE). Sin embargo, la capacidad técnica, fiscal, jurídica y principalmente política del Estado, será objeto central de análisis sobre los *contratos*, otorgados estos a privados, nacionales y extranjeros.

Sobre los contratos habrá cuatro tipos:

Licencia, utilidad compartida, producción compartida y los ya anteriormente vigentes de servicios (antes llamados *servicios múltiples* o CSM). Los contratos tipo licencia establecen las siguientes prestaciones a favor del Estado: bono a la firma (determinado por la SHCP en cada contrato), cuota contractual de fase exploratoria (art 23), regalías (art 24) y la más importante, la contraprestación (determinada por la SHCP en cada contrato). Las prestaciones en favor del contratista serán en *transmisión onerosa de hidrocarburos* en cantidad no especificada en la ley sino en las señaladas “en los términos del contrato” (Art. 6.B).

En cuanto a los de utilidad compartida, en favor del Estado las contraprestaciones serán: cuota contractual de la fase exploratoria (art 23), regalías (art24), y una “contraprestación que se determinará por la aplicación de un porcentaje a la utilidad operativa”. Ésta última fue de la mayor relevancia en los procesos de licitación de la Ronda Uno, al ser el mecanismo por el cual las empresas compitieron para ofrecer una mayor cuota contractual al Estado. Por otro lado, en favor del contratista están, la recuperación de los costos y una contraprestación. Según el procedimiento el contratista entregará al FMP el producto de la producción, que a su vez entregará a un “comercializador”, el cual entregará las ganancias al FMP que erogará las contraprestaciones que correspondan al Estado y al contratista privado. Todo, *conforme a lo señalado en cada contrato* (art 11), sin que esta ley especifique porcentajes mínimos o máximos para el Estado más allá de lo establecido en el artículo 16 que señala que los costos de las operaciones del contratista no podrán superar a las ganancias del proyecto.

En lo referente a los de *producción compartida*, en favor del Estado se señala: cuota de fase exploratoria, regalías (art24), una contraprestación determinada en el contrato. En tanto en favor del contratista: la recuperación de sus costos y una contraprestación determinada en su contrato.

El pago al contratista en este tipo de contrato, es en especie, pero el Estado no obtendrá pago en especie, sino en el capital que el contratista deberá obtener mediante un *comercializador* y que deberá pagar al FMP. Conforme, nuevamente, lo acordado en cada contrato. Un aspecto muy importante, que no es claramente limitado por la ley, es en lo referente al *comercializador* que será el encargado de obtener los ingresos correspondientes de la venta de petróleo y que entregará dichos ingresos al FMP para que este pueda pagar a ambas partes (Estado-IP). Preocupa además, que el criterio de pago en favor del Estado se limite a capital y no a materia prima (petróleo), con lo que existe una total ausencia en esta ley del criterio de *Seguridad Energética*.

Los dos últimos contratos, de *utilidad* o de *producción*, son de central relevancia, pues las fluctuaciones del mercado petrolero darán la pauta sobre la conveniencia de los contratistas para optar por uno u otro. Es previsible que ello dependa del valor presente del petróleo, pues, al estar este en una cotización muy baja, es previsible que opten por producción compartida, obteniendo grandes cantidades de crudo cotizado en bajo “costo”, con la perspectiva de agregarle gran valor en refinación o en petroquímica (el petróleo puede tener bajo *costo* pero nunca bajo *valor*). Por otro lado si el precio es alto, es previsible que los contratistas se inclinen por utilidad compartida, ya que obtendrían grandes ingresos por la alta cotización del hidrocarburo.

Finalmente el último tipo de contrato es por *servicios*. Los cuales ya se encontraban vigentes y mantiene la característica principal de darse en pago en efectivo y conforme lo dispuesto en el contrato. Este tipo de contratos ha demostrado ser una enorme ventana de corrupción y opacidad por la baja regulación que estos tienen derivado de su aparente poca importancia al tratarse de “simples contrataciones de servicios”. La ley de ingresos de hidrocarburos, por ejemplo, tan solo le dedica dos artículos en los cuales los exenta del

pago de regalías y del pago impuesto sobre fase exploratoria. Petróleos Mexicanos cuenta así con dos mecanismos para ceder sus actividades a particulares, mediante *migración* hacia contrato, y mediante la contratación de *servicios* a un particular.

Este último mecanismo no logró los resultados esperados luego de la reforma de 2008, sin embargo, con este marco jurídico dirigido a la inversión privada es posible que sean incluidas cláusulas de obligatoriedad de la producción o que el Estado y el contratista comparen las pérdidas sobre una baja producción.

La Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos contiene un amplio grado de flexibilidad que bajo un mal manejo puede abrir espacios a la corrupción o a la asignación de proyectos con criterios poco productivos. A lo largo de las contraprestaciones en favor del Estado se indica que será la SHCP la indicada para determinar qué porcentajes o cantidades corresponderán a cada parte en cada uno de los contratos. Sin embargo no exhibe criterios de transparencia, o beneficios mínimos en favor del Estado, a los que se encontraría sujeta la dependencia.

Los contratos están sujetos, además del ISR, a dos pagos fijos; regalías y el impuesto sobre fase exploratoria.

Impuesto sobre la fase exploratoria	
1.	Durante los primeros 60 meses de vigencia del contrato \$1,150 pesos por km cuadrado.
2.-	A partir del mes 61 de vigencia del contrato \$2,750 pesos por km cuadrado.

(Artículo 23)

Regalías: Las regalías serán parte importante de los ingresos directos por concepto de hidrocarburos siendo las contraprestaciones en favor del Estado del siguiente modo: (art24)

Regalías	
Cuando el precio contractual del petróleo sea inferior a 48 dólares por barril	7.5% del valor contractual del petróleo
Cuando el precio contractual del petróleo se mayor o igual a 48 dólares por barril	$[(0.125 \times \text{Precio contractual del petróleo}) + 1.5] \%$

No aplicables para gas natural, gas no asociado o condensados.

En lo referente al Gas Natural, cuando el precio sea igual o menor a 5 dólares por millón de BTU, la regalía en favor del Estado será de 0%, esto ampliamente ligado al *shale gas* de los Estados Unidos, que según su experiencia no es rentable por debajo de los 5 dólares por MBTU. En cualquier caso las regalías por concepto de gas, ya sea asociado o no asociado son básicamente simbólicas al no superar en ningún escenario el 1% sobre millón de BTU. Situación que según la exposición de motivos de esta ley “afectaría a los negocios vinculados a este”.

El monto denominado “*utilidad operativa*” (Arts. 16-20) servirá para que los contratistas privados puedan deducir gastos cuyos criterios quedarán como los que “considere mínimamente aceptables la SHCP”. Ésta redacción fue discutida en la redacción de la legislación reglamentaria en el poder legislativo pues el PRD propuso que explícitamente

se redactara que tal cantidad no podría representar el 20% o más del valor de la ganancia, sin embargo, tal aclaración fue rechazada en votación por el Senado (PRI-PAN-PVEM-Panal)¹⁴⁶ y en cambio se incluyó una gran lista de causales de deducibilidad.

Aspectos financieros. En tanto los complejos aspectos financieros, es previsible que la jurisdicción, en caso de conflictos legales, sea tan ambigua, amplia y compleja como los mismos contratos. En cuestiones financieras, los dos órganos de administración y supervisión serán la SHCP, la CNH y el FMP. Sin embargo, sus fallos y su autoridad aún quedarán entre dicho por el artículo 36 que señala “las determinaciones del FMP y SHCP derivadas de la administración y verificación de los aspectos financieros de los contratos no serán consideradas actos de autoridad. Lo anterior sin perjuicio de que aquellas determinaciones relativas a la administración de los contratos podrán impugnarse por las vías jurisdiccionales que por la naturaleza de los mismos correspondan, o a través de los mecanismos previstos por los contratos”, es decir, el contratista podrá elegir entre sus mecanismos, los cuales la ley no especifica y se limita a asumir como “naturales” u optar por la autoridad de la SHCP y el FMP.

Aciertos de los contratos en la ley de ingresos: 1.- La ley hace explícito el requisito de pagar al contratista en tanto haya producción, ausencia que con los CSM de la reforma de 2008 y en los contratos anteriores abrió espacios de corrupción que se reflejaron en la venta de proyectos infructuosos al Estado, ya que se pagaba por concepto de “servicios” sin que hubiera condicionante de producción. (Art 29). 2- No permitir que los contratistas se amparen en el régimen fiscal opcional para grupos de sociedades (antes consolidación fiscal). (Art. 31) y que no hagan una doble deducibilidad de impuestos.

Asignaciones (Pemex)

Los impuestos aplicados por *asignación* a Petróleos Mexicanos en el Título Tercero de esta ley varían muy poco de la Ley Federal de Derechos, vigente previo la reforma de 2014. Es decir, Pemex continuó bajo un pesado régimen fiscal que le impedirá incrementar su competitividad financiera frente a las multinacionales. El artículo 39 estipula un pago anual “por el derecho de utilidad compartida aplicando una tasa del 65%”. El régimen anticipado de impuestos cuya dinámica generaba un endeudamiento innecesario al cobrar antes de la producción no fue corregido y se mantuvo como mecanismo de tributación a las empresas productivas del Estado (art. 42).

En lo que a los particulares (contratos) se denominó *regalía*, a Pemex se le tributará bajo el nombre de *derecho de extracción de hidrocarburos*, aplicando las mismas fórmulas que para un contrato. Pemex también pagará las cuotas, que pagarán los particulares en lo referente a la fase de exploración y por último, al igual que los particulares, deberá hacer pago de ISR.

Anotaciones

Los artículos 9 y 14 de esta Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos señalan que las *asignaciones* (EPE) solo podrán ser migradas a *contrato* (IP) cuando ello no implique un

¹⁴⁶ Becerril, Andrea; Ballinas, Víctor. *En una nueva votación acrítica se avala esquema de renta petrolera*. La Jornada-Política 6 de agosto 2014.

perjuicio sino un beneficio a los ingresos del Estado, para ello deberíamos tomar en cuenta que Pemex en comparación con sus similares a nivel internacional, se encuentra entre las más productivas, a nivel global con base en el índice EBITDA (*Earnings before interests, taxes, depreciation and amortization*) que en términos concretos sirve para comparar la utilidad de operación (ganancias vs costos) de las empresas antes de hacer el pago de impuestos, amortizaciones, intereses, depreciación y amortización, es decir, de aquellos factores que no se relacionan con sus capacidades técnicas productivas. Bajo esta medición, Pemex se ubica por encima de compañías multinacionales como Exxon, Royal Dutch Shell, Statoil, British Petroleum, Chevron y Petrobras (2012)¹⁴⁷

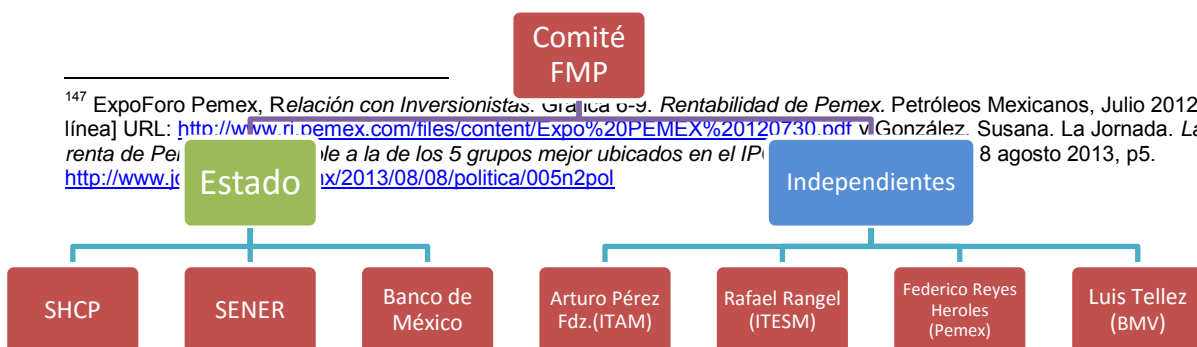
En tales términos Pemex debería ser asignada mayoritariamente al ser una empresa con capacidades técnicas y financieras por encima de muchas empresas que competirán por los *contratos privados*. Para liberar el mercado mexicano a nuevos actores, fue diseñado el proceso de *rondas* La ronda cero y ronda uno, prevén como condición *de facto* la entrada de nuevos participantes, principalmente en los proyectos futuros. El doble régimen tributario afecta a las empresas del Estado en su relación de competencia con otras de similar trayectoria, el pesado régimen aplicado a las empresas públicas contrasta con el dirigido a particulares. Este diseño se deriva de la precondition de que Pemex aun conservará de forma decreciente los principales campos productivos con la finalidad de garantizar ingresos suficientes al Estado, sin embargo, en la primera década de la transición energética, este doble régimen tributario debe desaparecer a la par que tanto particulares como Pemex, se encuentren en condiciones similares. Si la SHCP no garantiza condiciones mínimas operativas a Pemex, esta difícilmente logrará competir en la próxima década por contratos a su favor. De otro modo, es previsible que en el mediano plazo Pemex comience a ser desplazada debido a que para optar por *asignación* o *contrato*, la empresa debe demostrar capacidad técnica y financiera lo que, dado el desigual régimen fiscal podría dejarla sin condiciones de competencia.

Ley Federal de Derechos y Ley de Coordinación Fiscal. Ambas leyes hacen modificaciones encaminadas a adecuarse a lo dispuesto por la Ley de Ingresos sobre hidrocarburos y la estructura del Fondo Mexicano del Petróleo, sin ser de central relevancia.

Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo (FMP)

Este es el mecanismo creado en la reforma que tendrá por funciones: recibir, administrar, invertir y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y los contratos. (Art 1). Es un fideicomiso público del Estado constituido por la SHCP como fideicomitente y el Banco de México como institución fiduciaria.

Su estructura interna será del siguiente modo:



¹⁴⁷ ExpoForo Pemex, *Relación con Inversionistas. Gráfica 0-9. Rentabilidad de Pemex.* Petróleos Mexicanos, Julio 2012 [en línea] URL: <http://www.pemex.com/files/content/Expo%20PEMEX%20120730.pdf> y González. Susana. La Jornada. *La renta de Pemex, clave a la de los 5 grupos mejor ubicados en el IP* 8 agosto 2013, p5. <http://www.jornada.com.mx/2013/08/08/politica/005n2pol>

La figura preponderante será el Coordinador Ejecutivo, que será nombrado a propuesta del Gobernador del Banco de México. Los miembros independientes serán nombrados por el Ejecutivo Federal, con aprobación de las 2/3 partes del Senado.

Entre las tareas más complejas que deberá tener el FMP será mantener los ingresos petroleros a la Federación en lo equivalente al 4.7% del PIB, situación que en un inicio será sostenida por el régimen aplicado a Petróleos Mexicanos (asignación) y que eventualmente deberá ir cediendo frente a los ingresos por concepto de contratos. La



estructura de la *Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos*, la *Ley de Pemex*, así como la *Ley de Hidrocarburos*, podrá evaluar a los órganos autónomos (CNH-CRE) con base en el éxito en su recaudación y cobro de regalías, impuestos y contraprestaciones. Si

los órganos autónomos no logran imponer criterios de rentabilidad, transparencia y eficiencia, en los contratos, en el mediano plazo el FMP podría tener importantes problemas de solvencia conforme los contratos ganen protagonismo frente a las asignaciones.

El *Ahorro a Largo Plazo* previsto en esta ley, tiene pocas posibilidades reales de obtener recursos conforme los *contratos* desplacen a las asignaciones y con el precio del barril del petróleo por debajo de los 60 dólares. Lo anterior con base en la estructura y porcentajes de la Ley de Ingresos de la Federación, la Ley de Ingresos de Hidrocarburos, así como de la propia ley del FMP.

Esta insuficiencia de recursos públicos, prevista en un inicio como un riesgo, se hizo presente tras la baja en el precio del barril, situación no contemplada en la reforma, lo que hizo que en el plazo inmediato la proyecciones de recaudación bajaran. El 1 de octubre de 2014, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CCFP), informó que tan solo para 2015, aun con una participación activa de Pemex, el FMP no contaría con recursos suficientes para financiar el gasto público, la transición energética-fiscal, pone en riesgo el proceso de rondas de licitación, pues en un intento precipitado por otorgar contratos a nuevos actores, éstos contratos podrían diseñarse con criterios de poca conveniencia para el erario.¹⁴⁸ Como efecto de la insuficiencia presupuestaria de 2015, la SHCP ajustó la reforma hacendaria enfocándola en el incremento de impuestos generales, en opinión del Consejo de Administración de BBVA Bancomer identificó que “el incremento de impuestos era un peaje a cambio de la reforma energética”.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Garduño, Roberto. *El fondo petrolero no logrará en 2015 contar con recursos para financiar el gasto*. La Jornada, Economía. 2 de octubre de 2014, p 33.

¹⁴⁹ Amador, González, Roberto. *Incremento de impuestos, peaje a cambio de reforma energética: BBVA*. La Jornada, Economía. 28 de mayo 2014, p 25.

III.4.2 SEGUNDO DICTAMEN: Presupuesto y Pasivos de Pemex-CFE.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley General de Deuda Pública.

En la Ley federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se estableció el cambio de función y responsabilidades sociales de la política energética. Los recursos petroleros dirigidos al gasto social quedaron como un excedente ocasional, y no como base de los ingresos petroleros; así el artículo 94 estipula:

Únicamente cuando la reserva del fono al inicio de año calendario sea mayor al 3% del PIB, el Comité del FMP podrá recomendar a la Cámara de Diputados, la asignación del incremento observado el año anterior en la reserva del fondo

Limitó solo hasta un 60% del excedente, distribuido: en pensión universal, tecnología, infraestructura y becas universitarias. El restante 40% quedó como parte del patrimonio de la Reserva del Fondo. Este excedente del cual solo 60% será para gasto social no podrá ser de tal cantidad que reduzca el “patrimonio de la reserva” del FMP por debajo de lo equivalente a 3% del PIB.

Pasivos de Pemex. Un tema que generó gran debate fue el relacionado a los activos y pasivos de la empresa ya que los transitorios tercero y cuarto de la Ley General de Deuda pública absorbieron los pasivos de Pemex y CFE, incorporándolos como deuda pública. Según las estimaciones de la SHCP dicho monto se aproximará al billón 347 mil mdp, solo en el caso de Pemex, cantidad superior a lo erogado en el rescate carretero e incluso en el rescate a la banca (1 bdp c/u promedio).

Es necesario analizar el concepto de “pasivo” para tener una aproximación más clara al tema en debate. En otros términos los pasivos son *deuda de largo plazo*, en la estructura de deuda en Pemex podremos encontrar dos de vital importancia, el mencionado “laboral” y el proveniente de la deuda “Pidiregas” ambos en la contabilidad de Pemex como “pasivos de largo plazo”. No toda la *deuda de largo plazo* es deuda por *pasivos laborales*, es decir, no son los gastos laborales los que han llevado a la enorme deuda a Pemex como tampoco es *impagable* la deuda para una empresa que obtiene ganancias netas anuales por encima del billón de pesos.

¿Cómo una empresa calificada bajo el índice EBITDA en el *top 5* de las más rentables del mundo tiene una cantidad de pasivos de largo plazo tal magnitud? Si de cada 100 dólares de ganancia solo 15 se destinan a gastos, la necesidad de endeudamiento surge en primer plano tras las obligaciones fiscales con Hacienda; en 2013 por ejemplo, su tasa neta de impuestos fue del 124%; en 2005 obtuvo ingresos por 1 billón 876,822 millones de pesos y pagó 2 billones 086,789 millones en impuestos, es decir, una cantidad superior a los ingresos netos. Roberto Morales Martínez, sugiere que el comportamiento de Hacienda lleva a Pemex a una *quiebra inducida*¹⁵⁰. En un segundo plano, se suma el fracaso del esquema Pidiregas y de los contratos por servicios múltiples que no lograron

¹⁵⁰ Morales Martínez, Roberto. *Petróleos Mexicanos: quiebra económica, ¿real o inducida?* p 209-221. En, Barbosa Cano, Fabio; Colmenares César, Francisco y Domínguez Vergara, Nicolás. *Pemex Presente y Futuro*. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM; UAM-Azcapotzalco, Universidad Autónoma de Campeche y, Plaza y Valdés SA de CV. México 2008.

niveles aceptables de producción; u otros como el Proyecto Fénix, que generaron deuda en Pemex para incentivar la inversión privada sin que tampoco hayan tenido éxito.

La reforma energética buscó corregir estos desequilibrios, que ciertamente también pasaban por revisar las condiciones laborales de los trabajadores, ampliamente beneficiados de esquemas de los 60's, poco sostenibles en el presente. Sin embargo, a pesar de que la principal fuente de endeudamiento de Pemex se encontró en el esquema de impuestos por encima del laboral, el gobierno federal responsabilizó por completo a los trabajadores y condicionó el rescate de la deuda a cambio de modificar el contrato colectivo de trabajo. No sancionó el comportamiento de la SHCP, ni condicionó el cobro de impuestos a una autonomía presupuestaria de la empresa.

Por otro lado, la deuda registrada como "obligaciones laborales" también se desajustó en las finanzas debido a que,

El reconocimiento de las obligaciones laborales y los cálculos actuariales que les dieron sustento, implicaron un aumento de los activos circulantes para hacerles frente en función de la masa de trabajadores, su edad, antigüedad, niveles salariales y términos del contrato colectivo de trabajo, por lo que resulta altamente preocupante que una parte del incremento de la deuda a largo plazo (Pidiregas), destinada a la formación de capital, se haya destinado a "financiar" la desaparición del patrimonio del organismo y sólo una pequeña parte a aumentar la capacidad productiva"¹⁵¹

En 2008, la SHCP señaló "por muchos años, el presupuesto de la federación hizo muchas transferencias a Pemex que no fueron suficientes y se tuvieron que complementar con los Pidiregas, esta ha tenido un papel muy bueno que se ha seguido. Los Pidiregas no son el lastre."¹⁵² Los créditos Pidiregas se usaron para pagar el gasto corriente de Pemex, cuando solo debían reducirse las tasas tributarias, en este sentido, la deuda "Pidiregas" supuso ser deuda productiva para financiar proyectos (de ahí su propio nombre *Proyectos de Infraestructura de Largo Plazo*). Sin embargo estos créditos se utilizaron para pagar sueldos porque Hacienda no permitió que con sus propios ingresos la empresa cubriera sus gastos operativos mínimos, incluidos gastos laborales. De ahí que la deuda Pidiregas haya sido un *financiamiento de la reducción del patrimonio del organismo*.

Juan José Dávalos López¹⁵³, señala además que la *deuda de largo plazo*, para 2001 ya estaba acaparada en un 85% por *Pidiregas*, no así por obligaciones laborales, cuya inclusión en los registros como *deuda*, también proviene de un cambio de esquemas técnicos.

En el caso particular de Pemex, podemos señalar que la inclusión de la llamada reserva laboral como parte de los pasivos a largo plazo de la empresa, a partir de la adopción de los nuevos criterios que el Instituto Mexicano de Contadores Públicos AC publicó en el Boletín D-3 "Obligaciones Laborales", en agosto de

¹⁵¹ Idem.

¹⁵² Arteaga, José. *SHCP: peso laboral frena a Pemex*. El Universal-Finanzas. [en línea] 8 Julio 2008. <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/65285.html>

¹⁵³ Dávalos, López, Juan José. *Fortaleza y debilidad de las finanzas de Petróleos Mexicanos*, p 223-257. En, Barbosa, Cano; Colmenares César, Francisco y Domínguez Vergara, Nicolás. Ibidem.

1992, se ha convertido en un elemento que favorece a los llamados inversionistas institucionales en los mercados financieros, pero que no sirve para la toma de decisiones que ayude a fortalecer los sólidos fundamentos operativos de la empresa.

Un pasivo laboral no es una deuda actual ni una deuda que se acumula. No es tampoco una cuestión de transparencia. Es, en última instancia, una deuda hipotética que tan sólo se haría realidad en el caso de que la empresa se pusiera en venta –lo cual no es el caso- y que en el presente real –que es el de una empresa produciendo y en manos del Estado mexicano- sirve para fines de calificación en los mercados financieros.

En opinión de Dávalos, la deuda de Pemex no debe afectar la percepción sobre su patrimonio pues:

Más allá de indicadores contables presentados de acuerdo con las consabidas condiciones impuestas por la globalización, una interpretación crítica de las finanzas de Pemex nos hace pensar que su enorme nivel de endeudamiento no es señal de obsolescencia o debilidad, sino del gran interés que los flujos internacionales de capital muestran por afianzar su presencia en una empresa estratégica cuya enorme rentabilidad está fincada en el trabajo de todos los mexicanos y a lo largo de muchas generaciones.

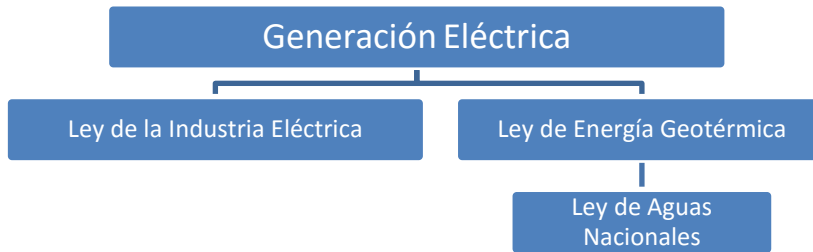
En suma, Pemex es una empresa altamente productiva (índice EBITDA), con ingresos anuales por encima del billón de pesos, un pago de deuda sin moratoria, altos grados de confianza de acuerdo a las calificaciones otorgadas por Standard & Poors y Moodys, su deuda oscila lo equivalente a los ingresos por un año. El origen de su endeudamiento es ajeno a su funcionamiento interno y está absolutamente ligado al régimen que impone el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda. El error más grave de la reforma energética fue no corregir este desequilibrio entre Hacienda y Pemex.

La Ley General de Deuda pública se limitó a responsabilizar a los trabajadores del incremento en la deuda de la empresa condicionándolo a modificar sus esquemas laborales en el “Artículo Tercero Transitorio”

“El Gobierno Federal podrá asumir una proporción de la obligación de pago de las pensiones y jubilaciones en curso de pago, así como las que correspondan a los trabajadores en activo de Pemex reconocidas a la entrada en vigor del presente decreto y registradas actuarialmente en sus estados financieros, siempre que, **dentro del año siguiente Pemex alcance un acuerdo para modificar el contrato colectivo de trabajo** aplicable en la empresa y en los organismos subsidiarios, modifique el **Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza e implemente un programa de austeridad en el gasto (...)** Además de las modificaciones deberán contemplar, al menos, que **las pensiones o jubilaciones** de los trabajadores de nuevo ingreso sean financiadas bajo esquemas de **cuentas individuales** que permitan la portabilidad de derechos con el Sistema de Ahorro para el Retiro (...)

Finalmente, el régimen especial de los altos directivos también fue un gasto incensario que se acumuló con la entrada en vigor de la Nueva Ley de Petróleos Mexicanos de 1992, que creó las cinco subsidiarias y cuyos gastos nunca se ajustaron, tal como lo señaló la Senadora Dolores Padierna, los pasivos laborales de Pemex se inflan para cubrir elevadas cuotas “para directivos y altos mandos a los que se dotó de un régimen de privilegios”¹⁵⁴. En términos contables, de acuerdo a estadísticas de la ASF, los pasivos de los 95,617 jubilados de la empresa asciende a 22 mil 517 millones de pesos, sin embargo al sumar el régimen de los altos mandos se duplica para llegar a los 53 mil millones.

III.4.3 TERCER DICTAMEN, Generación Eléctrica



El tercer dictamen estuvo encaminado a la legislación referente a la generación eléctrica, por lo que se expidió una nueva ley de la industria eléctrica, otra de Energía Geotérmica y en función de esta última se modificó la Ley de Aguas Nacionales. El órgano encargado de regular el mercado de la generación eléctrica es la Comisión Reguladora de Energía (CRE), que deberá estar en coordinación con la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la Secretaría de Energía y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El principal objetivo de esta ley es reducir los costos en generación eléctrica y con ello las tarifas al consumo industrial, para lo cual basa sus proyectores en el empleo de gas natural, cuya rentabilidad en los Estados Unidos ha permitido reducir tarifas, pero que en México no ha sido lo suficientemente rentable, para lo cual se incluyó la creación del Centro Nacional de Control de Energía (Cenace). Por otro lado, la principal preocupación fue reducir los subsidios que se aplican de manera generalizada, para lo cual, el dictamen estableció focalizar a través de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) aquellas comunidades que requieran subsidios al consumo sin que ello implique retirar el subsidio generalizado.

La generación eléctrica ya no tiene obstáculos a la inversión privada con la única excepción del control de la red nacional de distribución eléctrica que conservó el Estado bajo su control.

III.4.4 CUARTO DICTAMEN: Órganos Reguladores, APF y Agencia de Seguridad Industrial

Estructura del dictamen: Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, Ley Orgánica de la APF, Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección al Medio Ambiente del Sector de Hidrocarburos.

1.- Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética

¹⁵⁴ Becerril, Andrea. *Las cifras sobre los pasivos laborales de Pemex y CFE están infladas, pretenden que el Estado cubra altas pensiones de directivos: Padierna*. La Jornada-Política, 27 de Junio 2014, p 7.

Esta ley surgió con fuertes matices políticos ya que durante la negociación del dictamen el PAN acusó al Ejecutivo y su partido de querer “achicar” la reforma *politizando* los órganos reguladores. A lo que Acción Nacional se refería es que ellos proponían que estos gozaran de autonomía frente al Ejecutivo a fin de no desviar de los criterios económicos las asignaciones de contratos.

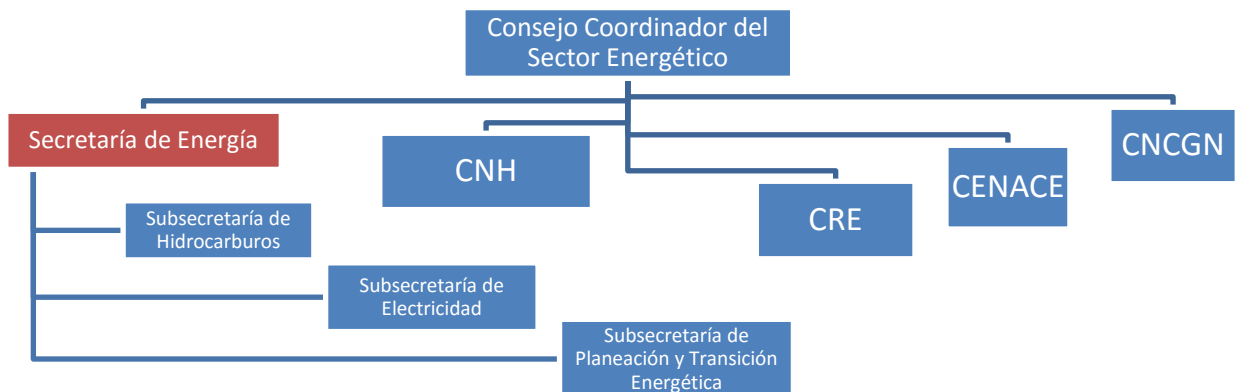
Si bien el PAN logró que en esta ley se les dotara de “autonomía técnica, operativa y de gestión” (Art 3), por otro lado el PRI consiguió que estos se mantuvieran como “dependencias del Poder Ejecutivo Federal” (Art2) y que sus decisiones *autónomas* debieran estar en clara armonía con las políticas federales; con lo que el artículo 3 señala:

“Los órganos reguladores en materia energética deberán coordinarse con la Sener y demás dependencias (...) a fin de que sus actos y resoluciones se emitan de conformidad con las políticas públicas del Ejecutivo Federal”



Así, si bien la CRE y la CNH gozan de cierta autonomía, sus políticas generales deberán estar guiadas por lo las políticas energéticas determinadas por el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Energía con Plan Nacional de Desarrollo, la Estrategia Nacional de Energía y programas específicos como el Programa Nacional de Infraestructura en su capítulo energético. Para optimizar esta coordinación

habrá un Consejo Coordinador del Sector Energético. Integrado por los titulares de las siguientes instituciones y dependencias.



Los dos órganos desconcentrados (CNH-CRE) deberán coordinarse los demás órganos de la APF en materia energética, entre los que destacan las subsecretarías de SENER (Hidrocarburos, Electricidad y Transición Energética), y los directores generales de Centro Nacional del Control del Gas Natural (CNCGN) y del Centro Nacional de Control de Energía (CENACE), en sus respectivas funciones, ya sea en petróleo, combustibles, generación eléctrica o gas natural. Éste Consejo Coordinador del Sector Energético será presidido por el titular de la Secretaría de Energía y convocará a reuniones periódicas cuando menos una vez al cuatrimestre (Art.20). En dichas reuniones, en caso de que se amerite, y a juicio del titular de Sener, serán convocados también los titulares de: SHCP, SEMARNAT, Secretaría de Economía, la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y

Salvaguardias, de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial, de la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía; además de los servidores públicos responsables de combatir actos de corrupción.

Los órganos tiene atribuciones de sanción en los ámbitos de su competencia, sin embargo, dichas sanciones no serán económicas (art 22-V). A lo largo del amplio artículo 22 se detallan las múltiples competencias y atribuciones que tendrán estos órganos en la nueva industria energética abierta. Los órganos reguladores enfrentarán retos muy importantes que podrán a prueba su capacidad organizativa, y sobre todo su capacidad política para mediar de forma efectiva y con autoridad suficiente la compleja industria energética. Una de las funciones más controversiales será en lo referente al *decreto de utilidad pública* para las actividades de: exploración y extracción de hidrocarburos, tendido de ductos, tendido de infraestructura eléctrica y otras construcciones relacionadas con la actividad del sector energético. (Art. 33). La reforma constitucional previó que serían estratégicas y preferentes las actividades del sector energético por sobre cualquier otra. Y que para determinar dicha condición serían declaradas como de “utilidad pública”, atribución de estos órganos. Sin embargo, tratándose de proyectos particulares, esta ley pudiera ser un punto conflictivo y de extrema litigiosidad.

En tanto combate a la corrupción, que ha sido la debilidad más fuerte en las asociaciones público-privadas, solo tres artículos hacen referencia a esto sin que exista un régimen especial de combate a la corrupción para el sector energético, delega en la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, los actos de corrupción que pudieran surgir, además de proponer “generar mecanismos para prevenir, identificar, subsanar y sancionar actos y omisiones irregulares, ilícitos o negligentes.” (Art 36) sin especificar mecanismos particulares, sino solo señalando “las instancias y autoridades competentes”.

Las atribuciones de CNH y la CRE, respectivamente en hidrocarburos y sector eléctrico, serán las siguientes.

Sector Hidrocarburos	Sector Eléctrico / Gas
Comisión Nacional de Hidrocarburos	Comisión Reguladora de Energía
1.- Regular y supervisar el reconocimiento y la exploración superficial, así como la exploración y la extracción de hidrocarburos, incluyendo su recolección desde los puntos de producción y hasta su integración al sistema de transporte y almacenamiento. 2.- Licitación y suscribir los contratos para exploración y extracción de hidrocarburos. 3.- Administrar, en materia técnica, las asignaciones y contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos 4.- Prestar asesoría técnica a Sener.	Regular y promover: <ol style="list-style-type: none"> 1. Las actividades de transporte, almacenamiento, distribución, comprensión, licuefacción y regasificación, así como el expendio al público de: gas natural, gas LP, petrolíferos y petroquímicos. 2. El transporte por ductos, almacenamiento, distribución y expendio al público de bioenergéticos. 3. La generación de electricidad, los servicios públicos de transmisión y distribución eléctrica, la transmisión y distribución eléctrica que no forma parte del servicio público y la comercialización de electricidad.

Además de la labor tan compleja que tendrán la CNH-CRE, el articular en dos comisiones separadas el sector energético podría traer mayores dificultades, pues para las licitaciones petroleras será la CNH la encargada del tema, mientras, que para actividades no extractivas del gas (transporte, almacenamiento etc.), explotado del mismo yacimiento petrolero (a excepción del gas no asociado), estará encargada la CRE.

En su visita a México, el gobernador de California, recomendó a estas comisiones “mano dura” contra las transnacionales, al narrar la amarga experiencia de su Estado cuando el monopolio de la empresa eléctrica Enron “le robó a California al son de un millón o dos al día” tras especular con el precio del fluido energético, posterior a la privatización del sistema eléctrico de California para lo cual, el gobierno estatal tuvo que volver a regular directamente el suministro eléctrico¹⁵⁵.

En lo referente a las reformas a la *Ley Orgánica de la APF*, las modificaciones que hace es dar al Ejecutivo Federal la facultad de otorgar y revocar asignaciones (Pemex-CFE); además de establecer los lineamientos técnicos del proceso de licitación de los contratos, así como establecer las áreas que podrán ser objeto de asignación o contrato, y otorgar permisos para el tratamiento y refinación del petróleo como del procesamiento de gas natural (Art 33 Ley-APF). En general, los cambios a esta ley se enfocan en dotar de mayores poderes el Ejecutivo Federal en función del nuevo diseño institucional del sector energético, respetando las resoluciones que correspondan a la relación IP-Órganos Autónomos.

Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos

Como resultado de la presión hacia el nuevo diseño institucional referente a la responsabilidad ambiental e industrial de la nueva industria petrolera privada, el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) propuso la creación de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección el Medio Ambiente del Sector hidrocarburos (ASI) para “regular y supervisar la seguridad industrial, operativa, así como el control integral de residuos, emisiones contaminantes y las actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones” (Art1). Aunque esta ley regulará afectaciones ambientales, la legislación no prohíbe prácticas de alto impacto ambiental como el fracking.

La organización interna de la Agencia estará presidida por un Director Ejecutivo, nombrado y removido libremente por el Ejecutivo Federal y además contará con un Consejo Técnico integrado por los titulares de las siguientes dependencias:

Consejo Técnico Agencia de Seguridad Industrial	
SEMARNAT (Preside)	
Secretaría de Gobernación	Secretaría de Energía
Secretaría de Marina	Secretaría de Hacienda y Crédito Público

¹⁵⁵ Becerril, Andrea. *Recomienda Brown “mano dura” con empresas petroleras y eléctricas*. La Jornada-Política 30 Julio 2014, p 3.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes	Secretaría de Trabajo y Previsión Soc.
Secretaría de Salud	Comisión Nacional de Hidrocarburos CNH
Comisión Reguladora de Energía	CONAGUA
Comisión Nacional de Áreas Protegidas	Instituto Nacional de Ecología

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial

La Agencia tiene tres pilares fundamentales de regulación, supervisión y sanción: la seguridad industrial, operativa y la protección al medio ambiente. Será la encargada de “emitir las bases y criterios para que los regulados adopten las mejores prácticas de seguridad industrial, operativa y medio ambiente”. Puede ésta solicitar garantías financieras para las coberturas financieras necesarias en caso de contingentes solo con la autorización de Sener y la SHCP (Art. 6.IC).

Sus sanciones se limitan a “actos administrativos” (Art7) de expedir, revocar, suspender o negar licencias, autorizaciones, permisos y registros para: impacto ambiental, autorización de emisión de contaminantes, autorización de propuestas de remediación de sitios contaminados, autorizaciones en cambio de uso de suelo en terrenos forestales, entre otras. En caso de afectar colateralmente los contratos, informará a la CNH-CRE sobre alteraciones en la producción resultado de la regulación ambiental, así como a la PGR cuando haya lugar a delitos contra el medio ambiente.

Los contratistas particulares podrán acreditar el cumplimiento de sus “obligaciones” ambientales mediante auditores “externos” certificados por la Agencia, lo que, en el mediano plazo podría abrir un punto de corrupción y tráfico de influencias como ocurrió en las verificaciones vehiculares ambientales cuyo funcionamiento se fijó de este mismo modo, a partir de auditores externos certificados. El riesgo de corrupción y malos manejos no estará vigilado de forma particular ni por la Agencia, ni por CRE, CNH o Sener ya que en su caso todas señalan dirigir las supuestas faltas a instancias correspondientes, que en su caso quedará en la Auditoría Superior de la Federación (ASF) o la Secretaría de la Función Pública (SFP), aunque el propio exdirector de la ASF, Arturo González Aragón, cuestionó que no se hubiera generado otro mecanismo ya que “de cada cien denuncias en la ASF solo terminan con sanciones entre una y dos”¹⁵⁶. Aunque en la Ley de Hidrocarburos existen más mecanismos de sanción, de ninguno se desprende causales de corrupción.

En la autoridad de sanción de esta Agencia, además de retirar sus permisos, podrá suspender trabajos, clausurar temporal o totalmente obras, instalaciones o sistemas, también está el de asegurar sustancias que considere riesgosas. Sus penalizaciones siempre serán económicas y solo duplicará el monto de esta sanción cuando “en un periodo de dos años se incurra en conductas que impliquen infracciones a un mismo

¹⁵⁶ Baillinas, Víctor. *Crece la corrupción por falta de reglas de transparencia en las leyes de emergencia*. La Jornada-Política, 3 julio 2014, p 11. A respecto, el propio ex auditor superior de la federación ha señalado que ni la propia Cámara de Diputados puede ser auditada correctamente porque los mismos legisladores modifican la ley para evitar dar cuenta de los gastos que generan, (en alusión a la modificación del artículo dos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación de 2009)

precepto” (Art. 124). En ningún caso la Agencia puede cancelar una licitación, o afectar de modo alguno los contratos, con lo que su papel “regulador” es básicamente simbólico (cierre de instalaciones, clausura de infraestructura, revocación de permisos y aplicación de multas económicas).

Las multas económicas en las industrias extractivas (minería-petróleo) han demostrado ser insuficientes para inhibir prácticas que afecten al medio ambiente o a la seguridad industrial (incluida en esta la seguridad laboral) ya que la enorme derrama de recursos de estas industrias vuelven estas sanciones fácilmente costeables.

III.5.- SEGUNDA SECCIÓN, Leyes Reglamentarias

III.5.1 QUINTO DICTAMEN: Ley de Hidrocarburos, Ley de Inversión Extranjera, Ley Minera y ley de Asociaciones Público-Privadas *Ley de Hidrocarburos*

Ésta ley tiene por objeto regular las actividades de:

Ley de Hidrocarburos, Regulación.

- | | |
|--|--|
| I Reconocimiento y exploración superficial y la exploración y extracción de hidrocarburos. | III El procesamiento, comprensión, licuefacción, descomprensión y regasificación, así como el transporte, almacenamiento, distribución, comercialización y expendio de Gas Natural . |
| II El tratamiento, refinación, enajenación, comercialización, transporte y almacenamiento del petróleo. | IV transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de petrolíferos |
| | V. transporte por ducto y almacenamiento de petroquímicos . |

En esta ley se encuentra uno de los aspectos claves y más complejos de la apertura energética: la aplicación de sanciones reales sobre los contratos.

De acuerdo con esta ley, el Ejecutivo Federal, a través de la CNH, podrá rescindir administrativamente los contratos para exploración y extracción de hidrocarburos en los siguientes casos:

- I.- Cuando por más de 180 días el contratista no inicie o suspenda operaciones previstas en el contrato.
- II.- Cuando el contratista no cubra el mínimo de trabajo, conforme a los términos y condiciones de cada contrato.
- III. Cuando se presente un accidente grave causado por dolo o culpa del contratista.
- IV Cuando el contratista remita información falsa o incompleta, o la oculte a Sener, SHCP, SE, la CNH o la Agencia de Seg. Industrial.

V. Cuando el contratista incumpla una resolución de órganos jurisdiccionales federales.

VI. Cuando el contratista omita algún pago al Estado.

El artículo 21, prevé la complejidad en los litigios derivados de controversias por jurisdicción.

Tratándose de controversias referidas a los contratos para la exploración y extracción, con excepción de lo mencionado en el artículo anterior, se podrán prever mecanismos alternativos para su solución, incluyendo acuerdos arbitrales en términos de lo dispuesto en el título cuarto del Libro Quinto del Código de Comercio, y los tratados internacionales en materia de arbitraje y solución de controversias de los que México se parte.

Abrir la posibilidad de resolver controversias extra-jurisdiccionalmente, mediante mecanismos derivados de acuerdos internacionales complejiza la autoridad del Estado y debilita la autoridad de la CNH que deberá ser lo suficientemente sólida para enfrentar a los tribunales de la OMC, el mecanismo del TLCAN y los que hubiere lugar dado el amparo que esta Ley otorga a los particulares transnacionales. Los gastos legales, las dificultades jurídicas y los largos plazos en que estos mecanismos internacionales resuelven controversias podrían generar gran perjuicio a las finanzas de la industria complejizando de forma excesiva los procesos de sanción, y sujetando al Estado mexicano a resoluciones ajenas a su autoridad.

La ley prevé que “en ningún caso, la CNH y los contratistas se someterán a leyes extranjeras”, sin embargo los juicios en tribunales o mecanismos internacionales no son considerados como “leyes extranjeras” sino como legislación internacional cuya autoridad es asumida. A pesar de que esta ley prevé que “el procedimiento arbitral, se ajustará a las leyes federales mexicanas”, esto no protege del todo al Estado mexicano contra las transnacionales, ya que al firmar un acuerdo internacional o ser parte de un organismo internacional de comercio, México accede a reconocer las resoluciones y la jurisdicción de tal tratado u órgano como propio, cuya resolución de la SCJN da el rango de constitucional.

El **artículo 45**, permite que las transnacionales petroleras registren en sus **estados financieros** reservas petroleras mexicanas lo que traslada la posibilidad de litigio a mecanismos de resolución financieros.

Minería

En lo referente a los recursos de Gas Natural que pudieran existir en vetas de carbón mineral, las empresas mineras no requerirán llevar a cabo un proceso de licitación sino que serán adjudicadas directamente, sin mediar criterio económico ni ningún otro (art 27).

La industria minera ampliará en automático su campo de acción a la explotación de gas. La redacción del apartado minero no incluyó criterios de rentabilidad e incluso no hizo necesario un proceso de licitación o concurso, otorgando en automático las concesiones al capital minero; el Senador Alejandro Encinas ironizó esta redacción tan ajena a las

prácticas de competencia y destacó en tribuna su similitud con la Ley del Petróleo de 1901.¹⁵⁷

Similitudes de la Minería	
Ley del Petróleo 1901	Ley de Hidrocarburos de 2014
“Los dueños de terrenos seguirán disfrutando de los derechos (de la minería) (...) y podrán dentro de sus terrenos, hacer las exploraciones y explotaciones de petróleo y carburos gaseosos de hidrogeno que deseen...”	“No se requerirá llevar a cabo un proceso de licitación y el contrato para la exploración y extracción se podrá adjudicar directamente a los titulares de concesiones mineras, exclusivamente para actividades de exploración y extracción de gas...”

Contratos: montos y cláusulas

Los aspectos referentes a los porcentajes, montos y cláusulas de los contratos recaerán en la Secretaría de Energía y en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Sus funciones serán las siguientes:

Secretaría de Energía	S. de Hacienda y Crédito Público
<ul style="list-style-type: none"> • I- Seleccionar las áreas contractuales conforme a los criterios que ella misma establezca, con asistencia técnica de la CNH. • II- Aprobar y emitir el plan quinquenal de licitaciones. • III- Establecer el modelo de contratación • IV- Diseñar los términos y condiciones técnicos de los contratos • V- Establecer los lineamientos técnicos de la licitación • VI- Realizar la planeación y el desarrollo de promoción y difusión, nacional e internacional de licitación • VII- Las demás que prevean los propios contratos 	<ul style="list-style-type: none"> I- Establecer las condiciones económicas relativas a los términos fiscales de las licitaciones y de los contratos. II- Determinar las variables de adjudicación de los procesos de licitación. III- Participar en la administración y auditoría contables relativas a los términos fiscales de los contratos. IV- Las demás que prevean los propios contratos.

Todos los puntos estarán ajustados a los criterios de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos. A lo largo de esta ley se detallan las obligaciones de los asignatarios y contratistas (Arts. 41-47), y en donde se deja en claro que los hidrocarburos son

¹⁵⁷Cano, Arturo. *Encinas pone en evidencia a nostálgicos del porfirismo*. La Jornada-Política. Sábado 19 de julio 2014, p 7.

propiedad de la nación, siempre que estén en el subsuelo, ello para fines de las etapas exploratorias.

Uso de suelo

Durante el proceso legislativo un gran punto de debate fue sobre los mecanismos para el uso de suelo de particulares para la industria petrolera, ya fuera en exploración y producción o en refinación, petroquímica o ductos de gas. Tal como señaló la reforma a la Constitución en sus transitorios, las actividades petroleras y energéticas serán de utilidad pública y con preferencia sobre cualquier otro tipo de actividad, ya sea productiva o de uso doméstico. El artículo 95 de la Ley de Hidrocarburos señala que “la industria de hidrocarburos a que se refiere esta ley será de utilidad pública. Procederá la constitución de servidumbres legales o la ocupación o afectación superficial necesarias, para la realización de las actividades de la industria de hidrocarburos, conforma a las disposiciones aplicables en los casos en que la Nación lo requiera.”

El artículo 58, referente a los permisos para refinación de petróleo, procesamiento, instalaciones de Gas, expendio y comercialización de gas, petrolíferos o petroquímicos establece que “se considerarán de utilidad pública” siempre que estén “amparados por un permiso otorgado por Sener o por la CRE”. Para lo cual: “procederá la ocupación temporal de los bienes, derechos e instalaciones necesarias para la prestación del servicio o su adecuada operación” la Sener o la CRE serán las responsables de tramitar lo correspondiente a fin de proceder conforme la Ley de Expropiación para ocupación temporal por un máximo de 36 meses.

Los propietarios de las tierras en que hubiera recursos de hidrocarburos están obligados a aceptar la expropiación de sus tierras al ser el sector energético “estratégico y de utilidad pública”. El propietario quedará expuesto a negociar directamente con el contratista, y la Ley no prevé mecanismos para hacer más equitativos los medios de negociación entre los particulares propietarios y las empresas interesadas en sus propiedades. Por el contrario, la Ley sí prevé mecanismos para interceder en favor del inversionista. Cuando el particular propietario no llegué a un acuerdo, la Sener intervendrá en favor del contratista y solicitará al Ejecutivo Federal “la constitución de una servidumbre legal de hidrocarburos vía administrativa” (art 108.)

Como prestación al propietario de la tierra podrá recibir un monto no mayor al 2% ni menor al 0.5% entregado en efectivo (Art.101) o mediante “proyectos de desarrollo en beneficio de la comunidad”, nuevamente la ley es ambigua al señala que también serán válidas “cualquier otra prestación o una combinación de las anteriores” (art 101. VII).

Expendio de gasolina, diésel, importación y precios

De acuerdo con esta ley, en sus artículos transitorios (11°,14° y 29°) considera que, a partir de 2015 la Secretaría de Energía y la Comisión Reguladora de Energía podrán otorgar permisos con base en los siguientes tiempos:

- De enero de 2015 a diciembre de 2017 el Ejecutivo Federal establecerá los precios con base en un *acuerdo* tomando en cuenta costos de la industria.

- A partir del 1 enero de 2016 podrán expedirse permisos a particulares para el expendio al público de gasolina y diésel.
- A partir del 1 de enero de 2017 podrán otorgarse permisos de importación de gasolinas y diésel a particulares (reservado antes a Pemex)
- Desde el 1 de enero de 2018 serán las leyes de oferta-demanda las que determinen el libre precio de gasolinas y diésel.
- *Todas estas etapas están sujetas a que *las condiciones de mercado sean propicias*, según la redacción de la Ley de Hidrocarburos. Por lo que los anteriores tiempos fueron modificados a petición del Consejo Coordinador Empresarial y la Confederación Patronal de la República Mexicana (CCE-Coparmex) que mediante el PAN solicitaron ingresar al negocio de expendio lo antes posible.¹⁵⁸ Su original planeación estaba prevista 3 años después de lo finalmente fijado.

Ley de Inversión Extranjera y Ley Minera: ambas legislaciones hacen breves adecuaciones necesarias para ensamblar con todo el nuevo diseño institucional que prevé participación privada y la participación minera directa en la explotación de gas. Las principales modificaciones en ambas áreas recayeron en la Ley de Hidrocarburos.

III.5.2 SEXTO DICTAMEN: Ley de Pemex, Ley de la CFE, Ley de Entidades Paraestatales, Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados

Ley de Petróleos Mexicanos

La reforma energética de 2013-2014 consolidó un nuevo modelo que transformó a las empresas paraestatales en *Empresa Productiva del Estado* (EPE) cuya finalidad se enfocó en obtener los mayores rendimientos, con lo que Pemex transitó de un modelo de subsidios a uno de aportación de capital a semejanza de cualquier otro competidor de la industria.

Art4.- Pemex tiene como fin: el desarrollo de actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales en términos de su objeto, generando valor económico y rentabilidad.

La personalidad jurídica, en tanto Pemex es un actor más que tienen por objeto la obtención del máximo lucro en sus actividades, su propiedad se define como:

“Petróleos Mexicanos es una empresa productiva del Estado, de propiedad exclusiva del Gobierno Federal.”

En opinión del Senador Alejandro Encinas, esta dinámica se define bajo el esquema de una empresa unipersonal del titular del Ejecutivo y no así del Estado, cuya definición es más amplia e implica mayores responsabilidades públicas.¹⁵⁹

¹⁵⁸ Ballinas, Victort. *Pide la IP adelantar 3 años la apertura en venta de gasolinas*. La Jornada-Política, 27 junio 2014, p 8.

¹⁵⁹ Encinas, Alejandro. *El Estado soy yo*. El Universal en línea., 15 julio 2014. URL: <http://www.eluniversalmx.com.mx/editoriales/2014/07/71344.php>

Autonomía de gestión y presupuestaria

Un tema de amplio debate fue la forma en que operaría la autonomía presupuestaria y técnica de las EPE. Aunque Luis Videgaray afirmó que era “tiempo de que Hacienda sacara las manos de Pemex”,¹⁶⁰ la reforma optó por mantener el mismo control presupuestario en las empresas públicas y no modificó sustancialmente el esquema de impuestos.

El *Capítulo VII, Presupuesto, artículo 100* señala: “Pemex y sus empresas productivas subsidiarias cuentan con autonomía presupuestaria y se sujetarán solo al balance financiero y al techo de gasto que, a propuesta de la SHCP apruebe el Congreso de la Unión.”

Procedimiento de presupuesto (Art 101)

- 1- La SHCP dará una estimación que deberá tomar en cuenta el Dir. Gral. de Pemex
- 2- El Dir. de Pemex envía a la SHCP el proyecto de presupuesto aprobado por el Consejo de Administración
- 3- Si la SHCP considera que debe ajustarse la meta de balance financiero integrará su propuesta y ajustes, comunicándolo a Pemex.

Art. 103. Solo con la autorización de la SHCP podrán realizarse adecuaciones que impliquen deterioro anual de balance financiero (determinado por la SHCP)

Por último, será la SHCP y el Comité de FMP quienes determinarán la propuesta de monto que Pemex deberá entregar al Gobierno Federal como *dividendo estatal*. (Art 97). De acuerdo con el transitorio Décimo Cuarto, Pemex entregará como dividendo estatal el 30%, sin perjuicio del resto de sus obligaciones fiscales como competidor y como empresa pública. Para 2021, este dividendo se abra reducido al 15%, siendo para 2026 de una tasa del 0%. En el horizonte de mediano plazo se prevé un Pemex asociado por completo con empresas privadas, cuyas actividades propias y autónomas sean cada vez menos.¹⁶¹

La nueva autonomía de Pemex se limitó al ejercicio de sus respectivos presupuestos (art. 102), sin mediar cláusulas de asignación mínima de presupuesto o criterios de operatividad. La reforma lejos de dotarle autonomía a Pemex frente la SHCP, profundizó su inclusión al darle a presidir el área de Recursos Humanos (art 43).

El consejo de administración quedó integrado por: el titular de Sener, titular de SHCP, tres consejeros del Gobierno Federal (el “propietario”), así como cinco consejeros independientes designados por el Gobierno Federal (ratificados por el Senado).

Los perfiles de los consejeros independientes del Consejo fueron personajes vinculados al capital privado.

¹⁶⁰ González, Amador. *Ha llegado la hora de que Hacienda saque las manos de Pemex: Videgaray*. La Jornada. Política. Viernes 2 de mayo de 2014, p 10.

¹⁶¹ Navarrete, Jorge Eduardo. *Capturar la renta petrolera*. La Jornada en línea, 22 mayo 2014. URL: <http://www.jornada.unam.mx/2014/05/22/politica/019a2pol>

- Alberto Tiburcio Celorio, por un periodo de 2 años, hasta el 2016 y que fue presidente de Ernst and Young.
- Octavio Francisco Pastrana, por un periodo de 3 años, hasta el 2017. Quien es socio principal de ICTNEO Infraestructure y fue presidente de British Petroleum en varios países.
- Jorge José Borja Navarrete, por un periodo de 4 años, hasta el 2018. Fue director general de ICA Flour.
- Jaime Lomelín Guillén, por un periodo de 5 años, hasta el 2019. Consejero de Grupo Peñoles y fue director general de Industria Peñoles y director corporativo de Grupo Bal.
- Carlos Elizondo Mayer- Serra, por un periodo de 6 años, hasta el 2020. Internacionalista, profesor-investigador del CIDE y fue embajador de México en la OCDE, así como uno de los principales promotores de la reforma como especialista.

Entre las nuevas facultades del Consejo están, *Facultades del Consejo de Administración*:

Establecer las políticas, bases, lineamientos y procedimientos para el desmantelamiento, la enajenación, la afectación en garantía o el gravamen de las instalaciones industriales de Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias o, en su caso, empresas filiales. (Artículo 13.XV)

Rediseño Industrial de Pemex

Además de los mencionados cambios, Petróleos Mexicanos formalizó en su diseño empresarial la retirada de la refinación y la petroquímica al fusionar sus tres subsidiarias *Refinación, Gas-Petroquímica Básica y Petroquímica* en *Pemex Transformación Industrial*. Por lo que las cinco subsidiarias se reducirán a dos:

Petróleos Mexicanos	
Antes	Después
Pemex Exploración y Producción	Pemex Exploración y Producción
Pemex Gas y Petroquímica Básica	Pemex Transformación Industrial
Pemex Petroquímica	
Pemex Refinación	
	Pemex Perforación*
	Pemex Logística*
	Pemex Cogeneración y servicios*
	Pemex Fertilizantes*
	Pemex Etileno*

Elaboración propia. Fuente, Petróleos Mexicanos:

http://www.pemex.com/prensa/boletines_nacionales/Paginas/2014-119_nacional.aspx#VHYkldKG-So

*Empresas subsidiarias que paulatinamente serán solo filiales.

III.7.- Anotaciones Finales

III.7.1 Nuevo Modelo Fiscal Petrolero

Con base en estimaciones globales de los porcentajes otorgados en favor del Estado, la reducción de los ingresos públicos por concepto de contratos de producción de crudo se reducirá de un 95% que otorga Pemex a un 30 o 40% de acuerdo a cada contrato.

Año 2012	Beneficio neto obtenido	Costo de operación. Sueldos/Gastos	Porcentaje de ganancia otorgado al erario público	Ganancia neta para Pemex
Esquema Pemex	1'072',258,000,000	154',094,000,000	1'067,767,000,000	4'491,000,000
	86%	14%	95%	5%
			(2013: 124%)	(2013: -24%)
Reforma Energética 2014			Porcentaje de ganancia otorgado al erario público	Ganancia neta para la empresa licitadora
Esquema Abierto	-	-	30-40%, de acuerdo al contrato¹⁶²	60-70%

Fuente: elaboración propia con información de www.pemex.com y estimaciones internacionales.

Con relación a este manejo de porcentajes, la subsecretaria de hidrocarburos de Sener, Lourdes Melgar, aseguró que México tendría especial atractivo ya que subastaría sus reservas y con ello “la renta petrolera se le quedaría al Estado” y no los particulares, pues los concursos de la ronda uno servirían para que los particulares ofrecieran una “mayor regalía al Estado.” En lo que a su parecer, incrementaría el porcentaje estatal de 85 dólares otorgados por Pemex a 90 de los particulares. Sin embargo, con base en la el promedio internacional en que oscilan los contratos petroleros, la pérdida aproximada que tendrá el erario público corresponderá a entre -55 y -65% ya que ninguna empresa privada, nacional o extranjera, operaría con márgenes tributarios similares a los de Pemex, cuya ganancia neta alcanzaba apenas el 5% y que luego de costos por financiamiento, derivaba en un déficit por 33 mil mdp (2012)¹⁶³.

El ex director de Comercio Pemex, Javier Jiménez Espriú, señaló que tales porcentajes en favor del Estado carecían de precedente en el mundo,¹⁶⁴ pues ningún particular accedería a obtener el 10% de utilidad. Por el contrario, los promedios globales se

¹⁶² Estimación con base en: Rinckenbach Lizárraga, José pablo. *Origen, actualidad y futuro de los contratos de producción compartida*. Energía a Debate [en línea] URL: <http://energiaadebate.com/origen-actualidad-y-futuro-de-los-contratos-de-produccion-compartida/> y la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, así como la Ley de Petróleos Mexicanos artículos transitorios (dividendo estatal progresivo)

¹⁶³ El costo total de obligaciones financieras en 2012 fue de 38 mil 465, por lo que con los 4 mil 491 mdp que le quedan como ganancia debió recurrir a deuda. (Anuario Estadístico Pemex)

¹⁶⁴ Jiménez Espriú, Javier. *¿Nos lo firman ante notario?* La Jornada, Política. 22 junio de 2014, p13.

encuentran entre el 60 y el 90% de ganancias y solo entre un 10 y un máximo de 40% en favor del Estado¹⁶⁵:

III.7.2 Preámbulo del análisis geopolítico de la reforma energética

La reforma energética en los hechos brindó certeza jurídica a un esquema de participación privada que ya se encontraba operando con múltiples fallas y contradicciones, con las reformas precedentes, las empresas privadas ya participaban en cada ramo del sector energético. La prohibición de la inversión extranjera convivía con el TLCAN donde el presidente Zedillo accedió a dar trato preferente de empresas nacionales a empresas norteamericanas. Del mismo modo la prohibición constitucional convivía con la permisividad que dio la reforma de 2008 mediante CSM, alianzas estratégicas y modelos de desincorporación de activos en Pemex.

La reforma económica del Estado en su capítulo energético, se vio determinada por las condiciones globales y en ello se encontró la fuente principal de su fracaso. Mientras a nivel local, la corrupción impidió la exitosa transición del modelo de producción, a nivel global, la integración paralela con América del Norte, impidió la consolidación de una clase productora local, y del nacimiento de un sector empresarial energético mexicano.

Capítulo IV

La Geopolítica del Petróleo Mexicano

IV. 1.- Los capitales transnacionales en la estructura institucional energética

Desde el comienzo de la apertura energética mexicana en 1982, los funcionarios públicos vinculados a aéreas estratégicas del sector energético ocuparon su posición como llave de acceso al sector privado en aras de la transición de modelo económico. Ello derivó en una creciente corrupción y desvío de fondos públicos que fueron dirigidos a financiar el nacimiento de pequeñas empresas mexicanas que eran poco competitivas y que obtenían licitaciones sin cumplir con condiciones mínimas, en otros casos financiadas con recursos de Pemex como *Oro Negro* u *Oceanografía*. Estos conflictos de interés se convirtieron en el *medio* de nacimiento de la clase local, y fueron tan toleradas que adquirieron un grado de institucionalidad que derivó en el rotundo fracaso del crecimiento en el sector. El propio director de Pemex, Emilio Lozoya, fungió un año antes de llegar a la paraestatal como consejero de OHL en donde *arregló* contratos con CFE y por lo cual no dejó el cargo ni fue investigado a pesar de que el propio presidente de OHL, José Andrés Oteyza, reconoció que obtenían contratos sin ser el mejor competidor para las licitaciones.¹⁶⁶

¹⁶⁵ Rinkenbach Lizárraga, José pablo. *Origen, actualidad y futuro de los contratos de producción compartida*. Op.Cit. / Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, así como la Ley de Petróleos Mexicanos artículos transitorios (dividendo estatal progresivo)]

¹⁶⁶ Redacción. *Emilio Lozoya operó como gestor de OHL ante CFE para arreglar licitación, dice Oteyza en nuevo audio*. Sin Embargo, 26-11-2015 URL: <http://www.sinembargo.mx/26-11-2015/1563462>

Esta diseño de frágil regulación no solo fue consecuencia de la corrupción a nivel local, sino que los capitales transnacionales influyeron y se beneficiaron de este diseño opaco al posicionar a sus cuadros en los principales cargos del sector público para luego beneficiarse con contratos, asignaciones y la apertura misma en donde presionaron fuertemente para la aprobación de la reforma.

Cuadro 15 Actores			
Sexenio	Nombre	Cargo Público	Sector Privado
Enrique Peña Nieto	Octavio Rodríguez Pastrana	Actual miembro del Consejo de Admon. de Pemex	Ex Director de British Petroleum, ICTNEO
Enrique Peña Nieto	Federico Reyes Heróles GG	Actual miembro del Fondo Mexicano del Petróleo (FMP)	GEA, MBD, EnergeA, Energy Intelligence Group
Enrique Peña Nieto	Alberto Tiburcio	Actual miembro del Consejo de Admon. de Pemex	Ernst & Young México
Enrique Peña Nieto	Jorge Borja Navarrete	Actual miembro del Consejo de Admon. de Pemex	ICA
Enrique Peña Nieto	Jaime Lomelín Guillen	Actual miembro del Consejo de Admon. de Pemex	Grupo Peñoles y Grupo Bal
Enrique Peña Nieto	Arturo Manuel Fernández	Actual miembro del FMP	Grupo Peñoles, Grupo BBVA Bancomer (...)
Enrique Peña Nieto	Emilio Lozoya	Director de Pemex	Ex consejero de OHL
Enrique Peña Nieto	Pedro Joaquín Coldwell	Titular SENER ¹⁶⁷	Accionista de Combustibles Tatich
Enrique Peña Nieto	Luis Videgaray	Titular SHCP	Ex miembro de EvercorePartners
Enrique Peña Nieto	Ninfa Salinas Sada	Senadora miembro Comisión de Energía	Grupo Salinas (Sector Energético)
EZPL-FCH-EPN	Luis Téllez	Ex Titular SENER y SCT, actual miembro del nuevo Fondo Mexicano del Petróleo (FMP)	Grupo BMV, Femsá Coca-Cola, Minera Grupo México y Sempra Energy
Felipe Calderón	Juan Camilo Mouriño	SEGOB, Subsecretario SENER	Grupo Energético del Sureste GES, Ivancar.
Felipe Calderón	Georgina Kessel	Titular SENER	Consejera en Iberdrola
Felipe Calderón	Juan José Suárez Coppel	Director PEMEX	Co-Fundador de <i>Oro Negro</i> , miembro de Jacobs Engineering Group
Felipe Calderón /EZPL	Jesús Reyes-Heróles GG	Director PEMEX, Titular SENER	GEA, MBD, EnergeA, Energy Intelligence Group
Vicente Fox	Francisco Gil Díaz	Titular SHCP ¹⁶⁸	Co-Fundador de <i>Oro Negro</i>

¹⁶⁷ De acuerdo a las leyes aplicables el Secretario de Energía es, a la vez, miembro del Consejo de Administración de Pemex.

¹⁶⁸ De acuerdo a la Ley de Hidrocarburos y la Ley de Pemex (nueva y derogada) el titular de SHCP es, a la vez, miembro del Consejo de Administración de Pemex

Vicente Fox	Luis Ramírez Corzo	Director PEMEX	Co-Fundador de <i>Oro Negro</i>
Vicente Fox / EPN	Juan Bueno Torio	Director Pemex-Refinación, Diputado y Senador Federal	Fletera Continental de Líquidos, Autotanques de México y Transportadora Isabel.
Carlos Salinas	Pedro Aspe	Titular SHCP	EvercorePartners, Diavaz
Carlos Salinas	Carlos Ruiz Sacristán	Dir. Pemex	Consejero de OHL México
José López Portillo	José Andrés de Oteyza	S. de Fomento Industrial	Presidente OHL-México
Fuente: Elaboración propia			

Muchos de los servidores y ex servidores referidos han pasado del sector público al privado en diversas ocasiones, sin que la ley impida el conflicto de interés. En el Consejo de Administración de Pemex derivado de la reforma, el apartado de consejeros independientes quedó integrado por representantes del capital que en sus respectivas compañías serán competidoras de Pemex. Octavio Pastrana exdirector de BP en América Latina; así como los miembros del recién creado Comité Técnico del Fondo Mexicano del Petróleo, que tendrá bajo su custodia todos los ingresos totales generados por la explotación de petróleo (45% del presupuesto federal) está conformado por miembros en activo y con intereses en el sector de hidrocarburos y sector financiero como Luis Téllez o Arturo Manuel Fernández.

Su vinculación con el sector privado se conforma también de su relación con los procesos de negociación e impulso de la integración comercial con América del Norte. Su rol no se limita al del capital, sino que han cumplido un papel ideológico del libre mercado en México que en un inicio se reflejó en la disputa en el PRI, pero que posteriormente perdió relevancia partidaria y se trasladó a las dependencias de mayor relevancia del ámbito económico, como Hacienda, Energía, Telecomunicaciones o Competencia Económica.

IV.1.1 Soft-Power: centros de investigación como medios de poder directos¹⁶⁹

El término soft-power o “*poder suave*”, se refiere a la capacidad para incidir en las acciones o intereses de otros actores políticos valiéndose de medios y mecanismos culturales- ideológicos. El soft power es comprendido como un mecanismo de dominio pues impone una ideología sin emplear medios de confrontación sino de persuasión. En la guerra fría, tras la disputa de dos modelos económicos ambas bloques disputaron el control ideológico de diversas regiones y países mediante la implementación de estos medios. El soft power emplea los sistemas educativos como principal herramienta, por lo que centros de investigación financiados por gobiernos o corporaciones, sistemas “educativos” que operan mediante becas al exterior, entre otros, son elementos políticos de dominación que infieren en las decisiones públicas de un determinado país e imponen su versión ideológica de algún conflicto político o modelo económico.

Las reformas legislativas del sector energético sustentaron las modificaciones en documentos teórico-técnicos de investigación científica, estas argumentaciones quedaron asentadas en la *Exposición de Motivos*, además de los documentos oficiales de

¹⁶⁹ Nye, Joseph. *Soft Power: the Means to Success in World Politics. Public Affairs, 1980.*

planeación energética. La reforma de 2013 generó un gran debate en diversos espacios académicos y políticos, generando también una amplia producción de textos y estudios, para tal circunstancia, el reglamento del Poder Legislativo prevé como obligatoriedad que se generen mecanismos de participación pública en el proceso de reforma a través de *foros*. Sin embargo, ninguno de estos logró ser influyente y solo tres documentos fueron los que sustentaron teóricamente estas modificaciones. El primero es resultado de un “Consejo Binacional México-Estados Unidos” titulado *New Horizons in US-México Relations. Recommendations for Policymakers*, en el que participan el Center for Strategic and International Studies (CSIS), el Centro de Investigación para el Desarrollo AC (CIDAC), el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) así como la Universidad de Texas en Austin (UT). El segundo es una publicación entre el Woodrow Wilson Center Mexico Institute (WWC) y el ITAM, titulado *Un Nuevo Comienzo para el Petróleo Mexicano: Principios y Recomendaciones para una Reforma a Favor del Interés Nacional*. El tercer documento es el elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad AC titulado *Nos cambiaron el mapa: México ante la revolución energética del siglo XXI*. Este es el más influyente de todos pues incluso recomienda bases y términos muy particulares para la reforma que finalmente termino siendo el diseño de las leyes reglamentarias, propuestas formalmente por el PAN.

Estos tres documentos que compartieron un lugar privilegiado en los textos de política energética, así como en los dictámenes que justificaron la necesidad de abrir la industria energética mexicana y fueron elaborados por “centros de investigación” provenientes o financiados por el gobierno de los Estados Unidos y que, a pesar de apelar centralmente a la “competitividad y modernidad” del país, estos *centros de investigación* carecen de los mejores sitios de evaluaciones internacionales de estándares educativos y de investigación.

De los anteriormente citados todos son *think tanks* norteamericanos y solo uno es mexicano (aunque con financiamiento norteamericano); el único centro educativo con sede en México es el ITAM.

En términos de competitividad la apertura económica de México de los últimos 30 años, ha colocado al país hasta el sitio número 53 según el reporte Global de Competitividad del Foro Económico Mundial de Davos. Y por su parte, el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), cuyos egresados han ocupado posiciones estratégicas de manejo económico en el país y cuyo rector fue nombrado Consejero de Pemex, ocupa el sitio número 31 en la evaluación de las universidades de Latinoamérica, muy por debajo de universidades como la Universidad Nacional Autónoma de México o el Instituto Politécnico Nacional; instituciones que no fueron consideradas para el diseño, formulación e implementación de la reforma al sector energético, ello a pesar del enorme interés que en su comunidad se generó y que derivó en foros, seminarios, coloquios, mesas de análisis e incluso en la invitación de sus especialistas a los *foros* del Senado. El caso de la exclusión del IPN es más emblemático pues este instituto de formación técnica superior surgió como resultado de la expropiación petrolera de Lázaro Cárdenas y como parte fundamental de la generación de cuadros del sector industrial.

IV.1.2 “La Revolución Energética del Siglo XXI”: el origen del diseño institucional de la reforma energética mexicana

El documento elaborado por el IMCO, *Nos cambiaron el mapa: México ante la revolución energética del siglo XXI*¹⁷⁰ es el que mayores menciones cuenta en los dictámenes legislativos. Su director general, Juan Pardinas Carpizo, fue invitado del grupo parlamentario del PRI al Senado en los Foros de debate de la reforma. Ahí desarrolló de forma incuestionable e intolerante a toda crítica, el documento elaborado por el IMCO y en otro foro también exigió una reforma revolucionaria que no se viera inhibida por las “previstas protestas en la calle, incluso a costa de romper el Pacto por México y de generar un conflicto político” a su juicio si el gobierno “ya sabía cómo reaccionaría la izquierda y los sindicatos podía llevar sus ambiciones muy lejos.”¹⁷¹ Diversos actores le acusaron de incitar a la violencia y cerrar el diálogo proclamándose poseedor de una verdad única e irrefutable.

El IMCO AC señaló a lo largo de sus más de 200 páginas la urgente necesidad de México de incrementar su producción petrolera a la luz de la *revolución energética* que atravesaba Estados Unidos como producto de la explotación del polémico *shale oil* y que “en solo dos décadas lo transformará de ser importador para convertirse en exportador de hidrocarburos”. Ante tal panorama, México tendría solo una opción: incrementar sus exportaciones antes de que estas caigan en su valor económico. En términos generales la visión del documento apela al rezago tecnológico y financiero de la industria nacional sin ir al fondo de las causas y utilizándolo solo como *medio* para la apertura urgente. Señala que el fin del petróleo es un “mito superado” y que tras la garantía de tal abasto la urgencia no es de consolidar la propiedad sobre los recursos energéticos, sino de extraerlos antes de que estos carezcan de valor alguno.

Ante el poco sostenible argumento de la suficiencia energética de Estados Unidos, el IMCO hace una aclaración: la producción petrolera se incrementará a partir de recursos no convencionales sobre los cuales hay grandes riesgos de producción, riesgos de tipo, técnicos, financieros y humanos. Ante tal “urgencia” y tal “riesgo” el mejor esquema para México es el de producción compartida, ya que en opinión del IMCO el objetivo primordial de los países con reservas de hidrocarburos es “maximizar su renta petrolera” enfocándose en la cadena *upstream* (explotación de crudo) y dejando a un lado la *downstream* (refinación, petroquímica) por ser esta “menos rentable”, a esto agrega que “Pemex es el único monopolio del mundo que ostenta toda la cadena de valor de los hidrocarburos” (p37), en ello el IMCO sugiere que la cadena de valor se limita a la producción de crudo (exploración y producción), rechazando que la refinación, la petroquímica y el muy amplio abanico de industrias que dependen del petróleo sean *cadena de valor*, y que en estas evidentemente Pemex no es competidor único ni ha buscado en su historia serlo.¹⁷² En tanto refinación el IMCO asegura que los

¹⁷⁰ Consulte el documento completo en: <http://imco.org.mx/wp-content/uploads/internacional/ICI2013-completo.pdf>

¹⁷¹ Insurgente Press, *Urge a México reforma energética revolucionaria: Pardinias Carpizo*. [en línea] <http://www.insurgenteppress.com.mx/urge-a-mexico-reforma-energetica-revolucionaria-pardinias-carpizo/#.VJhqqgAKA>

¹⁷² Es preciso enfatizar en que Petróleos Mexicanos cuenta con una plataforma de producción en petróleo crudo, refinados, petroquímicos y petrolíferos en general. Sin embargo, sus tareas se enfocan al crudo ya que en tanto petroquímicos la industria mexicana permite inversión privada al 100%, la petroquímica, en opinión de muchos expertos, es la cadena de mayor valor agregado tanto por la cantidad de empleos requeridos como por la diversificación de su mercado. Sobre

consumidores deben pagar los precios reales por importación de gasolina evitando los subsidios; sin embargo el IMCO omite señalar que el gasto en subsidios fue un resultado de la desinversión en refinación de Pemex, producto de políticas de apertura y no una continuidad a la política de subsidios del sector industrial.

A pesar de que el propio texto reconoce el valor estratégico del petróleo “íntimamente relacionado con la geopolítica, la diplomacia y las fricciones políticas” y señala que los hidrocarburos “son y seguirán siendo la principal fuente de energía global” no atina a explicar cómo éste recurso que es fuente del orden económico global, dejará de ser económicamente rentable a partir de fuentes costosas, riesgosas e inciertas como lo son los hidrocarburos no convencionales, cuya producción en el caso del shale tiende a caer en periodos de tiempo breves.

Aunque reconoce que “desarrollar el potencial de lutitas implica inversiones por casi nueve veces el presupuesto anual de Pemex” (p. 71) no indica de qué modo esta inversión llegaría a ser rentable cuando en el petróleo convencional Pemex invierte solo \$15 dólares para obtener \$85¹⁷³ de ganancia. Así como no detalla el origen y razón de los principales conflictos bélicos en torno al petrolero si *Estados Unidos será el mayor productor de petróleo y gas del mundo en 2018*. Las estadísticas reales muestran que en la actualidad, los Estados Unidos importan poco menos del 50% de su consumo interno y que sus necesidades energéticas van en aumento; si bien es cierto que su producción pasó de los 8 a los 12 mbd a partir del petróleo no convencional y el gas shale, su consumo está por encima de los 20 mbd, producción aun alejada de perspectivas de exportación.

El documento adolece de un criterio teórico cuando asegura que “*en general, el objetivo de los Estados con reservas de hidrocarburos es maximizar el valor de la renta de sus recursos no renovables*”, pues extralimita la política energética a la rentabilidad económica así como la maximización de recursos, ignorando proyectos de desarrollo y crecimiento integral industrial, así como la seguridad energética,¹⁷⁴ que busca garantizar el abasto futuro lejos de exacerbar la producción para exportaciones. El criterio de seguridad energética es tan importante para las naciones consumidoras, que en Estados Unidos, por ejemplo, la exportación está prohibida.

Siguiendo el criterio de maximización de la renta, el mecanismo más exitoso para ello, es mediante empresas estatales. El IMCO pone un énfasis particular en el crecimiento de la producción petrolera como argumento de la suficiencia futura y con ello de la depreciación del petróleo; sin embargo, no compara el desproporcional crecimiento del consumo global

señalar que en la petroquímica sí es posible la reutilización del crudo ya que este es empleado como materia prima y no solo como energético. Asegurar que Pemex ostenta el monopolio de la petroquímica sería como afirmar que cada botella de plástico o producto plastificado es fabricado directamente por Pemex, lo cual en ninguna parte del mundo es posible. Pemex solo garantiza el abasto de la materia prima que son los petrolíferos.

¹⁷³ Índice EBITDA Petróleos Mexicanos. www.pemex.com.mx

¹⁷⁴ Según el IMCO, la seguridad energética no se refiere a la garantía de abasto futuro sino a “la garantía de suministro de energéticos a precios competitivos”. Cita textual: “En opinión del IMCO la forma de garantizar el suministro de hidrocarburos a precios competitivos es a través de la creación de un mercado libre”, nuestra interpretación de esta imprecisa definición es “la mejor forma de garantizar abasto de precio es mediante *desregular* la industria con lo que a nuestro juicio se pierde control sobre ella. No señalan la base teórica de su definición.

(a pesar de las grandes inversiones en energías renovables) de petróleo crudo y sus derivados.

Finalmente la estructura metodológica del texto es insuficiente pues comienza con las conclusiones y durante sus más de 200 páginas describe una justificación para ello. Una investigación que comienza con la conclusión y desarrolla su argumentación a lo largo del texto, así apenas en la página 13 la *introducción* ya adelanta conclusiones.

Introducción

Para detonar procesos expansivos se requiere de algunas condiciones mínimas. La primera es la participación de múltiples jugadores en los esfuerzos de exploración y producción: los proyectos de lutitas o de aguas profundas, por ejemplo, son de alto riesgo, requieren de tanto capital y exigen tanto talento que no hay empresa estatal o privada en el mundo que pueda o quiera enfrentar sola el reto. Por este motivo, en la industria petrolera hay una dinámica simultánea de competencia y colaboración.

Más allá de asumir la estructura del texto con argumentaciones débiles, subjetivas o parcialmente desarrolladas, la relevancia central del documento proviene de su fuente de financiamiento. ¿Quién financia y forma parte del IMCO?¹⁷⁵

Entre sus financiadores, se encuentran:

USAID, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, que según versa en su propio emblema proviene “del pueblo de los Estados Unidos de América”. Esta agencia norteamericana se caracteriza por financiar proyectos de espionaje y contrainsurgencia en los países *no aliados* del régimen estadounidense. En el caso más reciente la empresa DAI fue descubierta infiltrando espías en Cuba con financiamiento del USAID; en las recientes negociaciones diplomáticas entre Estados Unidos y Cuba, el espía (“contratista”) Alan Gross recibió una indemnización de 3.2 mdd del USAID¹⁷⁶ luego de que ambos gobiernos intercambiaran presos.

También está el Banco Interamericano de Desarrollo así como la Embajada Británica en México y la OCDE. Además de otros financiadores menores como la International Community Foundations, Microsoft, Omdayar Netwerok, entre otros.

En su Consejo Directivo se encuentran principalmente empresarios mexicanos y “académicos” que han apoyado la integración económica de América del Norte:

Valentín Díez Morodo, Tomás González Sada, Roberto Newell García, José Luis Barraza González, Juan Beckmann Vidal (Presidente grupo Cuervo), Emilio Carrillo Gamboa, María Amparo Casar, Eugenio Clariond Reyes-Retana, Luis de la Calle, Carlos Elizondo Meyer-Serra, Claudio X. González (Kimberly-Clark), Gerardo Gutiérrez Candiani (Presidente del CCE), Scot Rank (presidente de Walt-Mart México), Daniel Servitje (Director general Bimbo), Jaime Serra Puche.

¹⁷⁵ Instituto Mexicano para la Competitividad, *Financiamiento*. <http://imco.org.mx/conoce-imco/?financiamiento#financiamiento>

¹⁷⁶ Reuters. Recibirá el contratista Alan Gross 3.2 mdd tras 5 años de cárcel en Cuba. La Jornada, 24 de diciembre 2014, p 25.

Este grupo académico y de investigación integrado por el IMCO, CIDAC e ITAM ha logrado colocar sus cuadros en las posiciones más estratégicas de las reformas emanadas del Pacto por México, y ha sido el actor protagónico “experto” en el diseño de la reforma energética, así como en la integración de los consejos directivos de los nuevos órganos reguladores *autónomos*. El académico Carlos Elizondo Mayer-Serra, luego de fungir como experto en los debates de la reforma consiguió un lugar en el Consejo de Administración de Pemex.

El Capítulo IV del documento del IMCO (*Apertura y competencia para explotar nuestra riqueza petrolera*), fue integrado casi de forma íntegra en el diseño institucional de la reforma:

1.- Maximizar el valor de la renta petrolera, 2.- Eliminar el monopolio constitucional de Pemex, 3.- Fortalecer a la CNH como rectora del sector abierto 4.- separar a Pemex del presupuesto federal, 5.- Reducir la carga tributaria de Pemex. 6 La creación de un fondo que administre la renta petrolera.

IV.1.3 “New Horizons in US-Mexico Relations”. Recomendaciones con carácter vinculante: el papel del Consejo Binacional y el Woodrow Wilson Center en el diseño de la reforma

El texto *New Horizons in US-Mexico Relations Recommendations for Policymakers*¹⁷⁷ (recomendaciones para diseñadores de Políticas Públicas) fue realizado por un Consejo Binacional y el Woodrow Wilson Center.

En su apartado 7, titulado *Coordination of North American Energy Policy* se “recomienda” a los miembros mexicanos de tal consejo “integrar y crear una plataforma común de producción energética entre Estados Unidos-Canadá y México”. El documento no abarca en su totalidad temas económicos, a diferencia de los otros dos.

Contrario a la postura del IMCO sobre la futura independencia energética de los Estados Unidos, el documento reconoce que le es urgente “garantizar el suministro de petróleo, gas natural y electricidad en el mercado de América del Norte,”¹⁷⁸ para lo cual enfatiza en permitir la asociación de Pemex con compañías extranjeras, recordando que ello forma parte del anexo 602.4 del TLCAN (p 25), además de que se debería “innovar” usando contratos para exploración y producción, entre los que estarían contratos de riesgo (producción compartida) ampliando los hasta entonces vigentes contratos por servicios (pago en capital), así como de “restringir” a Pemex en el mercado de hidrocarburos (p 26), permitiendo el comercio de combustibles de actores particulares.

Este documento fue presentado en octubre de 2012, en Sunnylands en una reunión en donde estuvo presente el que después sería director general de Pemex 2012-2018, Emilio

¹⁷⁷ Consulte el documento completo en: http://csis.org/files/attachments/010904_newhorizons.pdf

¹⁷⁸ CSIS, CIDAC, ITAM, UT. *New Horizons in US-Mexico Relations, Recommendations for Policymakers*. Coordination of North American Energy Policy, p 23. http://csis.org/files/attachments/010904_newhorizons.pdf

Lozoya Austin, así como Rafael Fernández de Castro (ITAM), Daniel Servitje y Enrique Krauze.

El evento fue organizado por el Woodrow Wilson Center y su Consejo Binacional estuvo integrado por: Mike DeWine, (senador de los Estados Unidos), David Dreier (US House of Representatives), Brian O'Neill (JP Morgan), Federico Reyes Heróles, Federico Sada, Alfonso Sánchez Anaya (PRD), Lorenzo Zambrano (CEMEX), entre otros personajes.

Además de los personajes integrantes de este Consejo Binacional hay que tener claridad de las instituciones miembros de esta publicación. El Center for Strategic and International Studies (CSIS) es un *think tank* financiado por Chevron, empresa transnacional norteamericana expresidada por Condoleezza Rice Secretaria de Estado con George Bush, y cuya gestión llevó a los Estados Unidos a la invasión a Afganistán e Iraq. Como su portal página web indica "CSIS y Chevron buscan proyectos para innovar en el liderazgo de los Estados Unidos en el desarrollo económico internacional"¹⁷⁹

¿Cómo pudo ser tan influyente un *centro de investigación* financiado por una empresa petrolera transnacional en conflicto de interés en la reforma energética mexicana? ¿Los legisladores mexicanos desconocían que el proyecto de dictamen que estaban aprobando tenía sus orígenes en un documento generado por una empresa petrolera multinacional?

El apartado de recomendaciones para política energética es breve pero muy específico. Se dirige a *sugerir* que México continúe con la integración de la zona TLCAN abriendo e integrando lo restante del sector energético, de este modo las propuestas están enfocadas en dos segmentos: a) apertura del sector al libre mercado e inversión extranjera y b) la generación de una agenda común de explotación de hidrocarburos (integración energética regional).

El último documento *Un nuevo comienzo para el petróleo mexicano: principios y recomendaciones para una reforma a favor del interés nacional*¹⁸⁰ también editado por el Woodrow Wilson Center y el ITAM en 2012 incluye recomendaciones muy similares a los dos documentos previos

Los participantes en este documento fueron: Ernesto Marcos Giacoman (Nafin), Lourdes Melgar (después Subsecretaría de hidrocarburos), Enrique Hidalgo (ExxonMobil), Juan Pardini (IMCO), Eduardo Andrade (PRI), Duncan Wood, entre otros.

El documento dirigió a los legisladores las siguientes recomendaciones:

- 1.- Urge una reforma al sector de hidrocarburos. Ello con base en maximizar la utilidad económica.
- 2.- Dirigir el debate sobre la reforma basado en definiciones claras y comunes de conceptos, pide aquí "evitar conflictos semánticos innecesarios" haciendo alusión a posibles defensas *nacionalistas* de los recursos naturales, de este modo la seguridad energética es *abasto económico* y no energético
- 3.- El debate sobre la reforma debe basarse en consideraciones de seguridad energética y maximización de utilidad del sector petrolero (sic)
- 4.- Se requiere un cambio constitucional y regulatorio para poder llegar a

¹⁷⁹ CSIS and Chevron Set to Launch Innovative Project to Advance U.S. Leadership in International Economic and Community Development <http://csis.org/press/press-release/csis-and-chevron-set-launch-innovative-project-advance-us-leadership-international>

¹⁸⁰ Consulte el documento completo: http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/wood_nuevo_comienzo_para_mexico.pdf

estas metas (poner fin al control constitucional sobre los recursos energéticos). 5 este cambio constitucional y regulatorio debe ser certero e integral (garantía financiera y fiscal de inversiones, no más contratos por servicios sino por producción). 6.- los nuevos arreglos constitucionales deben quedar escritos de tal manera que maximicen la flexibilidad (sic) 7.- Se necesita otorgar a Pemex mayor flexibilidad financiera y operativa. 8.- Es urgente fortalecer a los reguladores de petróleo y gas (CNH-CRE).

Este texto contiene de forma más concreta las propuestas del IMCO y del Consejo Binacional. Mientras el documento del IMCO estuvo enfocado en el diseño institucional de la apertura, el del Consejo Binacional se enfocó en el diseño multinacional de la reforma, cuya principal preocupación fue otorgar preferencia al proyecto del TLCAN.

IV.2.- Ronda Cero y Ronda Uno, la salida gradual del Estado

El 26 de marzo de 2014, la subsecretaría de hidrocarburos, Lourdes Melgar, generó gran polémica ya que le afirmó al Financial Times que “la mayoría de los países no incluían sus reservas en rondas de licitación, lo que haría muy atractivas a las rondas mexicanas”¹⁸¹.

Posteriormente negó sus declaraciones asegurando una confusión de interpretación. El Secretario de Energía, Pedro Joaquín Coldwell y el Senador David Penchyna negaron que “la reforma fuera a licitar reservas”¹⁸². Sin embargo la Ronda cero y Ronda Uno, fueron las muestras subsecuentes de que la subsecretaria Melgar no cometió un error con sus afirmaciones sino que solo había adelantado los planes de la nueva política energética.

Como primera medida de apertura de la reciente reforma, el mecanismo de adjudicación de contratos y asignaciones estuviera dividido en dos “rodas”. En la Ronda Cero, Petróleos Mexicanos sería el único que participaría y en ella podría solicitar tantos proyectos como “fuera capaz de demostrar capacidad técnica y financiera”, siempre que no solicitara el 100% de los proyectos. Para la Ronda Uno, el restante de proyectos serían puestos a licitación.

IV.2.1 Estructura

Para hacer referencia a las asignaciones correspondientes a cada caso es necesario detallar la metodología que se emplea en la industria petrolera para dichas clasificaciones.

Existen tres tipos de reservas: Probadas (1P), Probables (2P) y Posibles (3P). Al hacer referencia a las 2P y 3P consideraremos la suma del segmento anterior: Las 3P equivalen a Probadas+ Probables + Posibles y las 2P corresponden a Probadas + Posibles.

Cada tipo corresponde a diferentes características medibles. Las reservas Probables, son aquellas que tienen al menos un 50% de oportunidad de explotación, mientras las Posibles tendrán características de exploración.

*Tipos de Reservas de Hidrocarburos*¹⁸³

¹⁸¹ Jude Webber. *Mexico opens deep water oilfields to tender*. Financial Times. [on line] <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/a41cd9c6-b536-11e3-af92-00144feabdc0.html>

¹⁸² Becerril, Andera. *La reforma no es para licitar reservas de crudo, error si la subsecretaria dijo lo contrario: Penchyna*. La Jornada, 29 de marzo de 2014, p5. <http://www.jornada.unam.mx/2014/03/29/politica/005n1pol>

¹⁸³ Secretaría de Energía, *Metodología de Hidrocarburos*. México. <http://www.sener.gob.mx/webSener/res/204/reservas.doc>

1P: Reservas Probadas

2P: Reservas Probadas + Probables

3P: Reservas Probadas + Probables+ Posibles

Con esta metodología la Ronda Uno, se propuso licitar *reservas* en diferentes proporciones.

Para la Ronda Cero, Pemex solicitó el **96%** de reservas 1P ya que estas las tenía en producción, así como la suma de las 2P en un 83% (probadas + probables). Para exploraciones futuras (3P) solicitó el **31%**.¹⁸⁴ Como resultado del análisis de Sener, Petróleos Mexicanos recibió el 100% de asignaciones solicitadas 1P, 2P. Sin embargo en proyectos futuros fue asignada con solo el **20%** (3P). Consecuentemente el restante **17%** de proyectos 2P (ya en marcha, por tanto con inversiones de Pemex) fue puesto en licitación en 2015 para empresas privadas, así como el **80%** de las reservas exploratorias 3P.

Sobre esta estructura, los proyectos otorgados a particulares incrementarán su participación futura a la par que disminuirá la de las empresas públicas al irse agotando los recursos 2P.

Pemex seguirá manejando 83% de la producción, con proyecciones a 20 años de bajar hasta un 20%. Esta transición significó la garantía del Estado asegurarse recursos suficientes para el fisco y no poner en riesgo la producción, por ello, según la Sener, las asignaciones de la Ronda Cero permitirán a Pemex mantener una producción de 2.5 millones de barriles diarios (mbd) por los próximos 20 años.¹⁸⁵ Sin embargo esto contrasta con los dictámenes legislativos que calcularon la urgencia de abrir el sector tras la caída de la producción y que, “de no aplicar una reforma urgente esta caería por debajo del consumo interno (1.2 mbd) hasta tener que importar”, como aseguró David Penchyna, presidente de la Comisión de Energía del Senado, lo que *ocurriría en 6 o 7 años*.¹⁸⁶

Así, Petróleos Mexicanos tenía asegurada ya una producción de 2.5 mbd según detalla Sener, asignando solo el 83% de reservas 2P (Probadas + Probables). Si hubiera continuado con el 100% de los recursos 2P se desprende que la producción sería mayor, y si consideramos las inversiones sobre las reservas 3P (exploración) su tendencia sería a incrementar.

¹⁸⁴ Secretaría de Energía, Ronda Cero, Solicitud de Pemex <http://www.energia.gob.mx/webSener/rondacero/9214.html>

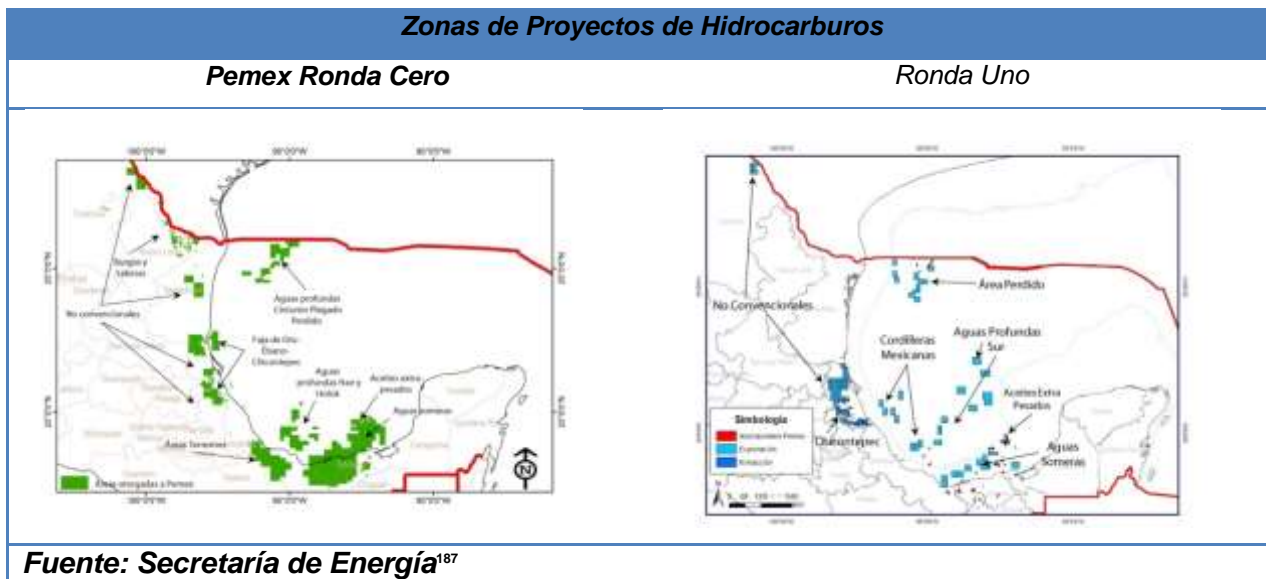
¹⁸⁵ Secretaría de Energía, *Ronda cero. Resultado del análisis técnico*. [en línea]

<http://www.energia.gob.mx/webSener/rondacero/9600.html>

¹⁸⁶ <http://www.energia.gob.mx/webSener/rondacero/9600.html>

1P.- Pemex 96%		IP 4%
2P.- Pemex 83%		IP 17%
3P.- Pemex 20%	3P.- IP 80%	
Tiempo	Presencia	
Año 2015	Pemex 83%	IP 17%
Año 2025	Pemex 20%	IP 80%

Fuente: Elaboración Propia con base en los tiempos marcados en la Ronda Cero y Ronda Uno



Un importante aspecto fue el tipo de zonas que se asignaron en la ronda cero y uno. El mapa *Zonas de Proyectos de Hidrocarburos* permite observar que las zonas puestas a licitación privada destacan por dos características geográficas a) están ubicadas en el Golfo de México, región de vital importancia para la seguridad energética de los Estados Unidos, y con grandes reservas en aguas profundas y, b) también las zonas donde se ubica el *Shale* (en el mapa como “no convencionales”) fue finalmente otorgado a privados en su totalidad.

Detalladas las condiciones geográficas y porcentuales de la Ronda Uno. ¿Cómo es previsible que se dé el reparto de concesiones privadas entre empresarios nacionales y transnacionales extranjeras? Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) “las empresas mexicanas se enfocarán en aquellos campos que son muy pequeños para las grandes empresas”¹⁸⁸, esto es un resultado consecuente de la falta de experiencia en grandes proyectos de empresas mexicanas que han surgido solo como contratistas de Pemex sin grandes perspectivas que en áreas de servicios. Incluso en los CSM los

¹⁸⁷ Secretaría de Energía, Ronda Cero y Ronda Uno, Mapas. <http://www.energia.gob.mx/rondauno/9701.html>
<http://www.energia.gob.mx/rondacero/9701.html>

¹⁸⁸ *Expansión*, febrero 2014. Citado por Saxe-Fernández, John. *Pemex: demolición y avaricia*. La Jornada 6 de febrero 2014, p 28.

grandes contratos habían sido otorgados a transnacionales (Schlumberger-Halliburton-Repsol), mientras que contratos menores habían sido para empresarios nacionales.

En un entorno de competencia libre y sin criterios preestablecidos que favorezcan a los empresarios mexicanos es previsible que las grandes transnacionales sean las ganadoras de los procesos de licitación dejando sectores y proyectos pequeños a los empresarios nacionales.

IV.3 Un nuevo Diseño Institucional Energético, propuesta comparativa Global

IV.3.1 Propuesta de Modelos Energéticos

Con base en las características propias de los diversos modelos energéticos en el mundo, estructuralmente pueden ser clasificados en tres tipos de modelos, propuesta comparativa de esta investigación que pretende facilitar la comprensión sobre el papel de México en el contexto global, y el sentido y características del modelo de apertura en comparación con otros que han tenido éxito.

IV.3.1.1 Modelo 1: Libre Mercado Regulado

El Estado interfiere en la economía solo como un ente regulador, en las reglas de competencia y en los derechos de los usuarios; incentiva el crecimiento interno mediante empresas privadas locales ya que estas brindan mayor certeza sobre la reinversión de sus ganancias en territorio local, además de que en caso de que estas se expandan a territorio extranjero pueden generar empleos, de tipo técnico o administrativo en el territorio local (en algunos casos como el contrato *llave en mano* el 100% del personal empleado en los proyectos proviene del país de origen de la empresa). A nivel jurídico las empresas domésticas resultan en una menor complejidad para regularlas ya que no están sujetas a la jurisdicción internacional que complejiza, dificulta y encarece las controversias comerciales.

Al crecer estas empresas locales y reinvertir en el propio país se genera un efecto de crecimiento pues, **a)** crece el número de empleos formales conforme las empresas invierten o amplían sus campos de acción **b)** el mayor número de empresas y empleados formales representa al fisco un mayor número de contribuyentes, tanto en personas físicas como en personas morales y **c)** al ser un sistema de competencia regulada este mismo efecto genera que las empresas compitan por el mercado y con ello **1)** los servicios/actividades mejoren por la constante inversión y desarrollo en tecnología que requiere la competencia y **2)** producto de ello, los costos a los usuarios bajen o cuando menos no se ejerza un control monopólico sobre los precios.

El Estado no participa sino como ente regulador y no activamente con empresas públicas. En lo fundamental dicta las políticas energéticas e interfiere directamente en el diseño y coordinación de los planes y proyectos petroleros pero no en su operación. Hay un vínculo muy cercano entre los actores gubernamentales y los empresariales, no es extraño ni prohibido que diversos personajes pasen de un ámbito a otro pues aunque no hay un diseño institucional Estatal directo sí existe un vínculo cercano que se enlaza en términos de seguridad nacional y sus diversas clasificaciones, como la seguridad industrial, energética o económica. Funcionarios de Estado a la vez son inversionistas en

el sector. En este modelo es necesario que los mecanismos anticorrupción sean muy estrictos.

Si bien el Estado no impide la entrada de inversionistas foráneos, su vínculo más cercano es con sus industriales locales, a los cuales beneficia mediante incentivos fiscales o preferencia sobre los proyectos basado en legislación preferente. Existe prohibiciones explícitas para las empresas extranjeras, por ejemplo, tope de proyectos y sobre el manejo de reservas, tampoco pueden adquirir grandes empresas locales o en sus fisiones se limita su participación como minoritaria. En cuanto a sus principales yacimientos, los reserva para empresas locales y vigila cercanamente que las empresas nacionales no pasen a propiedad extranjera incluso si se encuentran desarrollando proyectos en el exterior.

Algunos de estos países tienen sus proyectos más ambiciosos en el exterior e incluso algunos carecen de petróleo en su territorio, es por ello que una de las características más importantes de este modelo es que sus empresas tendrán una proyección multinacional con lo que su vínculo con el Estado de origen se vuelve geopolítico y estratégico¹⁸⁹.

Países: Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Holanda, España.

IV.3.1.2 Modelo 2: Libre Mercado Desregulado.

Este modelo pretende el mismo mecanismo anterior en tanto sus beneficios, sin embargo, a) en las leyes locales no existen o no se incentivan mecanismos que refuercen a los productores/empresarios locales sobre los competidores foráneos. 1) ello lleva a una dependencia paulatina de la IED que dificulta y genera gran incertidumbre sobre el ritmo de las inversiones además de generar un vacío en el control de capitales 2) los criterios de regulación, tanto en la competencia como en los derechos de los usuarios, se vuelven excesivamente complejos al estar sujetos a demasiadas legislaciones tanto locales como internacionales 3) el Estado pierde fuerza al estar sujeto a tantas jurisdicciones como corresponda al contrato o área de asignación, pudiendo estar sujeto a cortes extranjeras o internacionales, con lo que se abre la posibilidad de que pierda el control sobre el manejo de las políticas internas 4) al ser mayormente inversionistas foráneos, la generación de empleos puede ser relativa, terciarizada o temporal; pues en ciertos contratos, las bases incluyen todo el personal que vendría del país de origen de la empresa. B) es frecuente que el criterio que incentiva este tipo de modelo se limita a dar preferencia a los costos de los proyectos o productos, en este caso solo se pondera el bajo costo que una empresa pueda ofrecer, siendo las transnacionales las que cuentan con mayor capacidad en este

¹⁸⁹ Para ejemplificar el cercano y estratégico vínculo entre las empresas privadas y sus gobiernos de origen, cuando grandes empresas locales buscan ser vendidas a extranjeros, a pesar de ser compañías privas, los gobiernos intervienen para que sean adquiridas por emporios locales, protegiendo así, el dominio sobre sus recursos. Dos ejemplos: En 2005 el gobierno de Estados Unidos intervino para que la empresa norteamericana Unocal no fuera vendida a la China National Oil Company (CNOOC), bajo el argumento de proteger la soberanía interna. (Asia News, *Failed CNOOC-Unocal deal leaves China scrambling for energy supplies*. <http://www.asianews.it/news-en/Failed-CNOOC-Unocal-deal-leaves-China-scrambling-for-energy-supplies-3855.html>) así como también el mandatario español Mariano Rajoy negó vender Repsol YPF a LukOil de Rusia argumentando que “el petróleo, gas y energía no se podían poner en manos de empresas rusas, porque eso los convertiría en un país de quinta división” (El País, *Rajoy: “poner nuestra energía en manos rusas nos convertiría en un país de quinta división”*. <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/11/22/espana/1227358006.html>)

rubro, de ahí su fuerza monopólica global (en muchos casos pueden ofrecer muy bajos costos por los beneficios fiscales e incentivos que reciben sus países de origen).

El caso mexicano se encuentra en una transición hacia este modelo, pues como señala el artículo 26 de la Ley de Hidrocarburos, “las variables de adjudicación de los contratos serán en todos los casos de naturaleza económica”. Sin embargo 1) al extralimitar la adjudicación a estas bases y criterios, se deja de lado el criterio de *crecimiento integral* al no ponderar la generación de empleos ni dar preferencia a la certidumbre que generan las empresas locales; 2) tampoco se considera que en el largo plazo la falta de empleos o su precarización conlleva a la pérdida del valor adquisitivo generalizado que impacta nocivamente en la economía local. 3) finalmente en el mediano y largo plazo, las más afectadas son las finanzas públicas, pues aunque en un primer momento los costos de las licitaciones/productos fueron bajos (p.ej. importaciones de bajo costo) y los rendimientos aparentemente altos, en un segundo plano tanto el bajo número de contribuyentes físicos como morales, como la precarización de sus ingresos, deriva en una caída en la recaudación, posteriormente un posible déficit presupuestario y con ello la necesidad de recurrir a endeudamiento e incrementar la dependencia en los circuitos económicos foráneos e internacionales.

Países: México, Canadá, Colombia, Azerbaiyán, Angola, Kazajstán

IV.3.1.3 Modelo 3. Libre Mercado Controlado Estratégicamente por el Estado

Éste modelo presenta un esquema muy similar al *Modelo Libre Mercado Regulado* sin embargo la diferencia sustancial es que el Estado interfiere de forma directa en las bases estratégicas de la industria, propiciando una mayor certidumbre sobre la base de la producción; en éste modelo el Estado puede generar mecanismos y políticas de amortización correspondientes a la natural fluctuación de los precios, administrar los periodos de auge y garantizar de forma más directa la distribución de los ingresos basándose en un impacto social directo.

Ajeno a lo que se supone este modelo no representa un regreso del Estado interventor, pues no pretende acaparar los *circuitos* productivos sino solo las *bases estratégicas*. El caso de la industria energética es altamente ilustrativo. Una amplia tendencia global corresponde a la reestatización del petróleo, ello no representa el retorno de los Estados totalitarios expropiadores, sin embargo, al tener el control sobre la materia prima, es más sencillo generar políticas económicas e industriales para integrar los ciclos productivos de la enorme industria petrolera, el Estado solo es propietario y administrador de la materia prima, pero todo el *circulo productivo* corresponde a particulares, en los que se da preponderancia a los empresarios locales y en algunas circunstancias se otorgan subsidios temporales. En adelante el desarrollo de este modelo es similar al Modelo de Libre Mercado Regulado; se generan condiciones de competencia, se fortalece el sector local y se busca el crecimiento integral e integrado con el Estado como regulador directo. En este modelo el papel del Estado se fortalece al ser menos complejo jurídica y económicamente, lo que le permite garantizar la equidad en los procesos de competencia y sus consecuentes beneficios.

La sustancial diferencia es que el control de la *base*, genera mayor seguridad sobre la funcionalidad de los *circuitos* además de que permite un control directo sobre la distribución de la riqueza.

A diferencia de un *Modelo Desregulado*, éste permite a los órganos de gobierno generar mecanismos de captación y redistribución de la riqueza por vías directas (gasto público o incentivos privados dirigidos, así como límites a prácticas monopólicas), generando un modelo dinámico de crecimiento en el mercado, y de certezas económicas y jurídicas. En un modelo desregulado se *asume* que la acumulación generará de *facto* condiciones sociales de crecimiento, situación que este modelo no considera y busca regular de forma más directa los circuitos económicos dependientes del petróleo como *base*.

Es común que el Estado en tanto administrador de la materia prima considere hacerlo mediante empresas estatales o empresas públicas (ya sea con capital 100% público o con el 51%), lo cual amerita un estricto control político-administrativo de estas empresas. Modelos como el de China, han logrado llevar este modelo a un esquema *dual* en donde existen diversas empresas estatales en competencia que pertenecen al Estado y con su inter competencia brindan la posibilidad a las industrias de presionarles para desarrollar innovación tecnológica y eficiencia administrativa a fin de competir por el mercado. Este marco abre grandes márgenes de toma de decisiones a los directivos de las empresas estatales, cuyo papel se limita a ser servidores públicos que pueden fácilmente derivar en complicidades y corruptelas, por lo que la principal precondition para implementar un modelo de competencia interestatal es que el control sobre la corrupción sea eficiente y las sanciones sean estrictas. China, por ejemplo, implementó la pena capital para casos graves de corrupción.

Otra variante flexible de este modelo, es que el Estado tenga una o más empresas públicas no limitan la intervención de empresas privadas ni impide la asociación de las empresas públicas con las privadas para desarrollar proyectos asociados. Tampoco limita a las empresas estatales invertir únicamente en el país de origen, sino que operan de forma transnacional licitando proyectos en diversas regiones. CNOC, empresa estatal china participó en la Ronda Uno mexicana.

El creciente número de países adherentes a este modelo se debe a los procesos y tendencias de renacionalización o nacionalización que se han implementado en las últimas tres décadas en el mundo tras la llegada del pico mundial de producción en 2008, lo que ha abierto el paso a las nuevas grandes *transnacionales estatales*, que de continuar su tendencia creciente pronto superarán a las tradicionales superpetroleras luego de que la renacionalización de yacimientos ha reducido importantemente sus reservas.

Países: China, Brasil, Rusia, Arabia Saudita, Emiratos Árabes, Iraq, Irán, India, Libia, Nigeria, Argelia, Kuwait, Qatar, Noruega, Italia, Bolivia, Ecuador, Argentina, Venezuela.

IV.3.2 Metodología de clasificación

En las clasificaciones para categorizar cada país fueron considerados dos criterios: a) los países con las mayores reservas, c) las naciones con las más importantes

transnacionales, lo que descartó a los países no petroleros, ya fuera por yacimientos o por empresas.

Posteriormente fueron tomados en cuenta los siguientes criterios de forma general: a) tipo de modelo económico en referencia al petróleo (grado de participación privada permitida) b) tipo de política industrial (si el gobierno local clasificaba o distinguía entre empresas públicas-privadas y nacionales-extranjeras) c) volumen dominado por cada sector: público-privado y nacional-extranjero.

Una vez analizados los rasgos generales de estas clasificaciones fue posible enmarcarles en los tres tipos de modelos anteriores.

IV.3.3 Deducciones y análisis

De lo anterior podemos observar tres elementos fundamentales:

1.- Los países miembros del primer Modelo Libre-Regulado son países con tradición imperialista y en estos encontramos las empresas de mayor capacidad económica y de mayor antigüedad, aquí se encuentran las antiguas siete hermanas o el también denominado *Cártel*, compañías que se dividieron y que eran propiedad de los Rockefeller (Standard Oil) así como la antigua Royal Dutch Shell anglo-holandesa. Su principal fortaleza es que actualmente cuentan con algunas de las principales empresas en cuanto ingreso: Exxon Mobil, Royal Dutch Shell, Chevron, British Petroleum, Total, ConocoPhillips, Ecopetrol.¹⁹⁰ Su mayor debilidad es que han perdido paulatinamente el dominio de los principales yacimientos y reservas mundiales conforme han avanzado las nacionalizaciones.

2.- El segundo modelo Desregulado Libre-Mercado, prácticamente se encuentra en vías de desaparición por la proyección estratégica que los países con importantes yacimientos están dando a su petróleo, y que se ha materializado en procesos de nacionalización en prácticamente todos los países con yacimientos más importantes del mundo.

3.- Las naciones pertenecientes a este modelo son mayormente aunque no limitadamente, miembros de la OPEC. Su principal fortaleza es su dominio sobre los principales yacimientos del mundo, pues en suma, estos países poseen 85% de las reservas petroleras del mundo, así como el 43% de la producción¹⁹¹. Aunque las naciones del modelo primero, cuentan con una mayor producción actual, las recientes nacionalizaciones impactan sobre la cifra de reservas que abruptamente asciende de 43% de producción actual a 85% de producción futura. Es decir, en el futuro la OPEC podría volver a dominar la producción global mediante las empresas estatales de los países miembros.

La principal debilidad de estos países es que en muchos casos son países con un nivel de industrialización bajo que los lleva a exportar buena parte de su producción de petróleo

¹⁹⁰ Actualizado a Agosto de 2013. Fuente: Forbes. *Los 15 gigantes petroleros del mundo*. [en línea] <http://www.forbes.com.mx/los-15-gigantes-petroleros-del-mundo/>

¹⁹¹ OPEC Annual Statistics Bulletin 2014. *World proven crude oil reserves, OPEC members' proven crude oil reserves*, p 24. http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/ASB2014.pdf El lector puede fácilmente actualizar nuestra información visitando en el Boletín Estadístico que se publica cada año en la página web de la OPEC y contiene información estadística desde 1999. http://www.opec.org/opec_web/en/202.htm .

crudo para importar derivados industriales. Los ingresos fiscales de estos tienen una gran dependencia por las exportaciones petroleras y en periodos de baja cotización su planeaciones expansivas se ven detenidas. Los mecanismos de financiamiento requeridos para estos países se encuentran dominados por las naciones del primer modelo, que sostienen un control mediante el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o los bancos de desarrollo regionales.

Finalmente debemos agregar un criterio importante de análisis, donde dividiremos a las naciones en dos segmentos.

- a) Las naciones importadoras: son países que requieren gran cantidad de materia prima y energéticos derivados del petróleo crudo. Lo requieren para alimentar sus procesos industriales domésticos, así como su elevado consumo consecuente de energéticos. Son países industrializados de importante capacidad económica.
- b) Las naciones exportadoras: son países que exportan y dependen del petróleo crudo. Por su bajo nivel de desarrollo carecen de industrialización y por tanto se ven obligadas a importar derivados, perdiendo en muchos casos el valor real del crudo al reflejarse en la balanza comercial como deficitaria entre importación de derivados y exportación de crudo. No todas las naciones exportadoras de crudo son necesariamente importadoras de derivados, pues en el mejor de los casos son exportadoras tanto de crudo, como de petrolíferos y petroquímicos (derivados).

Con base en esta propuesta de análisis comparativo desarrollaremos los subsecuentes temas.

IV.4.- Seguridad Energética: La reforma mexicana en el contexto del resurgimiento del nacionalismo petrolero en el mundo

La tendencia global de las últimas tres décadas ha tenido un giro a la renacionalización de las reservas petroleras, lo cual no limita las inversiones privadas sino que refrenda el derecho de los Estados sobre sus yacimientos. El resurgimiento del petróleo como bien estratégico y nacional ha propiciado un reacomodo en la geopolítica del petróleo que ha avizorado nuevos actores, delegado paulatinamente otros e incrementado la conflictividad en las zonas de mayores reservas y principales rutas, como el Medio Oriente.

Antiguamente el grupo llamado las siete hermanas dominaban la producción petrolera e influían fuertemente en el precio del crudo, su poder se volvió tan grande que fueron capaces de debilitar gobiernos, imponer políticas locales, y en algunos casos lograron mantener un poder paralelo o superior al Estado donde realizaban sus actividades.

Este cártel fue dominado por las potencias occidentales y se ubicó en dos grandes empresas que se repartieron el dominio de los grandes yacimientos del mundo; por un lado la Standard Oil Company, propiedad de la familia Rockefeller y por otro la anglo holandesa Royal Dutch Shell. Con la entrada de la Ley Sherman estas dos empresas se segmentaron dando lugar a *siete empresas* que conformaron las mencionadas *siete hermanas* (*seven sisters*). Eran empresas con cercanía y amplio respaldo de sus gobiernos, así como un gran poder económico, industrial y político.

El caso de México es de particular relevancia ya que con la Revolución de 1917 se sentaron las bases ideológicas de un proyecto nacional que países como Ecuador o Venezuela comenzaron hasta la década de los 70. La expropiación de 1938 y el proceso de industrialización mexicano solo tuvieron precedente en Bolivia, que en repetidas ocasiones trató nacionalizar sus recursos naturales viéndose truncados por constantes golpes de Estado que nunca consolidaron un modelo nacional de desarrollo. En general, los países del centro y sur del continente no aspiraron sino casi 30 años después a consolidar un proyecto nacional de industria petrolera.

En la actualidad, la tendencia de la apertura de mercados, así como la globalización de la inversión extranjera parecieron haber alcanzado su punto cumbre, y con la crisis de 2008, coincidente con el pico mundial de producción petrolera, finalmente impulsó que los países consideraran un hecho la reestatización del sector petrolero, bajo márgenes muy distintos a los del Estado de bienestar.

Las reformas económicas mexicanas han hecho especial énfasis en la necesidad de modernizar los sectores económicos. Sin embargo, México comenzó el periodo de apertura energética en un punto en que ya no formaba parte de la modernidad del sector.

La apertura de los mercados energéticos ya había mostrado visibles muestras de disfuncionalidad en las naciones emergentes como potencias petroleras y que habían apostado por la explotación con las transnacionales anglosajonas.

Países como Azerbaiyán¹⁹², Kazajistán,¹⁹³ o Angola¹⁹⁴, naciones todas emergentes como potencias petroleras en las últimas dos décadas, se han beneficiado nulamente de esta industria luego de partir de un modelo abierto a la inversión extranjera, sin matices ni límites al control de reservas y márgenes mínimos en los contratos de producción y utilidad compartida.

El emblemático caso de Rusia que luego de la Perestroika había abierto parcialmente sus mercados a Occidente, ya ha avanzado fuertemente en la recuperación de sus empresas y yacimientos públicos, Gazprom ha fungido desde entonces como el gran alfil geoestratégico de una renovada Rusia, controlando el 16% de las reservas mundiales y el 20% de la producción global de gas, con una posición privilegiada de abasto para la Unión Europea.

¹⁹² En lo referente a Azerbaiyán, hay que considerar que como ex república soviética, ésta atravesó por un proceso de apertura energética que dió "confianza" en el país en la década de los 90 para inversiones foráneas. Su apertura es muy emblemática porque generó una apreciación de su moneda en el tipo de cambio, generando una desindustrialización directa; tal es el análisis de Aurèlia Mañé Estrada y Josep Lladós Masllorens. *El auge del petróleo en Azerbaiyán ¿síndrome Holandés o de Washington?*. Universitat de Barcelona y Universitat Autònoma de Barcelona. [en línea] <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/ec/jec7/pdf/com7-3.pdf>

¹⁹³ Kazajistán opera como una industria abierta la inversión extranjera, pero con una empresa estatal propia, al igual que Azerbaiyán, en su proceso de apertura desde la década de los 90, no ha logrado consolidar con claridad un modelo y su industria petrolera se ha limitado a ser un petro-Estado "rentista" que al igual que Angola, obtiene recursos fiscales sin lograr empoderarse sobre sus circuitos productivos. Referencia: Palazuelos, Enrique; Fernández, Rafael. *Kazajistán: rentismo petrolero en evolución*. Universidad Complutense de Madrid. 2012. <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/download/38466/37205>

¹⁹⁴ El caso de Angola es de mucho interés en los estudios sobre África ya que a pesar de ser un país con gran riqueza petrolera "la industria del petróleo apenas consigue crear empleo y, en cambio, las divisas que genera contribuyen a mantener un sistema político propenso a la opacidad, la corrupción y el autoritarismo", su industria carece de inversiones grandes y se basa en otorgar contratos privadas para obtener algunos recursos fiscales. Para conocer más del tema: García Rodríguez, José-León; Castilla Gutiérrez, Carlos; et al. *Angola, radiografía de un país petrolero*. ISBN: 978-84-8319-838-4, Angola-España 2013.

El más citado caso en el continente americano, Brasil¹⁹⁵, ha consolidado ya una marcha atrás en su apertura energética al ritmo que México la toma como ejemplo de éxito comercial. Sin embargo, Brasil no es el único caso de reestatización; pues Argentina¹⁹⁶, Bolivia¹⁹⁷, Venezuela¹⁹⁸ y Ecuador¹⁹⁹ también tomaron medidas determinantes para renacionalizar sus recursos petroleros en el momento en que México los puso a disposición de inversiones foráneas y sobre todo, del capital financiero global dominado por las grandes potencias anglosajonas.

Con estos procesos en marcha, un nuevo conglomerado de superempresas estatales surgió en el mundo petrolero y paulatinamente tomaron el control de las reservas más importantes del planeta. Su éxito ha estado en la diversificación industrial de sus cadenas productivas, pues no se han limitado a exportar crudo sino que se han ampliado a la petroquímica, refinación o el gas.

Aramco (Arabia Saudita), Gazprom (Rusia), NIOC (Irán), PDVSA (Venezuela), Petrobras (Brasil), CNPC (China), Petronas (Malasia), INOC (Irak), Indian Oil (India), Statoil (Noruega), y Pemex (México) son las grandes empresas que controlan un aproximado

¹⁹⁵ Brasil ha sido indicado erróneamente como un caso de éxito en apertura energética. Sin embargo, lo cierto es que Brasil ha consolidado una reestatización de sus recursos naturales mediante varias vías. Una de ellas ha sido mediante su principal empresa petrolera estatal, Petrobras. Esta empresa pública controla el 92% de la explotación de petróleo crudo en Brasil. En una visita a México, el propio ex director de Petrobras, Ildo Sauer, puntualizó que la apertura brasileña fue un fracaso al reducir los ingresos para el Estado, y que, precisamente producto de éste error Brasil ha comenzado a dar marcha atrás a la apertura mediante Petrobras, empresa que nunca cedieron predominantemente al capital privado y se mantuvo como empresa pública. Fuente: La Jornada <http://www.jornada.unam.mx/2013/09/13/economia/025n1eco>

¹⁹⁶ Argentina, industria abierta al libre mercado petrolero, recientemente ha comenzado una transformación de su industria petrolera a partir de expropiar la más grande empresa petrolera en aquel país, Repsol, para ser dominada por el Estado. Argentina tiene un modelo donde si bien permite la participación de privados, son los empresarios nacionales los que tienen preferencia por sobre el capital foráneo. Fuente: El País, Economía, 4/ 16/ 2012 [en línea] http://economia.elpais.com/economia/2012/04/16/actualidad/1334590509_507539.html

¹⁹⁷ En 2006, con solo 100 días en el poder boliviano, el presidente Evo Morales, firmó el decreto "Héroes del Chaco", "decreto supremo que nacionaliza y da al Estado el control absoluto de hidrocarburos" expropiando oleoductos, gasoductos, refinerías, así como la total producción de hidrocarburos y sus derivados. Todas las empresas quedaron bajo el control de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

Bolivia es el caso más emblemático de América Latina ya que fue la primera expropiación del continente. En 1937, un año antes de la expropiación de Lázaro Cárdenas en México, el presidente boliviano, David Toro, nacionalizó su petróleo y creó la YPFB, un año antes del nacimiento de Pemex. Más tarde en 1952 y 1980 mediante golpes de Estado auspiciados por la embajada de los EEUU, las transnacionales volvieron a Bolivia, en suma ésta país ha nacionalizado tres veces su petróleo producto de tres golpes de Estado, hasta la citada renacionalización de Evo Morales. Fuente: El Mundo, *Morales nacionaliza los hidrocarburos de Bolivia, exige a las empresas privadas su producción*. 2, mayo 2006. La Paz, Bolivia. [en línea] <http://www.elmundo.es/elmundo/2006/05/01/internacional/1146499606.html> y Mansilla Torres, Jorge. *Las batallas de Bolivia por sus hidrocarburos*. La Jornada, Opinión (Embajador de Bolivia en México). 9 de octubre de 2013, p 24.

¹⁹⁸ Venezuela nacionalizó sus recursos petroleros en 1974, su proceso fue el más democrático de todos ya que fue la "Comisión Presidencial Petrolera" integrada por todos los sectores de la sociedad venezolana, la que decidió el futuro de la producción una vez que los contratos firmados con particulares habían vencido para entonces. Dicha convención ratificó la nacionalización de los hidrocarburos para el Estado mediante la "Ley de Nacionalización" y en el mismo año (1975) fue creada Petróleos de Venezuela (PDVSA), ello no impidió que leyes subsecuentes permitieran controversialmente la inversión extranjera en esta industria, por lo que en 2004 el presidente Hugo Chávez reforzó la nacionalización revisando los contratos de la década de los 90 entre PDVSA y empresas transnacionales. Así PDVSA hoy controla la producción petrolera venezolana con estrictos controles de rol social y con proyecciones expansivas. Fuente: PDVSA, *Acerca de la empresa, De la privatización a la nacionalización de la industria petrolera en Venezuela* [en línea]

http://www.pdvs.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenuprinc.tpl.html&newsid_temas=44 PDVSA, *Acerca de la empresa, Auténtica nacionalización*. [en línea]

http://www.pdvs.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenuhist.tpl.html&newsid_obj_id=104&newsid_temas=13

¹⁹⁹ Ecuador también ha puesto en marcha la nacionalización de sus recursos petroleros bajo el mando del presidente Rafael Correa. En 2010 éste expidió una nueva Ley de Hidrocarburos de Ecuador con la que canceló la participación privada futura y los contratos vigentes los convirtió en solo contratos de prestación de servicio, en 2011 el presidente Correa expropió la petrolera Noble Energy y Energy Development Company. Las empresas estatales dominantes ahora son: Empresa Pública Petroecuador y la Corporación Eléctrica de Ecuador. Fuente: Correo del Orinoco, *Gobierno de Ecuador nacionaliza petrolera estadounidense*. 10 junio 2011. [en línea] <http://www.correodelorinoco.gob.ve/multipolaridad/gobierno-ecuador-nacionaliza-petrolera-estadounidense/>

mínimo del 75% de las reservas globales, lo que implicará un posible control en similares proporciones de la producción, que aun conservan mayormente las *siete hermanas*.

La mayoría de las viejas Siete Hermanas (Exxon, Gulf, Texaco, Mobil y Socal) se fusionaron y pese haber obtenido los mayores ingresos de su historia, en esta nueva fase de la decadente globalización financiera han sido rebasadas por las empresas estatales (...) ello reposiciona a los Estados-nación por encima de las transnacionales, gracias a la geopolítica consecuyente a la derrota militar en Irak

A decir de Carola Hoyos del Financial Times en un artículo titulado *Las nuevas Siete Hermanas*:

La razón principal del giro del poder ha sido la resurrección del nacionalismo de los recursos energéticos que empezó en México en la década de los treinta, se expandió al Medio Oriente en la década de los setenta y se abatió cuando los precios del petróleo se congelaron en las décadas de los ochenta y los noventa²⁰⁰

Las grandes empresas transnacionales occidentales, divididas luego de la *Ley Sherman*, se han conglomerado nuevamente en cuatro: Chevron y ExxonMobil (Estados Unidos), así como BP y Shell (británicas). El arma más fuerte de las transnacionales anglosajonas sigue siendo el sistema financiero global pues:

- 1) El orden financiero global lo domina la dupla anglosajona Estados Unidos/Gran Bretaña
- 2) También ostentan el dominio de los megabancos anglosajones mediante la desregulada globalización y sus derivados financieros.²⁰¹
- 3) Podemos decir que el binomio inextricable de la banca y las petroleras anglosajonas, que comparten y reparten sus consejos de administración en forma rotatoria, además de poseer el control del duopolio bursátil de New York y London, constituye el andamiaje estructural y operativo de los Estados corporativos que conforman el núcleo del sistema capitalista.²⁰²

De acuerdo a estadistas tanto de la Agencia Internacional de Energía (AEI) como de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEC), el dominio del control de reservas, así como de la producción ha ido pasando eventualmente a naciones con límites a la inversión extranjera y mediante empresas de propiedad mayoritaria estatal.

Grafica17 Dominio de la Producción Petrolera Actual (2014) IEA²⁰³			
Puesto	País	Tipo de Modelo	Empresas Preponderantes

²⁰⁰ Jalife-Rahme, Alfredo. *La desnacionalización de Pemex, Las magnificentes siete hermanas estatales del petróleo y gas*. Orfilia, México, 2009, p 43,44.

²⁰¹ Jalife-Rahme, Alfredo. *Muerte de Pemex y suicidio de México*. Orfilia, México 2014, p 12.

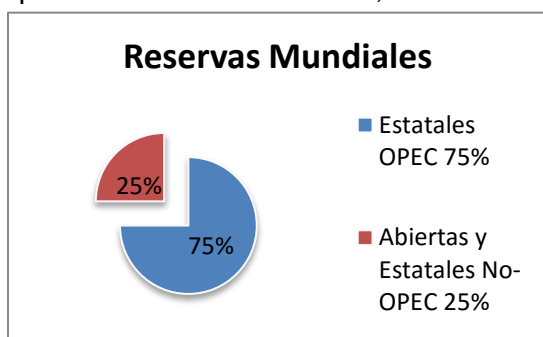
²⁰² García Reyes, Miguel. *La Seguridad Energética en el Siglo XXI, Los nuevos actores, el gas natural y las fuentes alternas de energía*. Centro de Investigaciones Geopolíticas en Energía y Medio Ambiente. México 2009, p 81,82.

²⁰³ * La clasificación de "Tipo de Modelo" es con base en nuestros criterios indicados en "Metodología" Información: International Energy Agency, *Key World 2014. Producers, net exporters and net importers of crude oil*, p 11. <http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/KeyWorld2014.pdf> (actualizable cada año)

1	Arabia Saudita	Estatal*	Aramco
2	Rusia	Estatal*	Gazprom
3	Estados Unidos	Abierto*	Locales Privadas
4	Canadá	Abierto*	Privadas foráneas
5	Kuwait	Estatal*	KPC
6	Venezuela	Estatal*	PDVSA
7	Emiratos Árabes	Estatal*	ADNOC
8	Iraq	Estatal*	INOC
9	Irán	Estatal*	NIOC
Seguridad y Dependencia Energética: Países Importadores y Exportadores²⁰⁴			
Importadores		Exportadores	
Puesto	País	Puesto	País
1	Estados Unidos	1	Arabia Saudita
2	China	2	Rusia
3	India	3	Nigeria
4	Japón	4	Iraq
5	Korea	5	Emiratos Árabes
6	Alemania	6	Kuwait
7	Italia	7	Venezuela
8	España	8	Canadá
9	Holanda	9	Angola
10	Francia	10	México

Estas estadísticas nos permiten observar a los países que requieren una mayor cantidad de importaciones, situación que los coloca en insuficiencia de abasto y déficit de producción local. Ello en términos teóricos se refiere a ser países energéticamente *no seguros*. Los países con mayor número de importaciones son a su vez, naciones altamente industrializadas y de elevada capacidad de consumo.

Por otro lado, las naciones netamente exportadoras no necesariamente se refieren a países no industrializados, como el caso de Arabia Saudita, país con gigantescos yacimientos petroleros que le permite satisfacer su demanda interna y a su vez exportar crudo, obteniendo grandes beneficios de ambas situaciones.



La diversificación del mercado energético en sus ramas de industrialización también será

factor relevante en la clasificación de los países ya que, como el caso de México o Venezuela a pesar de ser países exportadores no logran garantizar su *seguridad energética*, ya que no satisfacen sus necesidades industriales-energéticas locales debido a su muy bajo nivel de industrialización, lo que les lleva a realizar importaciones de derivados.

Venezuela, encontrándose en similar situación, comenzó un proceso expansivo mediante Petróleos de Venezuela (PDVSA), para diversificar sus actividades e incentivar el desarrollo industrial interno, sin embargo, al igual que México en la década de los 80, sus sistema de subsidios al consumo ha derivado en un negativo desajuste económico tras la caída del precio del barril.

El éxito de las nuevas superempresas Estatales se ha encontrado en ampliar su campo de acción pasando de la extracción de crudo a la industrialización a su industrialización, lo que les da un refuerzo ante posibles caídas del precio del crudo pues la petroquímica, refinación y el gas reemplazan los subsidios reajustando los ingresos fiscales sin perjudicar a la industria local. Mientras el crudo baja cae también de los precios de los combustibles, lo que reduce la necesidad de aplicar subsidios que son reemplazados por la natural baja del mercado.

Comparando industrias estatales (pertenecientes a OPEC)²⁰⁵ con las industrias abiertas (OPEC Statistics Bulletin 2014), si bien muchos de los casos incluidos en el 75% se trata de industrias mixtas, con base en la propuesta metodológica de esta investigación, los Estados se ocupan de tomar el control mayoritario de las reservas, los contratos y la participación mayoritaria mediante sus empresas estatales.

IV.4.1 Nacionalismo y Conflicto Petrolero

El dominio sobre los yacimientos, así como de la producción tienen una relevancia geoestratégica cuya dimensión deriva en conflictos políticos y económicos. Esta conflictividad política, influye en las fluctuaciones de la cotización y el mercado petrolero, transforma una industria o redirección la política energética de algún país, es por ello que las perspectivas del dominio y control de la producción, así como de las reservas mundiales, serán siempre escenarios inestables cuya ruta dependerá del modelo de política económica que impere en el país productor o importador.

Las tendencias políticas y los giros que las naciones con industrias estatales, privadas, o mixtas, con dominio de uno u otro tipo; se transforman, se modifican o se diversifican, por lo que el gráfico de dominio de las reservas mundiales solo puede considerarse como estables tanto como el análisis político de cada caso permita dotar de estabilidad al régimen vigente. Para ejemplificar, dos casos:

El país con las más grandes reservas de 2014 fue Venezuela, un país que ha tenido grandes éxitos sociales durante el Chavismo y cuya base económica ha sido la renacionalización del petróleo; ha atravesado diversas y cambiantes crisis políticas y su régimen es históricamente inestable políticamente, ello se ve influido determinantemente

²⁰⁵ Hemos considerado solo a las naciones pertenecientes a la OPEC por ser la fuente más confiable, sin embargo el dominio de reservas bajo el modelo Estatal es mayor ya que más países tienen este modelo y no pertenecen a la OPEC.

por la excesiva injerencia de las naciones importadoras en que mantengan una política energética de elevada producción y apertura al capital foráneo.

Si Venezuela volviera a abrir su industria, PDVSA perdería el control sobre tales yacimientos y estos pasarían a reclasificarse como de “Privada” o “Abierta”.

México, por su lado, había sido un ejemplo de fuerte nacionalismo industrial y petrolero, sin embargo, tras las crisis económicas de los 80 y 90s, el país fue abriendo sus industrias y girando diametralmente hacia el regionalismo norteamericano y al libre mercado, incluido en ello el sector energético. En términos cuantificables, México ha dejado de ser un mercado energético “Estatat”, pues su única empresa petrolera ha sido transformada en un competidor más, sin presencia alguna.

La industria petrolera es tan inestable como las diversas coyunturas, conflictos y giros políticos que atraviesen cada país, región y organizaciones multinacionales.

Sin embargo, en términos concretos, la tendencia más estable en las últimas dos décadas no ha sido un mayor avance de la globalización del petróleo, sino su nacionalización o renacionalización

Esto ha dejado a las grandes y poderosas empresas con mucho capital, pero con poco petróleo. Exxon Mobil acumula un capital de 517,000 millones de dólares, lo equivalente a más de tres veces el PIB nominal de la principal reserva del mundo, Venezuela. Sin embargo Exxon no controla ni el 3% de las reservas mundiales. Otro ejemplo lo encontramos en la ruptura entre Pemex-Repsol; luego de que Pemex anunciara la venta de todas sus acciones en Repsol, la multinacional española, que ha perdido considerable terreno en el campo petrolero, ha buscado recuperar la alianza con Pemex que considera estratégico no solo por su experiencia y solidez económica, sino porque era el único socio de la compañía que poseía petróleo.²⁰⁶

En el mismo caso Pemex-Repsol, el trato estratégico que ha dado la empresa española no solo se observa en el trato especial que se da a México sino en la discriminación estratégica que dejó fuera a los directivos de Pemex al intentar acceder a puestos de dirección de Repsol. Al contar Pemex con alrededor del 9.4% de acciones se convertía en el segundo socio en volumen de acciones, sin embargo en su carácter de socio foráneo se le negaron puestos en el Consejo de Administración. Situación que visibilizó el trato geoestratégico del petróleo y las empresas petroleras.

Una empresa petrolera no puede subsistir solo de recursos económicos, si carece de yacimientos y proyectos de extracción, se rentabilidad futura se ve amenazada ante el mercado financiero, sobre el cual no puede vender atractivos derivados que resultan de reservas.

No existe país alguno que carezca de la necesidad inmediata e insustituible de abastecer sus mercados con derivados del petróleo, pues la solidez económica no es suficiente para

²⁰⁶ Declaración del presidente de Galicia, Alberto Núñez Feijoo, ante la retirada de Petróleos Mexicanos de la cartera de inversionistas de Repsol. Núñez Feijoo, además de ser presidente de Galicia e intermediario para Repsol, es nada menos que uno de los hombres más cercanos al presidente español Mariano Rajoy. (Diario español *El Confidencial* publicado en México por La Jornada. *Pemex rompe con Repsol; vende toda su participación accionaria*. México D.F., La Jornada, 6 de mayo de 2014, p.22.)

garantizar la importación de crudo ante la protección de este recurso de las naciones exportadoras. Incluso con exceso de producción, existen medidas políticas que amenazan la seguridad de abasto de las naciones importadoras, tal es el caso de *embargos petroleros, bloqueos o límites a la exportación*, o un elevado precio del barril. Ante estos cambios históricos y elementos políticos, surgió el concepto de *Seguridad Energética*. Este nació partiendo de la doctrina de *Seguridad Nacional* de los Estados Unidos, comenzó a cobrar importancia cuando tras las crecientes necesidades de energéticos y de materias primas derivadas del petróleo, este país alcanzó su pico de producción hacia la década de los 70, periodo en el que la OPEC impuso un embargo a las naciones importadoras, afectando severamente a los Estados Unidos.²⁰⁷

El embargo mostró la vulnerabilidad y la dependencia que los países industrializados sostenían con las naciones exportadoras. “De esa incertidumbre energética, en especial en Estados Unidos, surge el término de Seguridad Energética, que deriva del de Seguridad Nacional”²⁰⁸.

Las naciones importadoras comenzaron desde entonces a otorgar créditos a naciones productoras menores para que incrementaran su producción y con ello redujeran su dependencia de Medio Oriente. Entre esas naciones se encontraba México. Un posible desabasto para las naciones importadoras no era un tema menor, sino el tema prioritario de la agenda de Seguridad Nacional. Así, en pleno conflicto venezolano post-electoral en 2014 no fue extraño que el Senador y ex candidato presidencial de los Estados Unidos, John McCain presionara al presidente Obama para “intervenir militarmente Venezuela para garantizar al flujo petrolero hacia EEUU.”²⁰⁹

La relación con México, su tercer abastecedor, no es menor ni menos conflictiva a pesar de la alianza regional que sostienen desde los 90s. En medio de la información que Julian Assange, Edward Snowden y Bradley Manning revelaron de los sistemas de inteligencia, se develó el espionaje que la Agencia de Seguridad Nacional (NSA por sus siglas en inglés), realizaban a Pemex. No solo el caso de México fue el incluido en la lista de países intervenidos, las empresas petroleras estatales de Arabia Saudita, Brasil, China e Irán, países con enormes reservas petroleras, y por tanto estratégicas en el abasto de crudo a los Estados Unidos, fueron también víctimas de intervención.²¹⁰

La posición que los Estados Unidos dan al petróleo es tan estratégica que a cargo de la división especial de *Seguridad Energética* del Council of Foreign Relations se encuentran, el ex director de la CIA, David Petraeus, y Robert Zoellick, ex director del Banco Mundial.

En esto, el papel de México es tan importante en la seguridad energética de los Estados Unidos que en este consejo se encuentra también Pedro Aspe, personaje clave en el proceso de apertura energética mexicana y ex alto funcionario del gobierno de Carlos

²⁰⁷ García Reyes, Miguel. *La Seguridad Energética en el Siglo XXI, Los nuevos actores, el gas natural y las fuentes alternas de energía*. Centro de Investigaciones Geopolíticas en Energía y Medio Ambiente. México 2009, p 68.

²⁰⁸ Referencia teórica: García, Reyes, Miguel. *Ibidem*.

²⁰⁹ Crítica de Perú, Mundo. *Senador McCain pide intervenir militarmente en Venezuela*. 18 de febrero 2014 [en línea] [http://www.critica.com.pa/notas/1704440-senador-john-mccain-pide-intervenir-militarmente-venezuela-](http://www.critica.com.pa/notas/1704440-senador-john-mccain-pide-intervenir-militarmente-venezuela)

²¹⁰ Brooks, David. *La NSA ha espionado a Pemex, Petrobras y petroleras de Arabia Saudita e Irán*. La Jornada, 22 de mayo 2014, p 23.

Salinas.²¹¹ Aspe ha logrado mantener un control en esta importante reforma del sector energético al ubicar a Luis Videgaray, empleado suyo en Evercore Partners, en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, principal en el manejo económico.

La importancia de los energéticos es tal, que todo el andamiaje productivo del sistema capitalista está ampliamente vinculado con la producción de hidrocarburos. “El petróleo ha cumplido un papel único en la historia moderna, ya que como fuerza energética del capitalismo, prácticamente ha diseñado el mundo en su dimensión política. El surgimiento de Irak como país soberano después de la Primera Guerra Mundial, sirvió bajo el propósito de facilitar la explotación del petróleo en la región luego de la extinción del Imperio Otomano. Es claro que la hegemonía de los Estados Unidos durante la segunda mitad del siglo XX no puede ser pensada sin el petróleo, país que inició esta relación cuando descubrieron los extraordinarios yacimientos de Texas, Oklahoma y California, territorios arrebatados a México”²¹²

La reciente apertura energética no conjunta hechos aislados o simples modificaciones jurídicas, sino que forma parte del ensamble final de México a la “zona de seguridad” del NAFTA (TLCAN), en este caso, del aseguramiento energético de América del Norte. La integración regional tampoco parte de simples pretensiones imperialistas de los Estados Unidos, pues ésta forma parte de una necesidad urgente por consolidar su bloque ante las cambiantes transformaciones de la geopolítica económica: el resurgimiento de Rusia como potencia, el surgimiento del bloque de los BRICS en franca contradicción con sus intereses y la declaratoria de China como mayor economía del mundo. Ello combinado con su permanente situación de insuficiencia energética y la nacionalización de las dos más grandes reservas de hidrocarburos: Venezuela y Arabia Saudita.

IV.5- La Revolución Energética del Shale-Oil: El papel mexicano en el empoderamiento de la zona NAFTA

Desde al menos hace tres décadas en los Estados Unidos se iniciaron investigaciones para realizar la explotación del llamado Shale (Oil/Gas) que es el *Petróleo o Gas de Esquisto Bituminoso*, petróleo no convencional que en lugar de encontrarse en una trampa geológica de donde se extraen hidrocarburos de forma vertical, se encuentra éste dentro de una roca llamada *lutita*, y su extracción resulta mucho más compleja, costosa y económicamente riesgosa. Éste recurso ha sido altamente cuestionado, pues su extracción no solo resulta en graves afectaciones al medio ambiente, sino que sus elevados costos lo vuelven cuestionablemente rentable.

El Shale pudo ser explotado tras los elevados precios que experimentó el petróleo en el periodo de año 2000 al 2013, situación que motivó el desarrollo exhaustivo para su extracción. La declinación de la producción en los Estados Unidos de petróleo convencional desde la década de los 70 le volvió urgente la búsqueda y desarrollo de nuevas fuentes ante el creciente déficit de su producción-consumo. Apenas en el año 2005 producía un promedio de solo 8.3 millones barriles diarios, incrementando en 2013 hasta los 12 mbd. Este gran incremento de más de 4 millones de barriles diarios fue

²¹¹ Jalife-Rahme, Alfredo. *David Petraeus, ex director de la CIA, a cargo de la seguridad energética de Norteamérica*. La Jornada, Bajo la Lupa, 30 de octubre 2013, p 20

²¹² García Reyes, Miguel. Op Cit. P 79.

denominado como una “*Revolución Energética*”. Sin embargo hay que considerar que el consumo de petróleo en Estados Unidos ha llegado a un promedio de 20 mbd con tendencia creciente. Aún deficitario en un 40%.

En un contexto complicado, luego del fracaso en Iraq y Afganistán, con elevadísimas necesidades energéticas (incrementadas por el belicismo norteamericano); el papel de las importaciones que Estados Unidos requiere de forma segura, solo pueden provenir de una región: *América del Norte*.

Canadá y México no pueden sino ser la zona de seguridad (plataforma común) que satisfaga las necesidades del país centro. Mientras Canadá y México son exportadoras natos, Estados Unidos ha visto grandes riesgos en continuar apostando por el *Shale* al ritmo que el precio del barril cae para regresar al mismo punto de origen, la imperante necesidad de crecientes importaciones, ya que según estimaciones estas solo son rentables en el siguiente orden:

- A un precio de 70 dólares por barril (dpb) 90% de los campos en Estados Unidos podrían seguir operando con ganancias.
- A 60 dpb solo el 60% continúa siendo competitivo.

El mayor productor de Shale por fracking en Estados Unidos es Dakota del Norte, sin embargo sus costos de producción ascienden los 60 dólares, por lo que una cotización por debajo de los 70 dpb pone en riesgo su continuidad. A decir de muchos analistas, los planes de inyección hidráulica en México (fracking) prácticamente están desestimados por la baja cotización del crudo. Si bien la principal sobreoferta vino de Arabia Saudita; México también colaboró con estas proyecciones al anunciar crecientes producciones como resultado de la presión de Estados Unidos, “Arabia Saudita lo sabe y está decidida a sacar a estos y otros productores de la jugada”²¹³

Con ello el ansiado *Independence Day*,²¹⁴ que adelantaron en Estados Unidos sobre su autosuficiencia energética, que se especulaba en 2020 parece desmoronarse ante una muy dudosa producción y un muy complejo entorno.

IV.5.1 Shale Oil, Fracking y los desastres económico-ambientales

Una de las técnicas empleadas para la extracción de Shale es a través del *fracking*, que es una técnica mediante la cual se inyectan a gran presión un *coctel* de químicos y agua con la finalidad de fracturar la roca, motivo por el cual también se le conoce como *fractura hidráulica*. “Esta técnica parte de la perforación de un pozo vertical la cual, una vez alcanzada la profundidad deseada viene acompañada de una perforación horizontal que puede extenderse entre 1 y 1.5 km. Esta perforación se repite en diferentes direcciones, partiendo del mismo pozo de perforación vertical inicial. Una vez hechas las perforaciones, es necesario fracturar la roca con la inyección de una mezcla de agua, arena y sustancias químicas a elevada presión...”²¹⁵ el coctel de sustancias químicas requeridas emplea 2,500 productos que contienen 750 compuestos, de los cuales al

²¹³ Cita y referencias estadísticas: Nadal, Alejandro. *Guerra de precios: Arabia Saudita y el fracking*. 24 de diciembre 2014, p 21.

²¹⁴ <https://www.citivelocity.com/citigps/ReportSeries.action?recordId=16> Independence Day from Shale

²¹⁵ Alianza Mexicana Contra el Fracking (AMCF) ¿Qué es el fracking? [en Línea] <http://nofrackingmexico.org/que-es-el-fracking/>

menos 650 contienen sustancias químicas conocidas como cancerígenas o peligrosas a la atmosfera.²¹⁶

Diversos estudios que muestran las graves afectaciones al medio ambiente y a la salud han logrado prohibir definitivamente el fracking en diversos países.²¹⁷ En México *Alianza Mexicana Contra el Fracking* (AMCF) (<http://nofrackingmexico.org/>) y *Fundar, Centro de Análisis e Investigación* (<http://fundar.org.mx/>) se dedicaron a hacer estudios multidisciplinarios y comparados en torno al fracking y el shale oil / gas.

En el fracking entra en disputa el control por otro recurso cuanto más preciado y de necesidad más inmediata, el agua. Según cifras de la AMCF, el fracking requiere entre 9 y 29 millones de litros de agua por cada pozo perforado, si tomamos en cuenta el mecanismo Ponzi (a continuación en el siguiente subtítulo), mediante el cual la perforación excesiva de nuevos pozos es la base de su rentabilidad, ello nos lleva a un uso excesivo y contaminante del agua. El agua requerida para un solo pozo, es equiparable con el “consumo doméstico de entre 4.9 y 15.9 millones de personas en un año,”²¹⁸ el uso desproporcionado de agua para fines industriales violentaría el derecho humano al agua.

Observando el mapa de zonas susceptibles al fracking en México²¹⁹, donde se encuentran los principales yacimientos de shale, observamos que por ejemplo, en el caso de Coahuila no solo es una entidad abundante en hidrocarburos sino carente de agua. La legislación secundaria en materia energética ignoró sistemáticamente las advertencias en torno al fracking y el Shale-Oil, donde incluso la revista *Science* previno de los riesgos del fracking al generar sismos. En ambas cámaras, los miembros del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) impulsaron esta técnica mediante supuestos “estudios” que rechazaban los “mitos” en torno al fracking y promovían los “beneficios” de esta práctica.

A la luz de la reforma mexicana, la figura de “ocupación temporal” derivaría en un retorno de tierras inservibles para cualquier fin, si corresponden a zonas de reservas de shale gas.

IV.5.2 Shale, burbuja financiera y espejismo piramidal Ponzi

El shale sirve para dos fines: el primero es incrementar la urgente necesidad de producción de los Estados Unidos, pero el segundo se basa en un sistema especulativo financiero que poco se relaciona con producción abasto energético. Aunque la producción de los Estados Unidos se incrementó en un 50% como resultado de la explotación del



²¹⁶ Jalife Rahme, Alfredo. *Congreso de EU devela las sustancias químicas cancerígenas y contaminantes del fracking*. Bajo la Lupa, La Jornada 7 de mayo 2014, p 18.

²¹⁷ Global Frack Down se ha dedicado a hacer una compilación del número de organizaciones, colectivos, instituciones y asociaciones que se han manifestado y dedicado a la investigación contra el Fracking. Disponible en: <http://www.globalfrackdown.org/global-frackdown-endorsers/>

²¹⁸ AMCF. *Impactos Socioambientales de la explotación del gas de esquisto*. Idem.

²¹⁹ Tomado de AMCF: <http://nofrackingmexico.org/wp-content/uploads/2014/07/Mapa-M%C3%A9xico.png>

shale., los pozos de Shale tienen un periodo de productividad muy corto y su producción es también mínima, por esta razón para sostener una elevada producción es necesario realizar muchas perforaciones e invertir en diversos pozos dado su corto tiempo de vida productiva.

Al respecto el economista por la Universidad de París, Alejandro Nadal, señala:

“Para mantener los niveles de producción, se necesita multiplicar el número de pozos, lo que conduce a un círculo vicioso. En algunos casos las inversiones están rodeadas de operaciones que no se ven reflejadas en los estados contables de las empresas. Sobra decir que la opacidad de estas operaciones es terreno fértil para animar el frenesí de los inversionistas incautos y conduce necesariamente a la sobreinversión. Lo fundamental es que los agentes financieros promovieron el crecimiento desmedido de la perforación y se han beneficiado con esta “revolución energética”, que se parase más a una nueva pirámide Ponzi”²²⁰

¿Qué es un esquema piramidal Ponzi?



Un esquema piramidal Ponzi, es una operación fraudulenta de inversión en donde el pago de rendimientos a los inversionistas se hace con capital de nuevos inversionistas y no así con rendimientos reales. Esta estafa consiste en un proceso en el que las ganancias que obtienen los primeros inversionistas son generadas gracias al dinero aportado por otros nuevos inversionistas que aportan su capital tras observar los beneficios

de los primeros. La *pirámide ponzi* tiende a volverse gigante, pues para generar las supuestas *ganancias* es necesario que nuevos inversionistas inviertan en nuevos *proyectos* a un ritmo cada vez mayor. En algún punto del crecimiento de esta pirámide ya no es posible aglutinar el número de *nuevos inversionistas* necesario y los que esperaban sus *rendimientos* dejan de recibir tales ingresos pues el proyecto productivo nunca se llevó a cabo en la realidad o nunca fue de la magnitud que suponía.

El comportamiento financiero del *shale*, se asmila a este esquema Ponzi, pues para llevar a cabo la producción de un yacimiento de este tipo, se requiere tanta inversión que para la baja producción que dejará el yacimiento puede terminar no siendo rentable; de hecho, es la razón primordial por la cual se invierte poco en el mundo en petróleo no convencional. Los campos de *shale* declinan de forma rápida y su proceso implica grandes costos, entre los cuales se encuentran además, graves afectaciones al medio ambiente.

IV.5.3 Esquema Ponzi y Reservas Mexicanas

Lo señalado por Alejandro Nadal, remite al caso de México y la política de exploración en fuentes no convencionales que planteó la reforma. Durante la campaña televisiva de difusión de la reforma, fueron promovidos spots en donde se observan dos mapas, uno de

²²⁰ Alejandro Nadal. *Fractura Hidráulica: ¿espejismo o burbuja financiera?* La Jornada, 13 de agosto 2014, p 30.

México y otro de Estados Unidos, en cada uno se marca en punteado el número de yacimientos perforados. En mapa, se comparan los “yacimientos que EU sí aprovecha en comparación con México,”²²¹ refiriéndose al petróleo de aguas profundas del Golfo. En otro spot se hace la misma comparación pero en el caso del shale gas. Sin embargo, aunque el sentido publicitario del spot sugiere que el mayor número de perforaciones ha implicado una rentable elevada producción, en realidad, para la industria petrolera el efecto es adverso pues la disparidad entre el número de yacimientos explotados en México y en EU lo que muestra es que el exceso de perforaciones ha implicado una baja productividad de cada pozo, ya que una elevada perforación supone que los yacimientos son muy pocos productivos y generan la necesidad de perforar nuevos de forma inmediata. En el caso particular del *shale gas* en Estados Unidos, el 80% de los pozos perforados ya se encuentra prematuramente en declinación, lo que vuelve necesario perforar nuevamente con los riesgos ambientales y la baja rentabilidad económica que ello implica.²²² Los propios gigantes petroleros han optado por rematar sus campos de shale (Royal Dutch Shell remató varios campos de Texas), o en otros casos han optado por mejores proyectos como los de gas en Rusia, ignorando incluso las sanciones impuestas a Rusia.²²³

A ello hay que agregar que el futuro del Shale en EU no es muy prometedor, pues según la Energy Information Administration (EIA) “dos terceras partes de todo el petróleo shale de las fuentes técnicamente recuperables de EU proviene de Monterey, California”, sin embargo al corroborar los estudios encontró que solo el 4% en Monterey era en realidad recuperable, lo derivó en un reajuste por el 96% a la baja.²²⁴

Para sostener la producción del shale en Estados Unidos, se perforan nuevos pozos, cuyos costos cubren los del primero y así consecutivamente, al declinar el segundo se perfora un tercero que pague los costos del segundo y los *rendimientos* del primero; tal como opera un esquema piramidal Ponzi.

Esquer riesgoso esquema de producción responde a una circunstancia particular de urgencia de abasto, en donde más del 40% del consumo interno se cubre mediante importaciones cuya garantía de abasto no puede ser asegurada dada la extraterritorialidad. En este mismo sentido, tal circunstancia no es comparable al caso de México, pues el consumo local apenas representa el 50% de la producción.

El incremento en la producción responde a dos necesidades fundamentales: por un lado la dependencia de las finanzas públicas en los ingresos petroleros, y por otro son resultado de la presión internacional por abastecer a los países importadores.

Esta ecuación sin embargo, no es benéfica para México, pues luego de exportar petróleo crudo debe importar sus derivados perdiendo todo el valor inicialmente obtenido, y cuya

²²¹ Gobierno de la República, “Spots Reforma Energética”, *Yacimientos*. Canal de Youtube [en línea] del Gobierno Federal disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=PdnyDuDYOVc&index=2&list=PLvtp80ozfi56DGwjtfg5D5GiZhSXInGr>

²²² Saxe-Fernández John. *La geopolítica del Shale-gas*. La Jornada 17 de abril 2014, [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2014/04/17/opinion/025a1eco>

²²³ Cito: “las megapetroleras –Exxon mobil, Shell y BP- ya no se diga la francesa Total, apuesta a los hidrocarburos de Rusia pese a las hilarantes esnacioens de Obama” (<http://oilprice.com/energy/energy-general/exxon-bp-defy-house-extended-partnership-with-russia.html>)” Jalife-Rahme, Alfredo, *Fracking: el opio del neoliberalismo financierista*. Bajo la Lupa, La Jornada, 1 Junio 2014, p 18.

²²⁴ Jalife-Rahme, Alfredo. *Estalló la burbuja de Shale en EU según la EIA*. Bajo la Lupa, La Jornada 28 mayo 2014, p 18.

única beneficiada es la economía norteamericana al comprar petróleo crudo y vender a un mayor precio sus derivados.

IV.5.4 Booking, la pérdida del control sobre el petróleo del subsuelo.

La nueva redacción del artículo 27 de la constitución conservó la redacción sobre la propiedad de la Nación sobre sus hidrocarburos en el subsuelo. De acuerdo a esta nueva redacción, la propiedad particular del petróleo comienza en su extracción, por lo que el petróleo en fase exploratoria sería propiedad del Estado. La intención de ello fue que las transnacionales no pudieran apropiarse de los *recursos de la Nación*, y solo operaran como prestadores de servicios, a los cuales se les pagaría con producción neta o con utilidades derivadas de la producción, no así con reservas.²²⁵ Sin embargo, la Ley de Hidrocarburos en su artículo 45 genera una contradicción jurídica al permitir que los contratistas registren en su contabilidad y sus estados financieros las reservas mexicanas, lo que les otorga propiedad ante la legislación mexicana e internacional de las reservas del subsuelo. Este mecanismo de apropiación de reservas por la vía financiera es conocido como *Booking*, o *apropiación contable*.

Esta contradicción reglamentaria y constitucional genera la posibilidad de entablar juicios si hay alguna intención de retirar la concesión o el contrato a la transnacional sancionada, más aún al amparo del Artículo XI del TLCAN en materia de protección de inversiones. A decir de Forbes, el *Booking* de la reforma es un “atractivo” incentivo de las licitaciones, ya que el desabasto de reservas que enfrentan las petroleras anglosajonas (Exxon, Chevron, Shell, BP) se aligera con el registro de las reservas mexicanas. La principal razón de la pérdida de las cotizaciones financieras de estas empresas se relaciona con la pérdida de confianza del mercado tras su carencia de reservas, incluso cuando sus activos producción e ingresos sean elevados.²²⁶

En este sentido, la Ley de Hidrocarburos, se relaciona del mismo modo con la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo que señala que la reserva de ahorro de largo plazo del FMP empleará los recursos de ahorro derivados de las ganancias petroleras a la “inversión en activos financieros”.

IV.6- Crisis y conflicto petrolero global: El papel de México en la geopolítica del petróleo, un engrane fundamental en los intereses de la región América del Norte

El entorno en que la reforma energética mexicana cobra relevancia en el contexto global se ve determinado por siete hechos:

1.- La declaratoria del FMI a China como la mayor economía del mundo.

²²⁵ La propiedad de los recursos prospectivos es muy importante ya que luego de la expropiación en 1938, el centro de la disputa en el monto de las indemnizaciones se centró en qué tanto era propiedad susceptible a pago. Mientras las empresas exigían ser cubiertas tanto por los recursos del suelo como los del subsuelo, el gobierno de Cárdenas rechazaba pagar por los recursos del subsuelo argumentando que estos siempre habían sido propiedad de la Nación, así lo indicaba la Constitución. Sin embargo, el gobierno al final tuvo que ceder a exageradas indemnizaciones producto del bloqueo que el gobierno de los Estados Unidos, Holanda e Inglaterra impusieron a México. La disputa por los recursos futuros (subsuelo) es tan importante por la de los recursos presentes (en producción)

²²⁶ Booking Oil Reserves is an Attractive incentive for foreign companies in Mexico. Forbes.

<http://www.forbes.com/sites/doliaestevez/2014/09/04/booking-oil-reserves-is-an-attractive-incentive-for-foreign-companies-in-mexico-says-u-s/>

2.- El conflicto de Ucrania que tras poner a prueba la hegemonía de Estados Unidos, este no logró imponer su poder frente al poderío energético de Rusia con la Unión Europea. Situación que debilita a la OTAN tras la dependencia de las naciones europeas en el gas ruso.

3.- El surgimiento y fortalecimiento del BRICS, particularmente al integrar a potencias energéticas globales, en franca contradicción con el modelo de dominio norteamericano.

4.- El nacimiento de un banco propio de desarrollo de los países miembros del BRICS, principal mecanismo de dominio norteamericano a través banca global y regional de desarrollo.

5.- El surgimiento del ALBA, la Unión de Shangai y otros medios, como mecanismos de alianzas estratégicas ajenas a los intereses y tratados de América del Norte (TLCAN-ASPAN-TPP-ATCI)

6.- La total integración de México a la zona de América del Norte y en consecuencia su completa dependencia de las políticas de la región (dirigidas centralmente por Estados Unidos).

7.- El comienzo de una *guerra de precios* impulsada por la OTAN en detrimento de la seguridad energética de Estados Unidos afectando la rentabilidad del *Shale*. Afectándolo también en sus intenciones por ser el abastecedor suplente de Rusia en Europa. Del mismo modo, la política de subsidios al shale por parte de Estados Unidos para sostener su incremento en la producción y continuar en el camino de su autosuficiencia.

IV.6.1 La hegemonía de los Estados Unidos bajo su dependencia energética

En Octubre de 2014 China fue declarada la economía más grande del mundo. Desde el relevo en la cima de 1872, cuando el Reino Unido dejó de ser la más grande potencia global, Estados Unidos había ostentado tal posición. Luego de 142 años hubo otro “relevo en la cima”²²⁷

Sin embargo, la mayor debilidad de los Estados Unidos es la pérdida de control sobre los yacimientos y regiones que garantizaban su abasto Esta debilidad le ha costado no poder confrontar directamente conflictos geopolíticos acontecidos durante 2014, como el derivado de la crisis de Crimea.

El 16 de marzo de 2014 se celebró en la República Autónoma de Crimea el referéndum que dio como resultado su ingreso a la Federación Rusa, la votación arrojó 83.1% a favor de la anexión. Este fue el detonante que generó todo un reordenamiento de las relaciones Rusas y de Estados Unidos en torno al poderío energético y geopolítico de uno y otro.

Por un lado Ucrania depende en un 60% de la importación de gas ruso proveniente de la estatal Gazprom, sin embargo Ucrania no es la única región dependiente del poderío energético ruso, pues la Unión Europea depende en un 30% del gas y 40% del petróleo de Rusia. Contrario a la especulativa creciente producción de *Shale* que supone la “suficiencia” de recursos energéticos, Rusia no tiene mayores dificultades con vender sus

²²⁷ Eduardo Navarrete, Jorge Eduardo. Relevo en la cima. La Jornada 8 de mayo 2014, p 21.
Mike Bird, *China Just Overtook the US as the world's largest Economy*. Business Insider <http://www.businessinsider.com/china-overtakes-us-as-worlds-largest-economy-2014-10>

recursos energéticos en caso de que la UE decidiera no comprar más recursos rusos, lo quedó asentado cuando firmó un histórico acuerdo con China para suministrarle crecientemente recursos, al ritmo inicial de 38 mil millones de metros cúbicos de gas anuales. La empresa Gazprom declaró que aunque no tenía intención de perder a sus clientes europeos prefería ampliar su cartera hacia Asia, adelantándose a las decisiones de occidente y como respuesta a las sanciones impuestas por Estados Unidos.

El poderío que Rusia tiene con base en sus energéticos fue preponderante sobre cualquier capacidad de influencia de los Estados Unidos sobre la región. En países como Finlandia, Bulgaria, Estonia, Lituania, Letonia y Eslovaquia el consumo de gas proviene en 100% de Rusia. En menor grado, Rumania (95%), Hungría y Grecia (80%), Rep. Checa y Polonia (70%), Austria (60%), Alemania (35%), Italia (30%) y Francia (25%), todos dependientes del gas ruso incluso desde tiempos soviéticos²²⁸

Del mismo modo que los países europeos, el 75% de las importaciones de Estados Unidos provenientes de Rusia corresponden a hidrocarburos, además de que ExxonMobil necesita de la rusa Rosneft para lograr la exploración conjunta del Ártico, proyecto de vital importancia para la producción global de energéticos de ambos países.²²⁹

La contención de Rusia en la región parece haber llegado a su fin tras la creación de la OTAN como cuerpo de contrición de la USSR y que en el presente, no logró tener mayor injerencia en el conflicto de Crimea.

Estados Unidos, enganchado en su mega producción de *shale* ha pretendido apoyar a los países miembros de la OTAN (UE) con volverse en el futuro inmediato en “exportador” y con ello eliminar la dependencia de los países europeos con Rusia.

Para recuperar su injerencia en la región europea, los Estados Unidos han negociado el Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversión, que según Barack Obama “permitiría contar con licencias de exportación para proyectos de gas natural licuado con destino a Europa, lo que es de obvia relevancia en la geopolítica de hoy”, sin embargo el especialista John Saxe-Fernández señala que:

Tras la falta de sustento geológico, financiero y atmosférico de la explotación de gas y petróleo de lutitas (shale), más sus graves impactos en la salud y el agua, llama la atención que sólo al final de ese *bluff* en torno a la crisis de Ucrania, Obama reconociera que, sustituir a Rusia como fuente de gas para la UE “no es algo que pueda lograrse de la noche a la mañana”²³⁰

El conflicto en Ucrania se convirtió en el detonante de esta lucha en torno a los energéticos, debido a que la anexión de una parte de Ucrania a Rusia forma parte de la disputa en los energéticos, pues por el territorio de Ucrania pasa el 60% de los ductos que alimentan Europa desde Rusia, dominar esos ductos es de importancia estratégica para la Unión Europea y en consecuencia para su aliado, Estados Unidos.

²²⁸ Fernandez-Vega, Carlos. *EU: congelar Europa, ¿Rusia cerrará la llave?, Aviones y casualidades*. La Jornada 18 de Julio 2014, p 29.

²²⁹ Jalife Rahme, Alfredo. *Visita de Putin a China: próximo acuerdo histórico de venta de gas ruso*. La Jornada 14 de mayo 2014, p 24.

²³⁰ Saxe-Fernández, John. *Geopolítica del gas shale*. La Jornada-Opinión. 14 de abril 2014 [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2014/04/17/opinion/025a1eco>

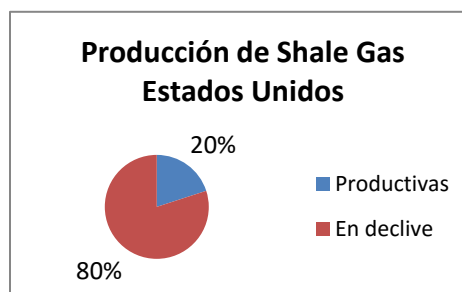
La relación que este conflicto guarda con la apertura total del sector energético en México se relaciona con la necesidad de los Estados Unidos de ampliar su producción extrafronteriza a través de yacimientos de sus principales países aliados. El petróleo no ha perdido su relevancia central en las condiciones geopolíticas de un país o región, y ante este panorama, la zona del NAFTA, busca en la reforma mexicana, ampliar las reservas reales de la región a través de producción directa de las transnacionales petroleras

Ni la sobre producción actual, ni la creciente producción de *shale*, incluso ni la caída sobre su precio, representan que este recurso deje de ser estratégico en el mundo. Prueba de ello es la importancia de Ucrania por su papel de “corredor” de ductos entre Rusia y Europa, así como el papel de Estados Unidos que exhibe una gran vulnerabilidad al no encontrar el modo de contener a Rusia que se ha fortalecido como resultado de su producción de gas.

El primera paso de este empoderamiento ruso, fue dominar sus propios recursos, situación que Vladimir Putin consiguió mediante Gazprom. Al igual que Ucrania es una región estratégica por su relación con los hidrocarburos, México lo es como abastecedor y zona de seguridad en la región de América del Norte.

México conforma, junto con Canadá y los Estados Unidos, un “bloque-plataforma” común de producción y políticas de energéticos según el TLCAN y el ASPAN.

En este contexto donde las necesidades de importación de crudo de Estados Unidos se incrementan, su “plataforma común” debe ser la principal zona de abastecimiento seguro.



Estados Unidos no tiene la capacidad técnica para, por sí mismo, cumplir con la OTAN el abastecimiento de gas (hay que considerar que el gas para Europa es de primera necesidad por el extremo clima), y los yacimientos mexicanos del Golfo son la mejor fuente para el incremento de la producción conjunta. Yacimientos ubicados en la Cuenca de Burgos, las aguas profundas del Golfo y la región de reservas de Shale en México en varios estados fronterizos.²³¹

Goldman Sachs afirmó que el principal sostén de Norteamérica vendrá de las plétóricas reservas de hidrocarburos de México.²³² Los lazos que Estados Unidos logre establecer (en bloque) con la Unión Europea dependen de su capacidad de ofrecer a la UE un trato significativo para que Rusia deje de ser la opción más viable de abastecimiento de energéticos. La adhesión de México como parte de la “reserva” de energéticos de América del Norte permite a Estados Unidos maniobrar con un poco más de margen en sus alianzas con la UE y su disputa con Rusia.

²³¹ Gráfica con información de John Saxe-Fernández: *Geopolítica del gas shale*. La Jornada-Opinión. 14 de abril 2014 [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2014/04/17/opinion/025a1eco>

²³² Jalife-Rahme, Alfredo. *Vicepresidente de EU apadrina la cumbre de Norteamérica de GoldmanSachs*. Bajo la Lupa- La Jornada. México 15 junio 2014, p 16.

No solamente se trata de un aislamiento de Europa y su alejamiento de Rusia, por extensión a los BRICS, sino que EU busca anexas al euro en la zona dólar mediante la Asociación Transatlántica para el Comercio y las Inversiones (TTIP)²³³ que va dirigida contra China y cuya matriz operativa es ahora la Alianza del Pacífico, de la que forma parte México.²³⁴

El papel mexicano en el empoderamiento de la zona de América del Norte (NAFTA), se centra en garantizar la ampliación de la producción de la región, cuya contraparte se encuentra en el bloque del BRICS, que de entrada cuenta con una Rusia dominante del abato a Europa, China como la mayor economía del mundo e India Brasil y Sudáfrica que constituyen liderazgos económicos regionales.

IV.7 Los BRICS en el escenario geoestratégico energético

Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (BRICS) irrumpieron en el escenario global en 2009. Respectivamente ocupan posiciones preponderantes en los indicadores macroeconómicos. En tanto PIB nominal, China ocupa el primer lugar del orbe, India el tercero, Brasil el cuarto y Rusia el sexto. En conjunto agrupan al 43% de la población global y el 21% del PIB mundial.

Aunque no existe documento alguno que oficialicé la creación del BRICS, sus alianzas y reuniones periódicas lo vuelven una alianza funcional que a diferencia de muchas otras alianzas y foros formales han logrado integrar una agenda común de beneficio mutuo sin la posición central de ningún de sus miembros. El BRICS está integrado por economías emergentes reunidas en torno al interés de desarrollo común no así, en torno a una alianza regional, pues no comparten fronteras o territorio común. Las distancias geográficas y culturales de los países miembros del BRICS no han sido impedimento tras un objetivo común de desarrollo y la búsqueda de autonomía frente a los mecanismos financieros globales.

Luego de la crisis de 2008 varios países que habían sorteado de forma positiva esta desaceleración económica se reunieron para estructurara alianzas de desarrollo común. Goldman Sachs, quien denomino a este grupo de emergentes con el acrónimo BRIC (ladrillo en inglés) integrado por la letra inicial de cada país, especuló con que este *ladrillo* ocuparía en el futuro una posición preponderante en la economía mundial y se verían integrados en un bloque formal de alianzas.

El papel de cada miembro juega un rol importante en la cooperación mutua. Según la tesis de Goldman Sachs en *Dreaming with BRICS: the path to 2050*, China e India son los grandes proveedores de tecnología y servicios, mientras Brasil y Rusia lo son de materias primas. Lo común de estas poblaciones es su gran volumen, su extenso dominio territorial y una gigantesca cantidad de recursos naturales; lo más relevante, una agenda común de desarrollo conjunto y economías en crecimiento sostenido.

²³³ Para conoce más sobre el Transatlantic Trade Investment Partnership (TTIP) dirijase a: <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/>

²³⁴ Jalife-Rahme, Alfredo. *Crisis de Ucrania: golpe dramático al acercamiento de Europa y los BRICS: Según LEAP2020*. Bajo la Lupa, La Jornada, 16 de abril de 2014.

Según Goldman Sachs, México era un país idóneo para ser miembro del BRIC, sin embargo la posición de México tras su distanciamiento con América del Sur y su acercamiento e integración con América del Norte en los compromisos adquiridos luego de las crisis financieras, lo vuelven ajeno al proyecto del BRICS.

El hecho más relevante del grupo BRICS se dio en 2014 en Fortaleza Brasil, cuando de forma conjunta anunciaron crear un banco de desarrollo propio, pues a decir de varios analistas “una de las principales vulnerabilidades de los BRICS es que es era muy dependiente de un caduco orden mundial de Bretton Woods y sus organismos (FMI, BM, OMC)”²³⁵. Este banco relegó al dólar como divisa de cambio, y ni EU ni la UE fueron países invitados a formar parte del Banco de Desarrollo del BRICS.

En la cumbre de Fortaleza, insinuaron la posibilidad de integrar a Argentina al grupo y varios analistas especularon con negociaciones con Irán. Paralelamente sostuvieron relaciones con la Organización de Cooperación de Shangai (OCS) a la cual se sumó Irán, importante potencia petrolera también disidente de la hegemonía de Estados Unidos. La OCS fue la reacción en la región, tras la negociación de Estados Unidos del TPP por el Pacífico, y el TTIP por Europa. De este modo, en Asia Central, China y Rusia han fortalecido al BRICS mediante la OCS.

Las proyecciones del sector energético del BRICS son:

- 1.- En Julio de 2014 Yuri Ushakov, asesor de Vladimir Putin, anunció que el BRICS buscaría generar alianzas energéticas comenzando con la seguridad energética de los miembros al crear una reserva común de combustibles.
2. Uno de los puntos más relevantes de Rusia y China ha sido fortalecer su papel e influencia en Sudamérica, para lo cual ambos mandatarios realizaron giras de trabajo por diversos países. Además de acercar al BRICS con la CELAC (también independiente de Estados Unidos), China se ha convertido en el principal socio del Mercosur (Venezuela, Paraguay, Uruguay, Argentina y Brasil) desbancando a Estados Unidos que solo mantiene como principal socio a México.
- 3.- El banco de China y el VTB de Rusia firmaron un acuerdo para relevar al dólar por divisas locales.
- 4.- Luego del desfalco de los *fondos buitres* China entró al rescate de Argentina otorgando un crédito por 11 mil mdd.
- 5.- Tras el embargo que Estados Unidos sostiene con Cuba, China firmó 29 acuerdos de comercio y otorgó diversos créditos.²³⁶
- 6.- Dilma Russef y Xin Jinping firmaron 32 acuerdos para colaboración mutua de infraestructura energética en Brasil.²³⁷
- 7.- Vladimir Putin, por su parte, firmó un acuerdo de colaboración para la generación de energía nuclear con Argentina y declaró su interés por crear alianzas concretas con

²³⁵ Jalife-Rahme, Alfredo. *De los BRICS a BRICSA (con Argentina): fortalezas y vulnerabilidades*. Bajo la Lupa, La Jornada, 13 de Julio 2014, p 14.

²³⁶ Xinhua y Cubadebate. *Firman China y Cuba 29 acuerdos comerciales*. La Jornada 23 de Julio 2014, p 20

²³⁷ AFP, AP Reuters. *Brasil y China en asociación estratégica a velocidad inédita*. La Jornada 18 de Julio 2014, p 25.

América del Sur. Además anunció su intención de generar vínculos con la CELAC, el ALBA y la Unasur. En entrevista a medios sudamericanos no cesó en elogios para personajes como Simón Bolívar, Ernesto Guevara, Salvador Allende y José Martí.²³⁸

8.- La petrolera rusa Rosneft firmó acuerdos de colaboración con Rusia, Cuba y Venezuela²³⁹

Las sanciones impuestas a Rusia, además de la invasión económica del TTIP y el TPPA que impulsa Estados Unidos en Asia y Europa, lejos de contraer el crecimiento de Rusia y China ha logrado reforzar sus alianzas y ampliarlas tanto en Asia Central como en América del Sur, comenzando por las alianzas estratégicas: energía y finanzas.

Hoy asistimos a neorregionalismos mediante la formación de bloques regionales con sus respectivos liderazgos: Estados Unidos (con la absorción de Canadá y México); Brasil (con el Mercosur, el Unasur y el Alba), Alemania (atormentada con su dilema ontológico: controlando lo que quede de Europa o quizá creando la anhelada ruta de la seda con China y Rusia); China (con el ASEAN-10) y Rusia (con la Unión Euroasiática)²⁴⁰

México ha decidido completar el ciclo de integración con América del Norte, región cuyas acciones están enfocadas en responder a la crisis de energéticos, de desabasto, de pérdidas de reservas y de explotación nociva al medio ambiente, en cuyas reacciones se encuentra la reforma del sector energético mexicano.

IV.7.1 Argentina, BRICS y energéticos: visiones ideológicas de la política regional

Un problema importante en la discusión de perspectivas en el rediseño de la política de apertura energética en México se encontró en la ideologización del ámbito económico y el rol del Estado frente a su funcionamiento. El dogmatismo con se manejó el tema, aunado a los poco útiles debates del Poder Legislativo, no acertaron en dirigir su debate en opciones efectivas y mecanismos de solución que consideraran evaluaciones realistas del sector energético. En general, la fracción legislativamente mayoritaria optó por imponer vía voto de mayoría su dictamen. El limitado acceso a opiniones expertas ajenas al grupo político mayoritario hicieron que la reforma fuera diseñada con importantes vacíos y desconociendo de forma integral los problemas industriales y económicos que conllevaba el estancamiento del sector petrolero y de generación eléctrica.

En este sentido, el Poder Legislativo desconoció las fuentes directas de los problemas de la apertura del sector y se limitó a atender las recomendaciones de actores que sin embargo, respondían a intereses particulares beneficiados de la apertura. A ello se sumó indicios de corrupción y vicios en los procedimientos que el Poder Judicial también omitió investigar.

La confusión ideológica central versó en limitar las opciones de reforma en “*dos modelos*” una enfocada en reafirmar el papel único y limitado del Estado como actor económico, y

²³⁸ PI y AP. *Rusia, interesada en crear alianzas plenas en América Latina*. La Jornada 13 de julio 2014, p 2-5.

²³⁹ Reuters. La petrolera Rosneft firma junto con BP acuerdos con Rusia, Cuba y Venezuela. La Jornada 26 de mayo 2014, p 23

²⁴⁰ Jalife-Rahme, Alfredo. *Mundo post-Crimea: sexta cumbre de los BRICS en Fortaleza (Brasil)*. Bajo la Lupa, La Jornada, p9 julio 2014 p 22.

otra que diera absoluta libertad al mercado. Así la primera imprecisión fue asumir que el modelo cardenista de expropiación buscaba acaparar la economía en su conjunto, limitando las libertades y los potenciales del individuo. La expropiación de 1938, y la Constitución de 1917 como su base ideológica, no pretendieron tal proyecto, en cambio lo que sí buscaron fue con el Estado como actor preponderante, facilitar de forma directa la creación de una clase productora local, otorgándole beneficios en manera de subsidios tras el estancamiento económico de la postrevolución de 1910. Estructuralmente el Porfiriato logró incrementar los niveles de desarrollo económico por la única vía posible en ese momento histórico, la inversión extranjera directa; por lo que las fronteras económicas para la inversión se redujeron al mínimo y fueron generados todos los incentivos necesarios, retiradas las barreras arancelarias, fiscales e incluso laborales-sociales. Sin embargo, la Constitución planteó dar un matiz nacional a ese desarrollo sin sacrificar en el camino el bienestar social, la diferencia sustancial se encontró en transitar de un modelo de inversión extranjera a uno de una la clase productora local.

El debate en la reforma de 2013 se encapsuló en suponer que las “*dos opciones*” se limitaban a una especie de *comunismo vs capitalismo*, situación muy ajena a la realidad actual y local. Pues la política de producción estatal estuvo enfocada en que el Estado facilitara mediante subsidios a las industrias productivas vía petróleo. Esta política respondió a un sistema capitalista de producción industrial, no ajeno en otros países industrializados. Estados Unidos, por ejemplo, es el país que mayores recursos destina a subsidiar sus industrias para acelerar su competitividad sobre las extranjeras.

Sin embargo, el dogmatismo en las posturas imposibilitó una evaluación real y objetiva de las opciones para el caso mexicano, así el líder de la Cámara de Diputados, Manlio Fabio Beltrones, reflejó la poca claridad entre los puntos intermedios de esta transición cuando señaló que los defensores del modelo “Estatad” solo eran “hipócritas nacionalistas”. El nacionalismo al que apeló Beltrones poco se relaciona con el debate que debía llevarse al margen de la reforma, pues no se trató de una elección entre *una economía de Estado o una de libre mercado*, sino de **un capitalismo efectivo para los intereses locales**. En el caso del sector petrolero, ambas vías (Estatad o abierta) busca mecanismos para un desarrollo y crecimiento de tipo capitalista.

Tal uso político de teorías no es propio de México, y su uso responde mayormente a un medio de descredito de las posturas contrarias a la integración regional. Otro ejemplo del descredito a las posturas ajenas al libre mercado sin regulación de capitales ha sido Venezuela, cuyo debate infructífero ha generado fricciones diplomáticas de todo tipo. Al pedir la intervención militar de Estados Unidos en Venezuela el Senador John McCain justificó el abasto de petróleo, asegurando que “los venezolanos estaban hartos del *socialismo*,²⁴¹” asumiendo que una economía con control estatal de recursos naturales era una de tipo *socialista*, lo que carece de sustento pues el 75% de las reservas globales están conformadas por economías con dominio Estadad sobre su petróleo, y de ese porcentaje ni una ostenta economías *socialistas*.

²⁴¹ APF, *EU debe alistarse para intervenir y garantizar el flujo petrolero: McCain*. La Jornada 19 de febrero 2014, p 3.

Argentina, luego de diversas crisis y redirecciones económicas e ideológicas, ha encontrado que no existe una especie de guerra fría donde se debata el comunismo y el capitalismo sino que el principal desafío es ubicar el tipo y etapa del capitalismo de cada país.

El contexto argentino ha redirigido sus alianzas económicas en función de ubicar de forma más asertiva los modelos y submodelos que más convienen a su tipo de desarrollo. Por este motivo, a mediados de 2014, se especuló sobre el ingreso de Argentina al bloque de los BRICS, pues el proyecto económico de Argentina, era totalmente convergente con el proyecto BRICS.

En entrevista con un diario mexicano en 2014, el ministro de Economía argentino, Axel Kicillof, detalló de forma clara la política energética argentina en relación a su reciente polémica y debate; primero con la expropiación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) a Repsol, y posteriormente con el debate de los llamados *fondos buitres*.

José Steinsleger, aborda a Axel Kicillof en este tema que ha sido el fondo de la confusión en las reformas macroeconómicas mexicanas y en general, en América Latina:

-¿Es posible luchar contra el capitalismo dentro del capitalismo?

-En 2003, cuando arranca este proceso, muchos intuimos que se venía una posibilidad de transformación real. Con el kirchenismo renació la causa de los derechos humanos, y las potencialidades de un proyecto transformador. **Pero no de una lucha contra el capitalismo dentro del capitalismo.** Creo que en los países periféricos hay que reconstruir el capitalismo. El desguace del Estado y de la economía había convertido a nuestro país los de América Latina en coto de caza de las finanzas, de los servicios, del reciclaje de los capitales de los países centrales y de una pérdida de las propias reglas de acumulación de capital. Habían dinamitado todo. Entonces, con base **en los trabajadores, industriales y empresarios** nuestro proyecto **apuntó a la reindustrialización**, ampliando la base productiva y tecnológica que permita la reproducción de capital, la inversión y, por sobre todo la reconstrucción de **un mercado interno**.

Axel Kicillof, señala como motivo principal del desajuste de los años 90 la política de subsidios internos no solo en México, sino también en Argentina, pues durante la etapa de crecimiento de la industria mexicana (1950-1988) se reflejó un crecimiento acelerado y constante de la industrialización local, producto de los subsidios que el Estado aplicó a los petrolíferos. Sin embargo, uno de los grandes errores se encontró en la política de subsidios que nunca garantizó que los receptores de esos subsidios fueran los empresarios mexicanos, ocurriendo en muchas ocasiones que las empresas extranjeras compraran derivados petroleros en México para revenderlos en el exterior, absorbiendo así, de los subsidios al sector. Esta falla estructural es visibilizada Kicillof también para el caso argentino:

“Cuando las empresas del sector energético analizaban los proyectos de inversión, concluían que no era negocio vender el barril de petróleo interno a 40 dólares, mientras afuera estaba en 90 dólares. Cuando competían en los distintos

proyectos de inversión usaban la rentabilidad internacional y la producida en nuestro país para sus proyectos en el exterior. Las petroleras eran rentables en el país, pero mucho menos rentables que en otros lugares del mundo. Por tanto, **se llevaban los recursos internos para sus proyectos externos, financiándolos con las ganancias obtenidas en Argentina.** Así, mientras menos invertían, más rentabilidad tenían.”

Teniendo claridad de ello se entiende el dilema que por un lado justifica el subsidio al crecimiento interno y por el otro lado busca corregir el desajuste de la fuga de capital en inversión hacia el exterior, lo que explica la razón de la nacionalización de YPF-Repsol en favor del Estado Argentino.

“A partir de 2003, fijamos precios internos, desdoblados de los externos ¿Por qué? Porque las empresas veían que los precios internos estaban muy por debajo de los internacionales. **Pero si poníamos el precio a escala internacional, matábamos la industria doméstica.** Y esto hizo crujir el esquema neoliberal heredado de los años 90. (...) tuvimos entonces un problema estructural (por los subsidios) ya que se llevaban los recursos internos para sus proyectos externos (...) **la desregulación no ofrecía instrumentos para dirigir las inversiones.** Con lo cual, en estos años, llevamos una relación tensa con las empresas, porque el gobierno presionaba para que reinvirtieran los excedentes productivos en el país, y **grupos como Repsol** (que se habían quedado con YPF) **se llevaban todas las utilidades al exterior.**

El caso de Argentina es un buen caso comparativo para el caso mexicano que no fijó regulaciones específicas de obligaciones de reinversión, como apuntó Kicillof la eliminación de la política de subsidios afecta la industria doméstica, quitándole la posibilidad de competir con el exterior, la apuesta mexicana se dirige completamente a la IED, por lo que desde una perspectiva comparativa, México podría encontrarse en el mediano plazo en una situación de extrema dependencia luego de la quiebra de su única empresa mexicana, Pemex.

Kicillof concluye: “La etapa en que nos hallamos busca la reconstrucción del tejido social, de la clase trabajadora y de un sector empresarial auténtico. **Como fuerte el proyecto es capitalista, pero no un capitalismo de saqueo, extranjerizado y hostil** a que Argentina crezca con base en su capacidad productiva, **generando una mejor distribución de la riqueza.** O sea crecimiento con inclusión social. Algo que no marcha separado, sino que es la misma cosa. Durante décadas se nos dijo que primero había que crecer para después distribuir. Sin embargo, creo que en países como el nuestro es a la inversa: **hay que distribuir para que, con base en el mayor poder adquisitivo de los salarios y la reconstitución del mercado interno, aparezcan oportunidades de inversión que permitan el crecimiento.**

La política económica de Argentina busca una efectiva vía de libre intercambio, viendo como un punto importante de riesgo, la fuga del valor agregado que la inversión extranjera directa depara sin regulaciones estratégicas. El gran fallo estructural de la transición

mexicana hacia el libre mercado energético se encuentra en estandarizar la inversión local con la foránea luego de un repentino tránsito sin la previa creación de empresas mexicanas. El ministro Kicillof concluye, *“Lo grave no es la privatización, sino la desnacionalización”*²⁴²

En este mismo sentido, el analista en geopolítica, Alfredo Jalife-Rahme, destaca que en la reforma energética mexicana se debió “definir el origen y la ubicación de la privatización – si era “foránea o “doméstica”-“²⁴³

En el marco de la Cumbre Iberoamericana 2014, la Secretaria General de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Alicia Bárcena, también hizo una recomendación directa a la reforma mexicana puntualizando que “no se podía renunciar a apuntalar el mercado interno, porque si no al final lo que pasaría es que la inversión extranjera sacaría todas sus rentas del país. *No podemos negar que ésta es la lógica de las empresas extranjeras que vienen a invertir a América Latina*”²⁴⁴.

Así, los riesgos de la dependencia sobre la inversión extranjera directa (IED) en el caso de América Latina muestran diversos ejemplos de confrontación con la seguridad económica y energética locales para bridar certidumbres a las inversiones externas. Nuestro ejemplo reciente, el caso de los fondos buitre y la expropiación de Repsol, mostró que Argentina necesitaba confrontar de forma acompañada las fuerzas que en detrimento de su interés y soberanía nacional buscaban profundizar los intereses extranjeros sobre los locales. De ahí la necesidad del país sudamericano de ensamblarse con un bloque que sirviera de alternativa y soporte a su financiamiento y desarrollo conjunto. El bloque de *Brasil, China, India Rusia y Sudáfrica* (BRICS), resultó la opción idónea para que Argentina pudiera reforzar su proyecto y reducir su dependencia de los grandes instrumentos transnacionales de *financiamiento condicionado* (FMI, BM, BID, OMC). La integración argentina a los BRICS aún es una incertidumbre que en los próximos años podría cambiar el escenario global de América del Sur, cada vez más ajena a la América del Norte “mexicana”.

Con el presidente Enrique Peña Nieto presente, la CEPAL concluyó la 24 Cumbre Iberoamericana con una recomendación final para el presidente mexicano: imitar más modelos como el de Bolivia o el de Ecuador, más *favorables para sus sociedades*.

IV.8.- México frente a la sobreproducción mundial de 2015

Luego de la aprobación de las leyes reglamentarias, la cotización de la mezcla mexicana coincidió con una picada que colocó en un mayor riesgo el futuro inmediato de las finanzas públicas. Para 2014 se consideró un promedio de 94 dólares por barril (dpb), sin embargo en octubre la cotización alcanzó su punto más bajo en cuatro años al alcanzar los 75.69 dpb, para noviembre ya había caído hasta los 70 dls por barril, lo cual, en promedio, ya volvió insuficiente el presupuesto de 2015 que el Congreso promedió en 82 dpb. Para inicios de 2015 el precio cotizó por debajo de los 50 dls por barril, lo que no

²⁴² Steinsleger, José. *El neoliberalismo dinamitó todo. Entrevista a Axel Kicillof, ministro de economía argentino*. La Jornada. México DF. 3 noviembre 2014, p 2-3.

²⁴³ Jalife-Rahme, Alfredo. *Muerte de Pemex y suicidio de México*. p33. Ed Orfilia. México, 2014.

²⁴⁴ Petrich, Blanche. *Cepal insta a México a imitar modelos energéticos de Bolivia y Ecuador*. La Jornada- 24 Cumbre Iberoamericana. 9 de diciembre de 2014, p 4.

solo afectó en 198,365 millones de pesos deficitarios la cuenta pública sino que prácticamente congeló los proyectos de Shale al no ser rentables dadas sus enormes inversiones.

En general los precios del petróleo muestran una constante caída a nivel global, hasta el 16 de octubre de 2014, la mezcla West Texas International (WTI) se cotizó en un históricamente bajo nivel de 80.26 dpb, lo que representa una caída del 13% en el último año; por su parte el BRENT cayó en un 22% en el último año, ubicándose en 83.80 dpb.²⁴⁵ Al término del año ambos continuaron bajando hasta rondar los 50 dólares y la mezcla mexicana al final de 2015 osciló los 45 dólares.

En este contexto, la Agencia Internacional de Energía (AIE) de la OCDE recortó su previsión de crecimiento de la demanda global de crudo para 2014 y 2015, ubicándolo de 92.6 a 92.4 y para 2015 de 93.8 a 93.5. Lo anterior se explica, entre otras causas, por la creciente producción global de crudo que se incrementó en el mismo periodo de 91 millones de barriles diarios (mbd) a 93.8 mbd.²⁴⁶

En 1982 la sobreproducción de crudo a nivel global, dirigida por la AIE bajo la presión de los países importadores (principalmente Estados Unidos), generó una caída en los precios del barril que propició una crisis en las naciones exportadoras. México, participó marginalmente de esta sobreproducción y resultó gravemente afectado por la caída de sus ingresos petroleros; fue la primera vez que la política energética local se alineó con una plataforma común de producción y planeación. Luego de que la reforma energética mexicana de 2014 fuera aprobada, se aprobó también con ello la estandarización de una política de plataforma común de producción con América del Norte, que prevé un incremento acelerado de la producción, nuevamente esta sobreproducción ha afectado las finanzas locales tras su dependencia en las exportaciones.

La producción planteada de 3.5 mbd para 2025, con un constante crecimiento en ese lapso, participa activamente de la sobreproducción en la que Libia, Rusia, Angola, Nigeria y Estados Unidos también han planteado incrementar su producción. *Statfor*, prevé que en el próximo año (2016) “la producción de *Norteamérica*, se incremente en 1 o 1.5 mbd promedio”, considerando ya a México como parte de una sola producción de *Norteamérica* y cuyo centro nodal son los Estados Unidos. *Statfor* también adelanta que “la caída de los precios da un respiro a las naciones importadoras, principalmente a China, Japón, India y la Unión Europea”²⁴⁷

A nivel local, en México, existe una fuerte contradicción entre la caída de la cotización de crudo con el alza en los derivados de petróleo, que han registrado un crecimiento constante en los precios como resultado de la eliminación de los subsidios gubernamentales, principalmente en gas y gasolina. Lo anterior ha generado que el consumo nacional también registre una importante caída de 15% en Gas LP y de 6.6% en

²⁴⁵ Para acceder una actualización en tiempo real, diríjase a: <http://www.preciopetroleo.net/>

²⁴⁶ *AIE rebaja su previsión de demanda para 2014 y sube la de 2015*. Revista Expansión. 10 octubre 2014. [en línea] <http://www.expansion.com/2014/10/14/empresas/energia/1413283753.html>

²⁴⁷ Oil Prices Continue to Define Geopolitics. Statfor. [On line]

<http://www.stratfor.com/geopolitical-diary/oil-prices-continue-define-geopolitics#axzz3G8Cksprv>

gasolinas con relación al año anterior,²⁴⁸ sin que los consumidores locales reciban los beneficios del libre mercado en un punto en que su natural caída puede reemplazar de forma natural subsidios al combustible.

A partir de los 90 el FMI presionó fuertemente a México para que eliminara su política de subsidios. Durante el proceso de reforma energética en 2013, el FMI publicó *Reforma a los subsidios a la energía: lecciones e implicaciones*²⁴⁹, en donde señala a México como un ejemplo de fracaso de la política de subsidios al sector energético. Sin embargo, los bajos costos del combustible, si bien eliminaron los subsidios fueron reemplazados con incrementos de impuestos en el IEPS e IVA, dejándolos en el mismo elevado precio.

IV.9.- El Impacto de la Reforma Energética en los Acuerdos Internacionales

Una de las causas y consecuencias del cambio de modelo económico que inició en 1982, fue la firma de tratados internacionales para insertar a México en el proceso de globalización económica. La integración regional fue el medio por el cual la vía del crecimiento cambió de dirección.

La firma del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y de Comercio GATT (1986), el Tratado de Libre Comercio con América del Norte TLCAN (1994), el Acuerdo para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte ASPAN (2006) y en menor grado el Trans-Pacific Partnership Agreement TPPA (2012) nos dan cuenta de las pretensiones de que América del Norte sea una región integrada económica y productivamente.

Teóricamente los procesos de integración persiguen la creación de espacios económicos y geográficos más amplios que los nacionales mediante el acceso asegurado a los mercados de bienes finales e intermedios de factores de producción y tecnología de los países participantes en un acuerdo de esta naturaleza. Dicho proceso por las características que va presentando se puede encuadrar en etapas o niveles de integración como son: la zona fronteriza, zona de comercio preferencial, zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica y unión política o total.²⁵⁰

Una referencia clara de la cumbre de una regionalización es la Unión Europea, donde no solo hay una integración comercial sino es la máxima integración económica y política, permitiendo incluso la liberación de fronteras y no solo aranceles. Existen sustanciales diferencias entre un proceso de integración o asociación regional y un proceso de colonización o neocolonización.²⁵¹

²⁴⁸ Cardoso, Víctor. *Cayó 15% el consume de gas LP y 6.6% el de gasolinas, mientras sube la morosidad*. La Jornada impresa, 15 de octubre 2014, Economía página 35. México.

²⁴⁹ International Monetary Fund, *Energy subsidy reform: lessons and implications* [on line] <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/012813.pdf>

²⁵⁰ Gana Eduardo, "Cooperación macroeconómica en América Latina, coordinación, convergencia y armonización de políticas", *Revista Integración Latinoamericana*, Buenos Aires, Argentina, agosto – septiembre 1994., p. 3. Citado por Rios Ruiz, Alma de los Ángeles. *Las relaciones entre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el artículo XXIV del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT) de 1994*, p 31. CEM-ITESM. México. [En línea] <http://www.cem.itesm.mx/derecho/sitioobservatorio/info/alma/5.doc>

²⁵¹ En opinión de Alejandro Álvarez Béjar del Observatorio de la Economía Latinoamericana, el proceso de integración resultado del TLCAN no ha guardado similitudes con el concepto teórico de "integración" pero sí con el de "Neocolonialismo" ya que, entre otras cosas 1.- Ha sido limitante en incrementar solo las exportaciones de materia prima, 2.- Ello ha conllevado a un desregulado agotamiento de recursos naturales en beneficio de las necesidades industriales externas, 3.- Las importaciones se han enfocado de forma creciente en derivados, resultando de una desindustrialización

Mientras el GATT y el TLCAN son acuerdos enfocados al comercio, el ASPAN-Plan Mérida son enfocados a Seguridad Regional²⁵² y el TPP es uno más amplio que incluye cuestiones tan novedosas como el control regional sobre las redes virtuales, las patentes o las políticas ambientales.

El Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) ha sido el más importante de estos tratados de integración. En la mitad de la década de los 90 representaba un paso definitivo a la modernización económica. Luego de las constantes crisis y devaluaciones la prematura idea de la integración hacia el norte fue aceptada rápidamente por la opinión pública ignorando las verdaderas potencialidades del mercado interno. La idea de la integración encerraba una premisa básica, crecer hacia el exterior tras el estancamiento del crecimiento hacia el interior.

El entonces presidente Carlos Salinas impulsó una campaña propagandística donde se dirigía de forma muy asertiva a las aspiraciones no solo económicas sino también culturales mexicanas, y en donde la integración Norteamericana y el libre mercado resolverían en un futuro inmediato los rezagos sociales y económicos del país. Si la revolución había emanado un modelo que había fracasado en su promesa de justicia social, el neoliberalismo daba la oportunidad de volver a plantear esa aspiración, aunque ciertamente por medios muy distintos. El periodo de Salinas, logró insertar la idea de un futuro promisorio y abundante al modo norteamericano, con ello se aceleró el periodo de *reformas estructurales*, entonces llamados *ajustes* macroeconómicos.

El trasfondo cultural de los ajustes macroeconómicos o reformas estructurales aún se ve influido por rezagos sociales que derivan de los económicos bajo la pretendida intención de imitar modelos no responden ni corresponden a una realidad propia ni actual, sino que se ven influidos por lo que José Luis Calva llamó la *nacionalifobia*²⁵³, y ello se encuentra en repetidas ocasiones en la auto desacreditación de lo propio, y lo propio llevado a la realidad como la industria nacional que ha recaído centralmente en las empresas públicas Pemex-CFE. La falta de tecnología, el rezago nacional y el talento que las transnacionales traerían a México fueron argumentos constantes que en muchos casos ignoraron voces que lograron demostrar durante los intensos debates generados por la reforma, todo lo opuesto. El mayor y más generalizado mito de la apertura económica fue que Pemex y la CFE eran *malas* empresas, con *malos* números, con una *mala* reputación y un *mal*

local y un estímulo hacia el desarrollo exterior. Referencia, Álvarez Béjar, Alejandro. *A 10 años del TLCAN ¿apetitosa neocolonia de jóvenes sin futuro?* Eumed [En línea] <http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/mx/2004/aab-tlcan.htm>

²⁵² Es necesario puntualizar que el ASPAN también incluyó en su agenda la búsqueda de mecanismos para continuar con la integración energética de América del Norte, al firmar este acuerdo se ratificó dar seguimiento a este proceso mediante la apertura del sector nacional. Los hechos llegaron dos años después de la firma del ASPAN (2006) cuando, siguiendo al pie de la letra la "recomendación" del Consejo para la Competitividad de América del Norte, la reforma de Felipe Calderón propuso liberar la refinación y la petroquímica básica de los reservados por el Estado, reforma que no fue exitosa y que se limitó a liberar el gas, así como otorgar contratos por servicios múltiples para diversas actividades expresamente prohibidas por la Constitución, generando poca certeza en los inversionistas norteamericanos. Algunas referencias: Almazán González, José Antonio. *ASPAN: riesgo para México*. La Jornada 22 de mayo de 2007. <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/22/index.php?section=opinion&article=026a2pol>

²⁵³ En opinión del Investigador por el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, la reforma contiene un autodegradativo en comparación con el modelo emanado de la Revolución Mexicana que tuvo pretensiones claras de generar una industria nacional y un proyecto industrial propio, particularmente a partir de la nacionalización de la industria petrolera "Se fundaron fábricas con los fierros viejos, porque había confianza en nosotros mismos. Pudimos manejar la industria petrolera, desarrollar la industrialización, el crecimiento económico se convirtió en paradigmático. Sin embargo ahora el discurso oficial es, no se puede". Entrevista a *La Jornada* México DF. 29 de Julio 2014 p 21.

funcionamiento. Así una de las empresas que desde la década de los 60 figuró entre las 5 y 10 más productivas del planeta fue discursivamente convertida en chatarra cultural del imaginario colectivo. En el discurso ideológico, las empresas mexicanas eran *malas*, no por operar con estándares insostenibles o rendimientos incosteables; cultural y discursivamente eran *malas* por ser *nacionales*, y aunque tecnológicamente se desarrollaron innovaciones mediante los institutos de investigaciones del sector energético, estas tampoco fueron fuentes válidas de debate, pues lo público-nacional, se convirtió en el principal punto de ataque y desacreditación del proceso de reforma; en donde todo argumento en contra fue reducido a una *hipocresía nacionalista*²⁵⁴.

IV.9.1 Tratado de Libre Comercio de América del Norte NAFTA (North American Free Trade Agreement)

El acuerdo comercial más importante y de mayor impacto que ha firmado México en materia de libre comercio e integración comercial-regional, es el North American Free Trade Agreement (NAFTA) que ha influido determinantemente en la reducción económica del Estado y la apertura a los grandes capitales transnacionales.

México ha incrementado sus exportaciones hacia los Estados Unidos, sin embargo estas han carecido de contenido nacional, pues en un 82% son resultado de importación de maquinaria y equipo tras el rezago tecnológico y baja industrialización.

Este acuerdo liberó los aranceles que durante más de 50 años protegió la industria nacional bajo el modelo postrevolucionario. Durante la negociación del TLCAN, según relata *Expansión*, “en el diálogo que Salinas sostuvo con su homólogo George Bush como presidente electo, le planteó un acuerdo migratorio; sin embargo, el mandatario estadounidense le aseguró que el Congreso de Estados Unidos nunca aprobaría dos grandes tratados, uno comercial y otro migratorio. Al mismo tiempo el presidente Bush pidió a Salinas incluir el petróleo en la apertura comercial y la respuesta fue una contundente negativa”²⁵⁵.

El dilema fue claro, para que el TLCAN se ampliara al libre tránsito no solo de mercancías sino también de personas había que incluir el petróleo en la lista de mercancías e industrias liberadas, la respuesta fue negativa, por lo que ni inversiones petroleras foráneas en México ni libre tránsito migratorio. Como señala la investigadora especialista en migración, Ana María Aragonés, “ahora ya se perdió el energético más importante del país, y ni siquiera se pudo por lo menos negociar con el Congreso de Estados Unidos la reforma migratoria para regularizar a millones de trabajadores indocumentados que han favorecido la economía del país vecino”.

Tras la imposibilidad de las industrias locales de competir con la mega industria norteamericana, el TLCAN dejó, millones de trabajadores desempleados, generando así una ola migratoria de trabajadores indocumentados. El campo mexicano fue el primero en padecer el modelo de libre mercado, entre una economía no consolidada siquiera como emergente y la más grande economía del mundo. Mientras México cumplió al pie de la

²⁵⁴ Jiménez, Nestor. “Los adversarios de la Reforma, nacionalistas hipócritas: Beltrones” 19-12-2013 La Razón [en línea] <http://razon.com.mx/spip.php?article199891>

²⁵⁵ Aragonés, Ana María. *Privatización petrolera sin reforma migratoria*. La Jornada, 8 enero 2014, p 15.

letra la liberación del campo y la eliminación paulatina de subsidios, Estados Unidos incurrió en competencia desleal al subsidiar incluso por debajo de los costos de producción su campo. El permanente déficit que desde entonces registra la balanza agropecuaria se ha cubierto con 70% de balanza positiva del sector petrolero²⁵⁶. Pero el caso agropecuario no ha sido el único, pues en estadísticas generales en 17 de los 20 años del tratado, México ha reportado déficits²⁵⁷. Aunado a ello, la dependencia tanto de sus inversiones como de las exportaciones que acaparan el 77% hacia Estados Unidos ha provocado una muy baja diversificación en cartera como en los sectores productivos.

En concordancia con la reciente reforma, la apertura energética mexicana podría quedar limitada a una *profundización* de la dependencia de las inversiones solo de Estados Unidos, ya que a la luz del TLCAN estas tendrán preferencia de inversión sobre los países no miembros del tratado, como lo detallan el artículo titulado “*Nación Más Favorecida*”, que señala que en caso de que algún acuerdo dé mayores beneficios a algún país no miembro del TLCAN, tanto Estados Unidos como Canadá podrán exigir ser tratados con las mismas ventajas. El apartado que resulta de mayor profundidad en la relación de dependencia de México hacia Estados Unidos es el Artículo XI referente a la protección a la inversión, que brinda beneficios y protege las inversiones futuras en los sectores incluidos en el acuerdo.

IV.9.2 TLCAN y la Consulta Popular, doble cerco contra la reversibilidad de la reforma

Con el TLCAN la tradicional doctrina mexicana “Estrada y Calvo”, que indicaba que ante una controversia con empresas extranjeras los juicios se reservarían a territorio y cortes nacionales, México renunció a tal tradición jurídica.

El Capítulo XI del TLCAN creó un mecanismo de excepción de juicios, de tal modo que todas las controversias que involucraran a empresas de los tres países miembros serían resueltas en una corte internacional y por ningún motivo podrían ser motivo de resoluciones locales. Este Capítulo XI blinda la inversión extranjera de los países miembros, otorga derechos que impiden la aplicación de medidas políticas o económicas que afecten las inversiones presentes así como “sus ganancias esperadas”.

Este mecanismo contradice la redacción de diversos apartados de la Ley de Hidrocarburos, la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, así como de la Ley de Órganos Coordinados Reguladores en Materia Energética que hacen insistentes énfasis en determinar que los juicios y controversias no serán redimidas en

²⁵⁶ Antonio Zúñiga, Juan. *El déficit de la balanza agropecuaria se cubrió con 70% de las ganancias petroleras*. La Jornada Economía. 20 de enero 2014, p 26.

²⁵⁷ Zúñiga, Antonio. *En 17 de los 20 años de vigencia del TLCAN México ha reportado déficits*. La Jornada-Economía 6 de enero 2014, p 20.

tribunales internacionales. Al margen del TLCAN, México está obligado a cumplir constitucionalmente la protección a la inversión extranjera que ampara el Acuerdo, por lo que los fallos de la CNH, la CRE o incluso la Agencia de Seguridad Industrial son susceptibles de apelación por las empresas multinacionales.

Desde otra perspectiva, este apartado hubiera imposibilitado también cualquier intento de aplicar una Consulta Popular referente a la reversión de la apertura a la producción de crudo, pues como señala el artículo citado, *ninguna medida o decisión política (como incluso un decreto de expropiación) puede ser aplicado a cualquiera de los países miembros (Canadá, Estados Unidos)* con lo que, en caso de haber sido vinculante la consulta popular en materia energética, este artículo hubiera posibilitado que empresas extranjeras demandaran al gobierno mexicano ante cortes internacionales por incumplir con sus tratados comerciales.

El mismo artículo refiere el término de *“toma regulatoria”* cuando mediante la regulación de algún ramo mercantil (como el petróleo o sus industrias) se afecte la inversión extranjera, ello es sancionable equiparándolo como una expropiación, aun cuando ello solo se tratara de una regulación ambiental, las cortes internacionales podrían considerar *toma regulatoria* apelando a que se están afectando las bases comerciales del libre comercio incluso si la medida no implicara el retiro de bienes, la cancelación, alteración de contratos o la sanción al capital a empresa alguna; el dañar la *expectativa de ganancia* implicaría elementos de juicio contra el gobierno mexicano.

Los tribunales internacionales a los que hace referencia el Tratado son dos: el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) del Banco Mundial en Washington y la Comisión de Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL) con sede en Viena, ambos son tribunales de elevados costos que al no ser medios *públicos* hacen cobros diarios por todo el tiempo que dure el proceso.

La decisión de la SCJN y la presión que representaba incumplir con el TLCAN mitigaron todo intento de dar marcha atrás a las rondas de licitación, que en caso de ser anuladas hubieran incurrido en incumplimiento del tratado, al encontrarse México obligado a *no alterar el modelo de libre mercado*.

Por otro lado, la redacción constitucional del artículo 27 así como de la Ley de Consulta Popular, imposibilitó a nivel local cualquier intento por llevar a cabo dicha consulta.

Artículo 27 Constitución	Art 35. Consulta Popular (Constitución)
Artículo 27.- Tratándose de petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de (...)	Artículo 35. Son derechos del ciudadano: (...) VII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente: (...) 3° No podrán ser objeto de consulta popular (...); los ingresos y gastos del Estado (...)

Aun bajo el diseño que vetó *de facto* al derecho a la consulta popular, la decisión de la SCJN, a juicio del único ministro que se opuso al fallo, José Ramón Cossío, no acertó en resolver de forma adecuada y apegada a derecho la solicitud hecha por dos partidos políticos:

“La misma parte de una interpretación de los términos de “ingreso” y “gasto” en su acepción más amplia es una elección del proyecto, ante la falta de definición por parte del Constituyente. El artículo 35 de la Constitución establece la consulta como derecho humano ciudadano, el artículo primero de la Constitución establece que “la interpretación de los derechos humanos debe ser la más benéfica para la persona”. Es por ello que la interpretación de las restricciones al ejercicio de un derecho, en este caso, a los temas que no pueden ser objeto de la consulta debe hacerse de manera limitativa y estricta, restringiendo lo menos posible el acceso a la consulta; restringir la consulta conlleva restringir un derecho humano”.

El fallo final de la Corte, cuyo proyecto recayó en la ministra Olga Sánchez Cordero no prestó atención a la argumentación de Cossío y se limitó a tomar al pie de la letra la nueva redacción del 27 Constitucional que atribuye que la industria petrolera es *limitadamente* una fuente de “ingreso para el Estado” y del 35 Constitucional que señala que los *ingresos y gastos* del Estado no pueden ser objeto de consulta, ignorando que prácticamente todas las decisiones públicas pasan a formar parte de un gasto o ingreso del Estado en su más amplia concepción, con lo que se elimina la posibilidad absoluta de que los ciudadanos gocen del derecho a participar en las decisiones públicas vía consulta.

Más que una interpretación jurídica, el proyecto de Olga Sánchez Cordero se limitó a no invadir las funciones que “se reservan los órganos legislativos federales.”²⁵⁸

Según la argumentación que niega la consulta y la pregunta planteada:

²⁵⁸ En opinión de Julio Boltvinik la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación va más allá de una omisión, este representa un sometimiento del Poder Judicial frente al Poder Legislativo al *derogar* el derecho a la consulta popular. Fuente: Boltvinik, Julio. *La SCJN se somete al Ejecutivo y deroga el derecho de consulta popular*. La Jornada-Economía. Columna, Economía Moral. Viernes 7 de noviembre de 2014, p 34.

¿Estás de acuerdo o no en que se otorguen contratos o concesiones a particulares, nacionales o extranjeros, para la explotación del petróleo, el gas, la refinación, la petroquímica y la industria eléctrica?

No hace alusión a interferir o determinar los gastos del Estado, ni su origen ni su destino, pues como señala el ministro Cossío, es una elección del proyecto mediante el cual, en pleno ejercicio de su soberanía, el Estado determina los ingresos y egresos.

IV.9.3 Acuerdo de Asociación Trans-Pacífico TPPA (Trans Pacific Partnership Agreement)

El TPPA es un acuerdo que busca reforzar la integración del espacio común norteamericano Canadá- Estados Unidos-México más allá de aspectos comerciales, reforzando el modelo único de Seguridad Nacional (específicamente diseñado en el ASPAN y el Plan Mérida) así como de mecanismos trilaterales encargados del espacio común. El TPPA refuerza el TLCAN, ya que a diferencia de ésta mecanismo, el nuevo Acuerdo Transpacífico cierra la brecha existente en el tratado de libre comercio, en la cual se encontraba la libre determinación de políticas ambientales y de sanidad.

Zona de Negociación del TPPA



Una razón frecuente de bloqueo al libre comercio en la zona fue la libertad que las tres naciones se reservaban para impedir la aplicación de alguna política común o el paso transfronterizo de determinados bienes y servicios. Ello generó gran parte de los juicios ya que en muchos casos se acusó de no respetar el acuerdo de libre comercio argumentando *exagerados* y estrictos márgenes sanitarios y ambientales.

Por ello, el artículo IX del borrador del TPPA establece “las partes reconocen que mecanismos voluntarios y flexibles pueden contribuir al logro y mantenimiento de altos niveles de protección ambiental. Pero las partes también reconocen que tales mecanismos deberían ser diseñados de tal manera que maximicen los beneficios ambientales y eviten la creación de barreras innecesarias al comercio”²⁵⁹.

En este mecanismo se cierran los últimos espacios que anteriormente dificultaron los vínculos comerciales entre ambos países. En lo referente a la política energética el apartado referente el medio ambiente cierra la bisagra que había faltado en la protección de capitales del TLCAN, que aunque señalaba la protección a la inversión y expectativas de ganancia, no era específico en señalar políticas ambientales como no aplicables de regulación. Con el TPP los fallos de la recién creada Agencia de Seguridad Industrial (ASEAN) podrán ser apelados al no encontrarse más el sector ambiental y de protección industrial como exento de juicios internacionales. El TPP enfatizó las regulaciones ambientales ya que el *fracking*, mediante el cual se realiza la extracción del Shale Oil y

²⁵⁹ El borrador del TPPA fue hecho público por el portal Wikileaks. En México fue dado a ocho medios de comunicación, entre ellos La Jornada. 15 de Enero de 2014: <http://bit.ly/1amcx3L>

Gas es altamente contaminante y la cancelación de proyectos de shale por parte de la ASEAN era altamente probable. De este modo, si el gobierno mexicano decidiera mecanismos de protección al medio ambiente y ello representara dañar las “expectativas de ganancias futuras”, las empresas involucradas estarían jurídicamente posibilitadas de promover un juicio en contra de tales determinaciones, ya fuera bajo el artículo XI del NAFTA, el IX del TPP o ambos.

Geopolíticamente, el TPPA es un refuerzo económico de la Alianza Pacífico en la disputa global entre China y los Estados Unidos. A decir del embajador de México en China, Eugenio Anguiano, tanto la Alianza Transpacífica como la Alianza del Pacífico son el instrumento de una “guerra fría prematura” entre la nueva mayor economía del mundo, China, y la hegemonía de los Estados Unidos. De este modo, mientras el objetivo de la Alianza Pacífico se enfoca en generar una zona de “protección” en la costa pacífica del continente americano frente a Asia y China; el TPPA no solo refuerza la protección por la costa pacífica, sino que incursiona con aliados en la zona asiática periférica a China.



Por su parte, China ha respondido con la *Shanghai Cooperation Organisation* (SCO), fortaleciendo sus vínculos comerciales paralelos y avanzando hacia Oriente Medio; vinculándose la India, Pakistán, Irán, Afganistán y Mongolia²⁶⁰. A estas alianzas hay que sumar la muy estratégica energética reciente con Rusia, así como el fortalecimiento de los BRICS.



Si el TPPA pretendió que los Estados Unidos ingresaran al dominio asiático de China, este país reaccionó incrementando sus relaciones diplomáticas en América Latina entre lo que destacó su acercamiento con Venezuela, a quien otorgó una línea de crédito por más de 4 mil mdd,²⁶¹ así como con Argentina y Nicaragua, esta última región de disputa con el anuncio de un nuevo canal interoceánico en confrontación directa con el de Panamá, históricamente bajo dominio norteamericano.

“Aunque en teoría es un pacto de libre comercio, el TPP impulsado por Estados Unidos, no busca ningún propósito económico, sino más bien reposicionar a Washington en Asia, para contener la influencia y el poderío de China”²⁶², así lo estimó Alicia Puyana, investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

²⁶⁰ Jalife Rahme, Alfredo. *India, al Grupo de Shanghái y acercamiento con China*.

²⁶¹ La Jornada, *Renovó Venezuela línea de crédito con China por 4 mil mdd*. 22 de Julio 2014, [en línea] URL <http://www.jornada.unam.mx/2014/07/22/economia/021n1eco>

²⁶² Ponencia: Puyana, Alicia. *El TPP para México en el marco de los resultados económicos obtenidos con la apertura y los acuerdos de libre comercio*. En Oropeza García, Arturo (Coord.). Seminario. *El Acuerdo de Asociación Transpacífico ¿Bisagra o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico?* Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Ciudad Universitaria,

El papel de México en el TPPA y la Alianza Pacífico se limita a la integración de la plataforma de

Producción común. En términos de la relación de México con Asia sus relaciones comerciales son apenas existentes y su fortalecimiento carece de cualquier estimación de crecimiento. Históricamente México ha sostenido la totalidad de sus relaciones comerciales con América del Norte, Europa y en general rumbo al Atlántico, no así al Pacífico. A decir del Dr. Juan Felipe López Aymes, el papel de México es meramente simbólico y secundario, ya que “no puede haber comercio inteligente mediante tratados sin una industria local sólida y capaz de competir, más allá de ser una economía de manufactura y de pobre valor agregado”²⁶³. “México es una simple comparsa por formar parte del TLCAN, solo significa renovar este último, fortalecerlo y ampliarlo”²⁶⁴. El TPP ofrece a las pequeñas economías periféricas a China el ingreso a la enorme economía de los Estados Unidos, ¿qué ofrece Estados Unidos a México si ya cuentan con el TLCAN?, el TPP es el segundo paso de la regionalización, es en términos prácticos la institucionalización detallada del proceso de integración global. En lo referente al capítulo energético de la integración regional, el TLCAN afianza la plataforma común mientras el TPP cierra esa bisagra.

Zonas y Acuerdos de Protección Económica de Estados Unidos

a.- Al norte y sur de Estados Unidos existe un solo bloque, consolidado por el TLCAN y reforzado con el ASPAN

b.- En este bloque de tres países, con centro de mando en el centro, se genera una salida defensiva hacia Asia con miras en contener a China, muy inserta en el mercado del continente americano.

c.- Para reforzar la contención sobre el comercio desde Asia, se genera una franja de protección económica llamada Alianza Pacífico, cuyos países corresponden todos con salida hacia el mar del pacifico, controlando puertos y accesos.

d.- Para consolidar la alianza con la Unión Europea en la contención de Rusia se negocia el Acuerdo Transatlántico, que busca generar una zona de libre comercio entre “Norteamérica” (limitado solo a Estados Unidos) y la Unión Europea.



Auditorio Héctor Fix-Zamudio, 6 de febrero de 2014. Disponible el livestream [en línea] URL

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3554>

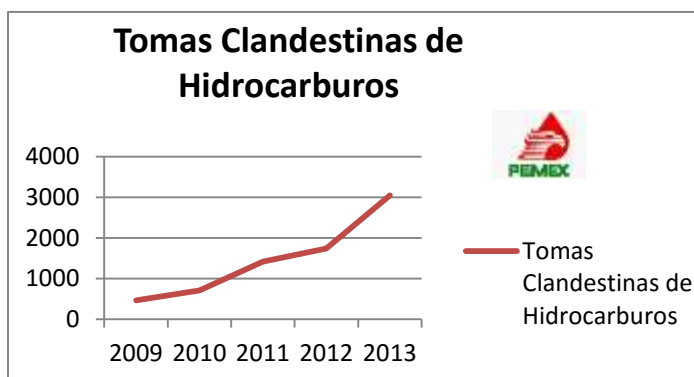
²⁶³ Ponencia: López Aymes, Juan. *La nueva institucionalización mundial: China, India, Japón y Tailandia frente al TPP*. En Oropeza García, Arturo. *Ibidem*.

²⁶⁴ Ponencia: Oropeza García, Arturo. *TPP: ¿Bisagra o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico?* En seminario. *Ibidem*.

IV.10.- La protección del capital industrial: la creación de la Gendarmería Nacional

Ante la llegada de los grandes inversionistas en todas las cadenas de la industria petrolera, los secretarios federales anunciaron la creación de una nueva división de seguridad enfocada a “proteger los ciclos productivos del país.” La división de Gendarmería Nacional tuvo entre sus objetivos la protección de los nuevos ciclos que derivaran del nuevo esquema de producción petrolera.

La inseguridad derivada del crimen organizado ha afectado la producción y las inversiones como resultado del robo de hidrocarburos a Pemex y los daños a la red de ductos. Según las estadísticas de la PGR tan solo un reducido 13% de los casos por robo de combustibles a Pemex han sido consignados. El Narcotráfico ha encontrado una forma muy rentable de financiamiento en el robo de



combustibles, y su reventa en 6 pesos por litro; la Asociación Mexicana de Empresarios Gasolineras (AMEGAS) señala que “la mafia roba de ductos a Pemex y tiene una red de distribución que ha ido creciendo con rapidez. Tiene centros fijos de venta y también hace una operación tipo lechero, recorren las colonias llevando gasolina en bidones. Los franquiciatarios de Pemex contemplan una situación muy difícil en el futuro, pues tendrán que competir con empresas como Exxon y Valero más la mafia que ya está aquí.”²⁶⁵

Las pérdidas por robo de combustible alcanzan en la empresa pública los 15 mil 310 millones de pesos solo entre enero y agosto de 2014, al registrarse en este periodo un total de 2 mil 481 tomas clandestinas. Adicional a ello, trabajadores de Pemex han padecido la violencia de los Cárteles del narcotráfico, que los han asesinado o secuestrado para evitar que retiren sus improvisadas tomas. El 17 de septiembre de 2013, por ejemplo, varias personas que aparecieron torturadas y sin vida en Tierra Blanca Veracruz fueron identificados como trabajadores de Pemex, el abandono de Pemex frente al narcotráfico ha alcanzado tales dimensiones que la publicación internacional *Vice* realizó un documental en donde detallan la trama del narcotráfico en el negocio de los combustibles.²⁶⁶ Durante el inicio de la *guerra contra el narcotráfico* emprendida por el gobierno de Felipe Calderón comenzó un crecimiento exponencial que en el primer año de gobierno del PRI se duplicó pasando de 1,744 a 3,052.

En medio del escenario de la reforma energética de 2014, en Estados Unidos, permeaba la desconfianza por invertir en el polémico *shale oil/gas* en territorio mexicano, ya que las principales zonas de explotación se encuentran en la región de Nuevo León, Tamaulipas y Coahuila zonas que a juicio de los medios norteamericanos están *plagadas por Cárteles*

²⁶⁵ *La mafia baja la gasolina a seis pesos el litro*. Enrique Galván Ochoa. *Dinero*. La jornada. México, 3 noviembre 2014, p 8.

²⁶⁶ *Vice News. Drogas y petróleo*. VICE México y VICE Nueva York. Video documental [en línea] URL: http://www.vice.com/es_mx/video/drogas-y-petroleo-full

de la droga²⁶⁷ y que sin duda inhiben los ánimos de inversión sobre territorio mexicano. La situación se agrava con demandas de Petróleos Mexicanos contra empresas texanas en territorio de Estados Unidos por haber hecho acuerdos con cárteles del narcotráfico para adquirir gas robado. Según las demandas en curso en las cortes texanas, relatan que desde 2006 las empresas Shell, Conoco Phillips, entre otras, habrían usado intermediarios para comprar el gas robado²⁶⁸.

El secretario de Hacienda, Luis Videgaray, insistió en que la inseguridad generada por el narcotráfico no afectaría la apertura del sector energético, sin embargo el 10 de noviembre de 2014,²⁶⁹ los gobernadores de Nuevo León, Tamaulipas, Coahuila y San Luis Potosí, anunciaron junto con el general Salvador Cienfuegos, titular de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), que un nuevo cuartel de la Policía Militar resguardaría las zonas de inversión en hidrocarburos sumando esfuerzos con la Gendarmería Nacional y desplegando 3,200 soldados para la protección de las inversiones foráneas, costo que representaría a la Federación al menos 420 millones de pesos.

En el mismo sentido Congreso aprobó equiparar el robo de hidrocarburos con terrorismo, para lo cual el pleno de San Lázaro modificó los códigos Penal Federal, Federal de Procedimientos Penales y Fiscal de la Federación, así como las leyes federales de extinción de dominio, reglamentaria del artículo 22 de la Constitución y contra la delincuencia organizada.²⁷⁰

²⁶⁷ Fox News Latino. *As Mexico opens oil to foreign investment industry plagued by cartels stealing*. Published September 25, 2014 *Fox News Latino* [on line]. <http://latino.foxnews.com/latino/news/2014/09/25/as-mexico-opens-oil-to-foreign-investment-industry-plagued-by-cartels-stealing/>

²⁶⁸ Vargas Aguilar, Simón. *Riesgos de inversión extranjera en energía por inseguridad*. La Jornada-Política, 6 de julio 2014, p 15. / Reyes, Itzel. *Saquean gas a Pemex y lo venden a empresas de EU*. Diario 24 Horas. 10 junio 2013. [en línea] <http://www.24-horas.mx/saquean-gas-a-pemex-y-lo-venden-a-empresas-de-eu/> (citado por Vargas Aguilar)

²⁶⁹ González Amador. *Resguardará la Policía Militar explotación de hidrocarburos*. La Jornada. México, 11 noviembre 2014, p 26.

²⁷⁰ Garduño, Roberto. *Diputados equiparan el robo de hidrocarburos con terrorismo*. La Jornada, viernes 7 de noviembre de 2014, p 22.

Conclusiones

La reforma al sector energético mexicano respondió a un modelo de reestructuración económica del Estado que dio inicio en la década de 1980 y que fue resultado del contexto económico adverso que atravesó el país. Los factores que generaron esta crisis del modelo de crecimiento estuvieron influidos por la saturación del sistema de subsidios como mecanismo de desarrollo y por el entorno económico internacional cuyo modelo de globalización era incompatible con el modelo mexicano de crecimiento interior.

La crisis económica de 1982 se vinculó ampliamente con la política energética que se encontraba transitando hacia la apertura global con las primeras exportaciones a finales de los 70, incrementando la producción luego de que desde 1960 fuera únicamente dirigida a consumo interno.

El desarrollo de una estructura de crecimiento global fue financiado mediante las primeras exportaciones, que en el embargo de los países árabes incrementó el precio del barril, permitiendo a México incrementar sus ingresos y acceder a créditos de organismos internacionales. La política energética entonces comenzó a ser limitada a la producción de crudo y las actividades industriales dependientes de la petroquímica y refinación recibieron amplios subsidios para su crecimiento. Sin embargo, su crecimiento se limitó a la par de los incrementos o reducciones a los subsidios y no se adecuó el marco jurídico comercial para controlar de forma directa el rendimiento de los subsidios con condicionamientos de reinversión o con límites a la exportación. Sin este marco jurídico, muchas de las empresas extranjeras que se establecieron en el país ocuparon los subsidios a los derivados para hacer grandes compras y revenderlas en el exterior, sin realizar inversión interna ni desarrollar industria alguna.

El modelo de desarrollo estatal puede ser estructurado en cuatro etapas.

La primera etapa del modelo de crecimiento interior estuvo enfocada en un el nacimiento de la industria y prevaleció desde 1938 y hasta 1950, cuando la producción de crudo estuvo garantizada en PEMEX, comenzó la segunda etapa con proyectos expansivos y en 1958 hubo una primera reducción a los subsidios que permitió la expansión del país hacia las áreas de refinación, petroquímica y la generación eléctrica, de este modo en 1960 el presidente López Mateos nacionalizó la industria eléctrica para lograr la integración productiva del sector energético. Una tercera etapa comenzó cuando el presidente Díaz Ordaz creó el primer centro de desarrollo tecnológico de la industria petrolera, el Instituto Mexicano del Petróleo. Con estas tres etapas estaban sentadas las bases del crecimiento independiente del sector sin que este dependiera de exportaciones, tecnología o producción de derivados del exterior.

En 1974 este modelo de integración energética con el Estado como base del desarrollo llegó a su punto cumbre, México fue el principal productor petroquímico de América Latina, en 1981 era la cuarta reserva de hidrocarburos del mundo y el quinto por capacidad de refinación.

El Estado había logrado integrar de forma productiva la producción de crudo, la refinación, la petroquímica y la generación eléctrica. Sin embargo, la siguiente etapa del modelo de desarrollo se encontró en condiciones adversas que impidieron su correcta transición.

En 1988 el pico de crecimiento llegó a su fin cuando la cuarta etapa no logró consolidarse. PEMEX logró generar estímulos suficientes para que la clase productora local consiguiera consolidarse y eventualmente los subsidios generalizados lograran ser reducidos al mínimo y focalizados solo en circunstancias específicas y en industrias en particular. PEMEX ofreció precios competitivos de petroquímicos y refinados para que industrias como las del plástico, farmacéutica, automotriz o de la industria de la construcción, lograran operar paulatinamente sin subsidios al crecimiento. Sin embargo, el crecimiento siempre estuvo vinculado a la política de subsidios y cuando estos se reducían, el ritmo de crecimiento no lograba sostenerse de forma independiente. Esta dependencia de los subsidios comenzó a generar crecientes problemas al Estado que no conseguía ingresos fiscales suficientes de las nuevas industrias y en suma debía ofrecer costos a los energéticos con pocos beneficios o por debajo de los costos de producción.

Claus Offe explica esta contradicción de los Estados del Bienestar desde la imposibilidad estatal por forzar el crecimiento de subsistemas como el industrial pues “los intentos del Estado por administrar subsistemas económicos y de socialización se han convertido en empresas extraordinariamente caras. La continua expansión de los presupuestos estatales se debe indirectamente a que la viabilidad del crecimiento capitalista depende de proyectos de inversión y el desarrollo de un continuo encarecimiento de gastos sociales. A fin de estimular la inversión del capital privado, los Estados de bienestar han de “socializar” esos gastos y desembolsos en perpetuo crecimiento (...) bajo las condiciones del capitalismo asociado al Estado del bienestar, los gastos públicos tienden a desbordar los ingresos públicos”²⁷¹

En México, la cuarta etapa del crecimiento en donde el Estado buscó desde mediados de la década de los 70 una expansión y eventual transición hacia los sectores privados productivos se vio limitada por su propia capacidad de planeación energética, pues los límites a la inversión impuestos por el sector productivo local se encontraron en contradicción con la política de crecimiento que buscaba que con esta transición al sector privado, los ingresos fiscales se incrementaran. Esta resistencia por transitar a una cuarta etapa, Offe la conceptualiza como una *privatización de la planeación pública* “la planeación burocrática de largo alcance se ve continuamente presionada por fuerzas sociales y políticas”.²⁷²

De este modo la planeación económica y la política energética se vuelven objeto de análisis de la ciencia política en tanto su dirección no se limita a la esquemática planificación de criterios productivos o técnicos.

En virtud de sus poderes de (no) inversión, los elementos del capital pueden definir y limitar las fronteras de una planificación y administración pública *realista*. El criterio que guía el control privado de la producción rentable no se somete

²⁷¹ Offe, Claus. *Contradicciones en el Estado del Bienestar*. Alianza Editorial 1990, p 25, 26.

²⁷² *Ibidem*, p 27.

fácilmente a controles externo, y esto significa que la planificación del Estado sólo puede ser parcial e incompleta. Se supone que el Estado del Bienestar cumple todas las tareas que se auto-atribuye (asegurar el crecimiento económico, defensa nacional, suministro de bienes colectivos, mejora en las pautas existentes de desigualdad social etc.) sin inmiscuirse en el poder privado del capital, pues ese movimiento violaría la lógica de la economía capitalista como un sistema de mercantilización orientado hacia el lucro. En otras palabras, el Estado del Bienestar debe abstenerse de intervenciones planificadas dentro del proceso acumulador controlado privadamente, aunque su planificación estatal y su administración sigan dependiendo de su dinámica cíclica y sus consecuencias disociadoras. Esta contradicción constituye un grave límite a la toma estatal de decisiones políticas.²⁷³

Dichas decisiones políticas de la dirección económica son el principal punto de referencia de la hipótesis de la investigación, pues la nacionalización de la industria parte de la capacidad política del direccionamiento de las políticas energéticas y los beneficiarios finales de su diseño.

A inicios de la década de los ochenta, el modelo comenzó una crisis estructural, que aunque no impactó hasta 1988 en el sector energético, este sí tuvo gran influencia en esta crisis al operar como la principal fuente de subsidios al crecimiento.

Ante el creciente déficit de las finanzas públicas y la imposibilidad de la reducción de los subsidios, el Estado incrementó los impuestos al sector energético y con ello comenzó a frenar su desarrollo; la inversión en refinación y petroquímica se detuvo a inicios de los 80, y las necesidades fiscales se cubrieron mediante importaciones que para 1985, ya representaban 45% del presupuesto federal.

Esta crisis estructural no fue visible en la década de los 70 como efecto del entorno global al que eventualmente fue abriéndose el sector energético con la dinámica exportadora. En 1974 el país exportó 5'804,000 barriles, monto que llegó a los 19 mil millones al año siguiente. Los ingresos deficitarios se cubrieron con el alza de los precios del barril de la crisis energética del embargo de la OPEC, sin que en esta etapa se lograran los ajustes a los subsidios al sector privado local. Para responder a este déficit de las finanzas públicas y con la garantía de los nuevos ingresos por exportación, el presidente López Portillo buscó reimpulsar el crecimiento por lo que solicitó créditos a los organismos financieros internacionales.

Cuando el entorno internacional dejó de sostener los ingresos deficitarios y fue estabilizado el precio del crudo, el sector local carecía de la liquidez fiscal y financiera. Los subsidios ya no podían planificarse en una paulatina reducción y el endeudamiento volvía urgente la obtención de recursos, tras el déficit de las finanzas públicas y sin los ingresos por exportación, el país se declaró en impago en 1982. El entorno global tomó entonces mayor relevancia ante esta crisis del modelo económico cuya redirección fue diseñada por los acreedores dominados por las naciones importadoras, centralmente los Estados Unidos.

²⁷³ Ibidem, p 28.

En la crisis de 1982 y posteriormente en 1994, la política energética fue redirigida en beneficio de los países altamente industrializados. El poder de planeación de la política energética quedó limitado y eventualmente trasladado al exterior en los condicionamientos de los créditos de rescate; el país quedó comprometido a redirigir la política energética en una de orden global, sin considerar la eventual transición de la clase productora local.

La primera etapa de esta pérdida de poder local se limitó a la apertura del capital, en donde la intención de los planificadores de la transición se enfocó en diversificar el mercado mexicano y beneficiarse de la estructura global de mercado, en estos esfuerzos encontramos proyectos para convertir a PEMEX en una empresa multinacional competitiva y enfocada al crecimiento exterior, la llamada *modernización* implementada por Carlos Salinas, no fue operada bajo el supuesto de mejorar su productividad, la cual ya era altamente competitiva, sino en dirigirla hacia el mercado global, creando estructuras administrativas especializadas en comercio internacional. Sin embargo, la redirección de la apertura económica se vio cooptada por la regionalización económica de América del Norte, condicionada al rescate de la deuda. De este modo, Estados Unidos, como uno de los acreedores del rescate de 1994, condicionó a México no solo a la apertura de su economía, sino a la apertura limitada hacia su espacio comercial.

Este segundo proceso es la principal razón de la pérdida del poder de decisión en donde, en el caso del sector energético, se implementó mediante específicas políticas de planeación regional. A nivel interno se materializaron en planes de largo plazo del sector energético (Plan Nacional de Desarrollo, Estrategia Nacional de Energía, Sistema Nacional de Planeación, Programa de Energía del Plan Quinquenal de Pemex etc) y a nivel externo con la firma de acuerdos regionales (TLCAN, ASPAN, Alianza Pacífico, TPP etc).

La administración pública también fue adecuando este nuevo modelo regional, en donde las principales instituciones del sector pasaron a ser *comisiones reguladoras*, es decir, adquirieron un papel meramente operativo sin poder real de decisión sobre el sector. Los perfiles políticos de los nuevos altos mandos públicos también reestablecieron sus criterios, *profesionalizando* al sector público para que este fuera capaz de operar una estructura económica mayormente enfocada en dirigir mediante *comisiones* las reglas preestablecidas de la política energética regional.

Esta reestructuración de la política energética *sin el poder político de decisión*, fue el principal obstáculo para la transición económica del sector al estar preconditionada al beneficio de la región norteamericana.

A nivel interno, el principal desajuste de la desatención de las problemáticas propias del mercado mexicano se reflejó en los crecientes niveles de corrupción cuya crisis no fue prioritaria para la política regional e incluso ha funcionado como vehículo facilitador de la apertura. La creciente corrupción del sector energético facilitó la transición al reducir los márgenes de eficacia del sector público y generar la necesidad también interna de un cambio de política energética, nuevamente enfocado en América del Norte.

El resultado de un modelo corrompido en el interior y cooptado hacia el exterior ha sido el establecimiento de una clase productora transnacional y una local monopólica. Ambas integrantes de un modelo disfuncional de economía de mercado.

La necesidad de Estados Unidos de integrar una política regional con Canadá y México respondió a dos circunstancias: a) la decreciente posición comercial de este país a inicios de la década de 1990 y b) el surgimiento de *bloques económicos* en otras regiones, sin que entonces consolidará el propio con una economía cerrada al sur de su frontera.

“Después de aportar alrededor del 20% de las exportaciones mundiales en las primeras épocas de la posguerra esta se redujo al 11% a inicios de los 90”²⁷⁴, esta decreciente producción aunado al creciente nivel de vida interno, hicieron que Estados Unidos se viera en la necesidad de reducir sus costos productivos sin sacrificar sus niveles de desarrollo. De este modo, la apertura de mercados hacia el sur de su frontera para el establecimiento de sus empresas transnacionales pasó a ser el mecanismo de recuperación productivo “la inversión extranjera realizada por Estados Unidos a lo largo de la posguerra fue considerada como uno de los indicadores básicos de su fortaleza económica y de su hegemonía. La empresa transnacional era a su vez, símbolo de esa hegemonía”²⁷⁵

Bajo este proyecto surgió la planeación de una plataforma común de producción, es decir, de una política común de producción y división industrial. México quedó limitado en una primera etapa a limitar su política a la exportación de crudo, eliminando su presupuesto al máximo en refinación y petroquímica, y abriéndolas eventualmente a la inversión privada. De este modo el crecimiento de la producción ha alimentado las necesidades industriales de América del Norte, sin que ello represente incrementar los niveles de autosuficiencia local ni beneficios fiscales.

La estructura fiscal de la apertura energética quedó marginada por el nacimiento de grupos monopólicos a nivel local y transnacional que bajo su capacidad de decisión político, consiguieron quedar bajo regímenes de excepción fiscal, dando continuidad a la explotación presupuestaria de PEMEX.

De este modo, tras la transición limitada por monopolios y un proceso de integración regional benefició en poco los intereses locales, sin importar los altos o bajos niveles productivos del sector.

Con la reforma energética de 2013 las finanzas públicas perderán su principal fuente de ingresos que era obtenida de la producción de crudo a través de PEMEX y que representaba el 60% del presupuesto federal. Este déficit fiscal, aunque pretendió ser cubierto por una reforma hacendaria, la pérdida de presencia del sector público en la producción petrolera incrementará la necesidad de buscar nuevas fuentes de ingresos fiscales, resultando su presencia en un máximo de 20% en 2025, conforme la planificación de las rondas de licitación.

²⁷⁴ Levine Elaine. *El tratado de libre comercio México- Estados Unidos, en la problemática económica y social estadounidense*. En: Rey Román, Benito. *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿alternativa o destino?* Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM. Siglo XXI, p27.

²⁷⁵ Ibidem, p 31.

El resultado de este modelo no permitirá el surgimiento de un mercado competitivo pues el control monopólico de grupos *locales* ampliamente vinculados al capital transnacional, impiden el surgimiento de nuevos actores especializados en sector energético. Como ocurrió en la crisis del modelo de crecimiento interno, la desregulación del sector no ofrece instrumentos de planificación de inversión ni condicionamientos a la reinversión, volviendo el sector productivo, ampliamente dependiente del capital transnacional, su ritmo de inversión y sus condiciones de operatividad (condiciones fiscales y de rendimientos en su favor).

La privatización del sector energético mexicano no logró transitar a una economía de mercado como resultado de la injerencia de actores internacionales. El principal obstáculo de esta diversificación comercial no ha sido la privatización, sino la desnacionalización. La pérdida del poder de planeación sobre el sector, a nivel interno y mayormente a nivel externo, cuyo resultado ha sido la integración regional, cuya conceptualización también ha distado de sus objetivos teóricos.

Un proceso exitoso de integración regional hubiera guardado un equilibrio entre socios sin realizar una división comercial como ocurrió en el caso del NAFTA, donde el papel de México quedó limitado al aportar materias primas y manufactura de bajo costo, retrocediendo en su proceso de industrialización e incrementando su dependencia de sus socios comerciales en vez de fortalecerse a partir de esta integración.

La regionalización se limitó a *integrar* las necesidades comerciales del país centro estipulando en las políticas de sus otros dos socios, Canadá y Estados Unidos, aquellas que respondan a sus principales necesidades y objetivos. De este modo, la producción limitada a crudo y la desindustrialización en refinación y petroquímica, son resultado directo de esta política en donde la mayor parte de la producción de derivados proviene de la industria norteamericana, incluyendo la importación tecnológica.

La desnacionalización de la industria petrolera se distingue a partir de la disparidad de dos conceptos: el de *apertura económica*, impedida por la regionalización; la pérdida del control soberano sobre la política energética local y las características de la *regionalización*, cuyas características impositivas corresponden más al concepto teórico de *neocolonización*.

La reforma al sector energético mexicano trasladó a *América del Norte* el incremento en los niveles de desarrollo que se derivan de los ingresos productivos-industriales, fiscales; sin que México tenga un significativo poder de decisión en la política común de la región.

Fuentes de Consulta

Bibliografía

- Ángeles Cornejo, Sarahí. *La intervención del Estado en la Industria Petrolera*. México. UNAM-IIEc-Porrúa. 2001.
- Carl Schmitt, *Teoría de la Constitución*, Madrid Alianza. 1982, pp 119,120. *Op. Cit.*
- Cárdenas, Jaime. En Almazán, José Antonio, *El debate constitucional sobre la reforma de Pemex: conclusiones y propuestas*. GPPRD LX Legislatura.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 27. (Actualización a noviembre de 2013)
- Córdoba Arnaldo, *La política de masas del Cardenismo*. México. Ed. Era 1974.
- Dávalos López, José Luis. *Fortaleza y debilidad de las finanzas de Pemex*. En: Barbosa Cano, Colmenares César y Domínguez Vergara (Coords.) *Pemex, presente y futuro*. UNAM-IIEc, UAM-A, Plaza y Valdés SA de CV. México 2008.
- Dávalos, López, Juan José. *Fortaleza y debilidad de las finanzas de Petróleos Mexicanos*, p 223-257. En, Barbosa, Cano; Colmenares César, Francisco y Domínguez Vergara, Nicolás. *Pemex Presente y Futuro*. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM; UAM-Azcapotzalco, Universidad Autónoma de Campeche y, Plaza y Valdés SA de CV. México 2008.
- Galeano, Eduardo. *Las venas abiertas de América Latina*. México, Siglo XXI. 3° reimpresión 2008.
- Garaicochea, Francisco “*Depredación de recursos patrimoniales petroleros en Pemex Exploración y Producción durante este sexenio*” En Saxe-Fernández, John (Coord.). *La Energía en México, situación y alternativas*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM (CEIICH). México 2009.
- García Reyes, Miguel. *La Seguridad Energética en el Siglo XXI, Los nuevos actores, el gas natural y las fuentes alternas de energía*. Centro de Investigaciones Geopolíticas en Energía y Medio Ambiente. México 2009.
- García Rodríguez, José-León; Castilla Gutiérrez, Carlos; et al. *Angola, radiografía de un país petrolero*. ISBN: 978-84-8319-838-4, Angola-España 2013.
- Gobierno de México, *La verdad sobre la expropiación de los bienes de las empresas petroleras*. México 1940. 2° facsimilar Ed. Porrúa 1999.
- Grupo de Ingenieros Pemex Constitución de 1917. *Diagnóstico: Situación de Pemex*, Ed. Grupo de Ingenieros Pemex Constitución del 17. México, Abril 2008.
- Jalife-Rahme, Alfredo. *La desnacionalización de Pemex, Las magnificentes siete hermanas estatales del petróleo y gas*. Orfilia, México, 2009.
- Jalife-Rahme, Alfredo. *Muerte de Pemex y suicidio de México*. Orfilia, México 2014, p 12.
- Levine Elaine. *El tratado de libre comercio México- Estados Unidos, en la problemática económica y social estadounidense*. En: Rey Román, Benito. *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿alternativa o destino?* Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM. Siglo XXI
- Meyer, Lorenzo. *Las raíces del nacionalismo petrolero en México*. Océano 3 ed. 2009.
- Meyer, Lorenzo; Sepulveda, Bernardo; Pellicer, Olga. *Las empresas transnacionales en México*. El Colegio de México 1976.
- Monsiváis, Carlos; Poniatowska, Elena. *EZLN: 14 de febrero de 1997-2 de diciembre de 2000. (Documentos y Comunicados Vol. 4)*. Era, México 2003.
- Morales Martínez, Roberto. *Petróleos Mexicanos: quiebra económica, ¿real o inducida?* p 209-221. En, Barbosa Cano, Fabio; Colmenares César, Francisco y Domínguez Vergara, Nicolás. *Pemex Presente y Futuro*. Instituto de Investigaciones

- Económicas, UNAM; UAM-Azcapotzalco, Universidad Autónoma de Campeche y, Plaza y Valdés SA de CV. México 2008.
- Nye, Joseph. *Soft Power: the Means to Success in World Politics. Public Affairs, 1980.*
- Ocampo Torrea, José Felipe. *Pemex. Mitos, realidades, testimonios y propuestas.* UACM, México 2006.
- Ocampo Torrea, José Felipe. *Sector Energético Industrial: análisis y propuestas* En: Saxe-Fernández, John (Coord.). *La Energía en México, situación y alternativas.* Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM (CEIICH). México 2009.
- Offe, Claus. *Contradicciones en el Estado del Bienestar.* Alianza Editorial 1990
- Pérez, Ana Lilia. *Camisas Azules, Manos Negras. El saqueo de Pemex desde Los Pinos.* Grijalbo México 2010.
- Riccardo Guastini “¿Peculiaridades de la interpretación constitucional” en *Estudios de Teoría Constitucional.* México 2001. Citado por Cárdenas, Jaime. *Constitución y reforma petrolera.* En: Almazán, José Antonio. *El debate constitucional sobre la reforma de Pemex: conclusiones y propuestas.* Grupo Parlamentario PRD LX Legislatura. México 2008.
- Saxe-Fernández, John. *La energía en México, situación y alternativas.* CEIICH-UNAM, México.
- Silva Herzog, Jesús. *Imagen y obra escogida.* México 1989.
- Suárez, Sergio; Palacios, Isaac. *Pemex y el desarrollo económico mexicano: aspectos básicos.* UNAM-IEEc-Porrúa. México 2001.
- Willian L. Marbury, *The limitations upon de Amending Power.* Harvard Law Review, vol 33. Núm2, 1919-1920. *Op Cit,* Cardenas, Jaime. En: Almazán, José Antonio (coord.), *El debate constitucional sobre la reforma de Pemex: conclusiones y propuestas.* Grupo Parlamentario PRD LX Legislatura. México 2008.

Bibliografía Digital

- Aurèlia Mañé Estrada y Josep Lladós Masllorens. *El auge del petróleo en Azerbaiyán ¿síndrome Holandés o de Washington?* Universitat de Barcelona y Universitat Autònoma de Barcelona. [en línea]
<http://pendientedemigracion.ucm.es/info/ec/jec7/pdf/com7-3.pdf>
- Carmona Dávila, Doralicia. *Memoria Política de México.* Instituto Nacional de Estudios Políticos AC. [en línea] URL: <http://www.inep.org/Efemerides/1/18011946.html>
- CSIS. *CSIS and Chevron Set to Launch Innovative Project to Advance U.S. Leadership in International Economic and Community Development* [on line]
<http://csis.org/press/press-release/csis-and-chevron-set-launch-innovative-project-advance-us-leadership-internation>
- Instituto Mexicano para la Competitividad AC. *¿Nos cambiaron el mapa? México ante la revolución energética del siglo XXI.* IMCO AC. México 2013 [en línea]
<http://imco.org.mx/wp-content/uploads/internacional/ICI2013-completo.pdf>
- International Energy Agency, *Key World 2014. Producers, net exporters and net importers of crude oil,* IEA 2014 en línea [URL:.
<http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/KeyWorld2014.pdf>
- International Monetary Fund, *Energy subsidy reform: lessons and implications* (2013) [on line] <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/012813.pdf>
- ITAM- WWC. *Un nuevo comienzo para el petróleo mexicano: principios y recomendaciones para una reforma a favor del interés nacional.* Woodrow Wilson Center Mexico Institute. Instituto Tecnológico Autónomo de México. 2012 [en línea] URL:

http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/wood_nuevo_comienzo_para_mexico.pdf

- Palazuelos, Enrique; Fernández, Rafael. *Kazajstán: rentismo petrolero en evolución*. Universidad Complutense de Madrid. 2012. [en línea] URL: <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/download/38466/37205>
- PDVSA, Acerca de la empresa, *Auténtica nacionalización*. Petróleos de Venezuela SA [en línea] URL: http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenuhist.tpl.html&newsid_obj_id=104&newsid_temas=13
- PDVSA, Acerca de la empresa, *De la privatización a la nacionalización de la industria petrolera en Venezuela*. Petróleos de Venezuela SA. [En línea] URL: http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenuprinc.tpl.html&newsid_temas=44
- Rinkenbach Lizárraga, José pablo. *Origen, actualidad y futuro de los contratos de producción compartida*. Energía a Debate [en línea] URL: <http://energiaadebate.com/origen-actualidad-y-futuro-de-los-contratos-de-produccion-compartida/>
- Sandoval, Ramírez, Luis. *La reforma energética y la inversión extranjera directa en el petróleo mexicano, 1948-2008*. Revista, Dimensión Económica [digital]. Vol. 1, Núm. 0. Mayo-agosto/2009. IIEc-UNAM. [en línea] URL: <http://rde.iiec.unam.mx/revistas/cero/articulos/articulo3/articulo3cap31.html>.
- Sandoval, Ramírez, Luis. *La reforma energética y la inversión extranjera directa en el petróleo mexicano, 1948-2008*. Revista, Dimensión Económica [digital]. Vol. 1, Núm. 0. Mayo-agosto/2009. IIEc-UNAM. [en línea] URL: <http://rde.iiec.unam.mx/revistas/cero/articulos/articulo3/articulo3cap31.html>
- US-Mexico Binational Council. *New Horizons in US-Mexico Relations, Recommendations for Policymakers*. Coordination of North American Energy Policy. CSIS, CIDAC, ITAM, UT. (2001) [en línea] URL: http://csis.org/files/attachments/010904_newhorizons.pdf

Hemerografía

- AFP, AP Reuters. *Brasil y China en asociación estratégica a velocidad inédita*. La Jornada 18 de Julio 2014, p 25.
- Alejandro Nadal. *Fractura Hidráulica: ¿espejismo o burbuja financiera?* La Jornada, 13 de agosto 2014, p 30.
- Alfredo Méndez, *Interponen primera demanda de Amparo contra la reforma energética*. La Jornada 12 agosto 2014, p 4.
- Amador González, Roberto. *Incremento de impuestos, peaje a cambio de reforma energética: BBVA*. La Jornada, Economía. 28 de mayo 2014, p 25.
- Antonio Zúñiga, Juan. *El déficit de la balanza agropecuaria se cubrió con 70% de las ganancias petroleras*. La Jornada Economía. 20 de enero 2014, p 26.
- APF, *EU debe alistarse para intervenir y garantizar el flujo petrolero: McCain*. La Jornada 19 de febrero 2014, p 3.
- Aragónés, Ana María. *Privatización petrolera sin reforma migratoria*. La Jornada, 8 enero 2014, p 15.
- Ballinas, Victor. *Crece la corrupción por falta de reglas de transparencia en las leyes de emergencia*. La Jornada-Política, 3 julio 2014, p 11
- Ballinas, Victor. *Pide la IP adelantar 3 años la apertura en venta de gasolinas*. La Jornada-Política, 27 junio 2014, p 8.

- Becerril, Andrea. *El PAN se lanza contra Peña Nieto por querer achicar la reforma energética*. La Jornada 20 febrero 2014, p 12.
- Becerril, Andrea. *Las cifras sobre los pasivos laborales de Pemex y CFE están infladas, pretenden que el Estado cubra altas pensiones de directivos: Padierna*. La Jornada-Política, 27 de Junio 2014, p 7.
- Becerril, Andrea. *Pide Gamboa "olvidar" si es legal el método de discusión energética*. La Jornada, Política, 12 de junio de 2014, p 3.
- Becerril, Andrea. *Recomienda Brown "mano dura" con empresas petroleras y eléctricas*. La Jornada-Política 30 Julio 2014, p 3.
- Becerril, Andrea; Ballinas, Víctor. *En una nueva votación acrítica se avala esquema de renta petrolera*. La Jornada- Política 6 de agosto 2014.
- Boltvinik, Julio. *La SCJN se somete al Ejecutivo y deroga el derecho de consulta popular*. La Jornada-Economía. Columna, Economía Moral. Viernes 7 de noviembre de 2014, p 34.
- Brooks, David. *La NSA ha espiado a Pemex, Petrobras y petroleras de Arabia Saudita e Irán*. La Jornada, 22 de mayo 2014, p 23.
- Cano, Arturo. *Ante la inminente derrota el PRD "habló para el pueblo"*. La Jornada, 30 Julio 2013.
- Cano, Arturo. *Encinas pone en evidencia a nostálgicos del porfirismo*. La Jornada-Política. Sábado 19 de julio 2014, p 7.
- Cardoso, Victor. *Cayó 15% el consume de gas LP y 6.6% el de gasolinas, mientras sube la morosidad*. La Jornada impresa, 15 de octubre 2014, Economía página 35. México.
- Fernandez-Vega, Carlos. *EU: congelar Europa, ¿Rusia cerrará la llave?, Aviones y casualidades*. La Jornada 18 de Julio 2014, p 29.
- Galván, Ochoa Enrique. *La mafia baja la gasolina a seis pesos el litro*. Enrique Galván Ochoa. Dinero. La jornada. México, 3 noviembre 2014, p 8.
- Garduño, Roberto. *Avalan PRI y sus aliados leyes eléctrica y de energía geotérmica*. La Jornada Política, 30 Julio 2014, p 5.
- Garduño, Roberto. *Diputados equiparan el robo de hidrocarburos con terrorismo*. La Jornada, viernes 7 de noviembre de 2014, p 22.
- Garduño, Roberto. *El fondo petrolero no logrará en 2015 contar con recursos para financiar el gasto*. La Jornada, Economía. 2 de octubre de 2014, p 33.
- Gershenson, Antonio. *¿Por qué baja la producción petrolera?* La jornada-Opinión, 3 agosto 2014, p 18.
- González, Amador. *Ha llegado la hora de que Hacienda saque las manos de Pemex: Videgaray*. La Jornada. Política. Viernes 2 de mayo de 2014, p 10.
- González, Amador. *Resguardará la Policía Militar explotación de hidrocarburos*. La Jornada. México, 11 noviembre 2014, p 26.
- González, Susana. *La renta de Pemex, equiparable a la de los 5 grupos mejor ubicados en el IPC*. La Jornada, México 8 agosto 2013, p5.
- Jalide-Rahme, Alfredo, *Fracking: el opio del neoliberalismo financierista*. Bajo la Lupa, La Jornada, 1 Junio 2014, p 18.
- Jalife Rahame, Alfredo. *Desastre pasado, presente y futuro del gas en México*. Columna, Bajo la Lupa. La Jornada. México 12 de febrero 2014 p 18.
- Jalife Rahme, Alfredo. *Congreso de EU devela las sustancias químicas cnacerígenas y contaminantes del fracking*. Bajo la Lupa, La Jornada 7 de mayo 2014, p 18.
- Jalife Rahme, Alfredo. *India, al Grupo de Shanghái y acercamiento con China*. La Jornada 17 septiembre 2014.
- Jalife Rahme, Alfredo. *Visita de Putin a China: próximo acuerdo histórico de venta de gas ruso*. La Jornada 14 de mayo 2014, p 24.
- Jalife-Rahme, Alfredo. *Estalló la burbuja de Shale en EU según la EIA*. Bajo la Lupa, La Jornada 28 mayo 2014, p 18.

- Jalife-Rahme, Alfredo. *Crisis de Ucrania: golpe dramático al acercamiento de Europa y los BRICS: Según LEAP2020*. Bajo la Lupa, La Jornada, 16 de abril de 2014.
- Jalife-Rahme, Alfredo. *David Petraeus, ex director de la CIA, a cargo de la seguridad energética de Norteamérica*. La Jornada, Bajo la Lupa, 30 de octubre 2013, p 20
- Jalife-Rahme, Alfredo. *De los BRICS a BRICSA (con Argentina): fortalezas y vulnerabilidades*. Bajo la Lupa, La Jornada, 13 de Julio 2014, p 14.
- Jalife-Rahme, Alfredo. *Muerte de Pemex y suicidio de México*. p33. Ed Orfilia. México, 2014.
- Jalife-Rahme, Alfredo. *Mundo post-Crimea: sexta cumbre de los BRICS en Fortaleza (Brasil)*. Bajo la Lupa, La Jornada, p9 julio 2014 p 22.
- Jalife-Rahme, Alfredo. *Vicepresidente de EU apadrina la cumbre de Norteamérica de GoldmanSachs*. Bajo la Lupa- La Jornada. México 15 junio 2014, p 16.
- Jiménez Espriú, Javier. *¿Nos lo firman ante notario?* La Jornada, Política. 22 junio de 2014, p13.
- Mansilla Torres, Jorge. *Las batallas de Bolivia por sus hidrocarburos*. La Jornada, Opinión (Embajador de Bolivia en México). 9 de octubre de 2013, p 24.
- Méndez, Enrique. *Busca el PRI retiro del dictamen que evitaría los sobornos a legisladores*. La Jornada 7 de octubre 2013.
- Muñoz, Alma. *Sin cambios en energía, México será importador neto en 2020: subsecretario*. La Jornada. México, 23 mayo, 2013, p 39.
- Nadal, Alejandro. *Guerra de precios: Arabia Saudita y el fracking*. La Jornada, 24 de diciembre 2014, p 21.
- Nadal, Alejandro. *Guerra de precios: Arabia Saudita y el fracking*. 24 de diciembre 2014, p 21.
- Patricia Muñoz. *Pemex ha sido hecha a un lado en contratos de exploración*. La Jornada, Política. 3 febrero 2014, p 3
- Petrich, Blanche. *Cepal insta a México a imitar modelos energéticos de Bolivia y Ecuador*. La Jornada- 24 Cumbre Iberoamericana. 9 de diciembre de 2014, p 4.
- PI y AP. *Rusia, interesada en crear alianzas plenas en América Latina*. La Jornada 13 de julio 2014, p 2-5.
- Redacción. *El Confidencial* publicado en México por La Jornada. *Pemex rompe con Repsol; vende toda su participación accionaria*. México D.F., La Jornada, 6 de mayo de 2014, p.22.
- Redacción. *El Universal Histórico*. *La catástrofe de Tlalpujahuá; numerosas pérdidas de vida*. Publicado el 28 de mayo de 1937 en edición impresa. Archivo hemerográfico, México.
- Reuters. *La petrolera Rosneft firma junto con BP acuerdos con Rusia, Cuba y Venezuela*. La Jornada 26 de mayo 2014, p 23
- Reuters. *Recibirá el contratista Alan Gross 3.2 mdd tras 5 años de cárcel en Cuba*. La Jornada, 24 de diciembre 2014, p 25.
- Rodríguez Israel. *México pierde por la quema de gas 4.6 mdd al día, alerta la CNH*. La Jornada, Economía. 11 noviembre 2013, p 22.
- Sánchez Jiménez, Arturo. *Ignoradas las energías renovables*. Cuarto Foro de Energías Renovables. México. La Jornada- Política, 13 de agosto de 2014, p 12.
- Saxe-Fernández, John. *EPN: Fracturando a México IV*. México, La Jornada, 15 de mayo 2014, Economía p 32.
- Steinsleger, José. *El neoliberalismo dinamitó todo. Entrevista a Axel Kicillof, ministro de economía argentino*. La Jornada. México DF. 3 noviembre 2014, p 2-3.
- Vargas Aguilar, Simón. *Riesgos de inversión extranjera en energía por inseguridad*. La Jornada- Política, 6 de julio 2014, p 15.
- Xinhua y Cubadebate. *Firman China y Cuba 29 acuerdos comerciales*. La Jornada 23 de Julio 2014, p 20.
- Zúñiga, Antonio. *En 17 de los 20 años de vigencia del TLCAN México ha reportado déficits*. La Jornada-Economía 6 de enero 2014, p 20.

Hemerografía Digital

- Alcantara Liliana. *Interpone Ebrard queja ante la CNDH por ley Telecom*, El Universal, 27 de agosto 2014. [En línea] URL: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2014/interpone-ebrard-queja-cndh-telecom-1033517.html>
- Almazán González, José Antonio. *ASPAN: riesgo para México*. La Jornada 22 de marzo de 2007. <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/22/index.php?section=opinion&article=026a2pol>
- Arteaga, José. *SHCP: peso laboral frena a Pemex*. El Universal-Finanzas. [en línea] 8 Julio 2008. <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/65285.html>
- Becerril, Andera. *La reforma no es para licitar reservas de crudo, error si la subsecretaria dijo lo contrario: Penchyna*. La Jornada, 29 de marzo de 2014, p5. <http://www.jornada.unam.mx/2014/03/29/politica/005n1pol>
- Blanco, José. *La economía reptá*. La Jornada 25 febrero 2014. [En línea] URL: http://www.jornada.unam.mx/archivo_opinion/autor/front/22/40247
- Cano, Arturo. *Con la victoria cultural del PAN aparece el nuevo PRI, ahora sí bien a la derecha*. La Jornada, [en línea] URL: <http://www.jornada.unam.mx/2013/12/13/politica/005n1pol>
- Cano, Arturo. *Sin línea, discuten en el tricolor cómo repartirse sitios que no han perdido*. [en línea] México, La Jornada, 3 marzo 2007. URL: <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/03/index.php?section=politica&article=007n2pol>
- City Velocity. *Independence Day from shale*. [En línea] URL: <https://www.citivelocity.com/citigps/ReportSeries.action?recordId=16>
- Correo del Orinoco, *Gobierno de Ecuador nacionaliza petrolera estadounidense*. 10 junio 2011. [en línea] <http://www.correodelorinoco.gob.ve/multipolaridad/gobierno-ecuador-nacionaliza-petrolera-estadounidense/>
- Crítica de Perú, Mundo. *Senador McCain pide intervenir militarmente en Venezuela*. 18 de febrero 2014 [en línea] <http://www.critica.com.pa/notas/1704440-senador-john-mccain-pide-intervenir-militarmente-venezuela->
- Eduardo Navarrete, Jorge Eduardo. *Relevo en la cima*. La Jornada 8 de mayo 2014, p 21.
- El Mundo, *Morales nacionaliza los hidrocarburos de Bolivia, exige a las empresas privadas su producción*. 2, mayo 2006. La Paz, Bolivia. [en línea] <http://www.elmundo.es/elmundo/2006/05/01/internacional/1146499606.html>
- El País, Economía, *Argentina expropia a Repsol*. 16 de marzo de 2012 [en línea] http://economia.elpais.com/economia/2012/04/16/actualidad/1334590509_507539.html
- El País, *Rajoy: "poner nuestra energía en manos rusas nos convertiría en un país de quinta división"*. <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/11/22/espana/1227358006.html>
- Encinas, Alejandro. *El Estado soy yo*. El Universal en línea., 15 julio 2014. URL: <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2014/07/71344.php>
- Expansión*, febrero 2014. Citado por Saxe-Fernández, John. *Pemex: demolición y avaricia*. La Jornada 6 de febrero 2014, p 28.
- Expansión*. *AIE rebaja su previsión de demanda para 2014 y sube la de 2015*. Revista Expansión. 10 octubre 2014. [en línea] <http://www.expansion.com/2014/10/14/empresas/energia/1413283753.html>
- Flores, Francisco. *Ya no se construirán más refinerías: Coldwell*. El Financiero, 6 octubre 2014. [en línea] <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/ya-no-se-construiran-refinerias-coldwell.html>
- Flores, Nancy. *IP y bancos beneficiarios de los Pidiregas*. Revista Fortuna, 15 noviembre 2008. [Digital] URL: <http://revistafortuna.com.mx/contenido/2008/11/15/ip-y-bancos-beneficiarios-de-los-pidiregas/>

- Forbes. *Booking Oil Reserves is an Attractive incentive for foreign companies in Mexico*. Forbes. <http://www.forbes.com/sites/doliaestevez/2014/09/04/booking-oil-reserves-is-an-attractive-incentive-for-foreign-companies-in-mexico-says-u-s/>
- Forbes. *Los 15 gigantes petroleros del mundo*. [en línea] <http://www.forbes.com.mx/los-15-gigantes-petroleros-del-mundo/>
- Fox News Latino. *As Mexico opens oil to foreign investment industry plagued by cartels stealing*. Published September 25, 2014 *Fox News Latino* [on line]. <http://latino.foxnews.com/latino/news/2014/09/25/as-mexico-opens-oil-to-foreign-investment-industry-plagued-by-cartels-stealing/>
- Gráfica con información de John Saxe-Fernández: *Geopolítica del gas shale*. La Jornada-Opinión. 14 de abril 2014 [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2014/04/17/opinion/025a1eco>
- Jude Webber. *Mexico opens deep water oilfields to tender*. Financial Times. [on line] <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/a41cd9c6-b536-11e3-af92-00144feabdc0.html>
- Mike Bird, *China Just Overtook the US as the world's largest Economy*. Business Insider <http://www.businessinsider.com/china-overtakes-us-as-worlds-largest-economy-2014-10>
- Navarrete, Jorge Eduardo. *Capturar la renta petrolera*. La Jornada en línea, 22 mayo 2014. URL: <http://www.jornada.unam.mx/2014/05/22/politica/019a2pol>
- Notimex. *Sin reforma energética, se prevé importar petróleo: Penchyna*. Excélsior en línea. 12 mayo 2014. <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/05/12/958861>
- Redacción, *Descarta EPN buscar privatización en Pemex*. Reforma 29 noviembre 2012, p7.
- Redacción. *Carlos Romero Deschamps, el hombre que recibe 50 mil por hora*. Revista Emequis. Versión digital, 8 junio 2008 [en línea] URL: <http://www.m-x.com.mx/2008-06-08/50-mil-por-hora-2/>
- Redacción. *Ni en mis más salvajes sueños esperé ver los cambios constitucionales alcanzados: Zedillo* Revista Proceso Digital [en línea] URL: <http://www.proceso.com.mx/?p=371538>
- Redacción. *Niega Cámara pago de bonos para aprobar reformas*. Aristegui Noticias. 9 de agosto de 2014 [en línea] <http://aristequinoticias.com/0808/mexico/niega-camara-de-diputados-pago-de-bonos-por-aprobar-reformas/>
- Redacción. *Pemex paga 12mil 290 mdd por gasolina a refinería de Texas* El Universal: [en línea] <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas-cartera/2014/pemex-gasolina-deer-park-refining-976519.html>
- Redacción. *Reforma Energética es constitucional; ya 17 congresos la avalaron*. [en línea]. Excélsior, 16 de diciembre de 2013. URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/12/16/934013>
- Reporte Índigo, *Oro Negro, negocio de pocos*. México, 11 de julio 2013 [en línea] <http://www.reporteindigo.com/reportes/mexico/oro-negro-negocio-de-pocos>
- Reporte Índigo, *Partido Bipolar*. 12 de diciembre 2013 [en línea] <http://www.reporteindigo.com/reportes/mexico/el-partido-bipolar>
- Reporte Índigo, *Un barril Sin Fondo*, México 22 octubre 2012 [en línea] <http://www.reporteindigo.com/reportes/mexico/un-barril-sin-fondo?page=2>
- Reséndiz, Francisco. *Peña Nieto presenta iniciativa de reforma energética*. 12 de agosto 2013. El Universal. [En línea] <http://www.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2013/reforma-energetica-iniciativa-941925.html>
- Reuters y Afp. *Renovó Venezuela línea de crédito con China por 4 mil mdd*. La Jornada, 22 de Julio 2014, [en línea] URL <http://www.jornada.unam.mx/2014/07/22/economia/021n1eco>
- Reyes, Itzel. *Saquean gas a Pemex y lo venden a empresas de EU*. Diario 24 Horas. 10 junio 2013. [En línea] <http://www.24-horas.mx/saquean-gas-a-pemex-y-lo-venden-a-empresas-de-eu/>

- Rodríguez Israel. *Cuando la IP extrae crudo, baja la renta para el Estado*. La Jornada 13 de septiembre 2013. [En línea] URL: <http://www.jornada.unam.mx/2013/09/13/economia/025n1eco>
- Rodríguez Israel. *Entrar a Repsol, pésimo negocio para Pemex: en un mes perdió 151 mdd* La Jornada. [En línea] <http://www.jornada.unam.mx/2014/07/28/opinion/027n1eco>
- Rodríguez Israel. *Se dispara la dependencia del país de los petroquímicos importados*. La Jornada, 15-06-2008. [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2008/06/15/index.php?section=economia&article=020n1eco>
- Rodríguez, Israel. *Elude Pemex la fiscalización de miles de millones: La empresa vende crudo por medio de una entidad financiera sin empleados*. La Jornada, 11 Julio 2010. [En línea] URL: <http://www.jornada.unam.mx/2010/07/11/politica/002n1pol>
- Rodríguez, Israel; Lastra, Jesús. *Vender Pajaritos a Mexichem, un paso más en la apertura de Pemex*. La Jornada, México 4 de agosto 2013 [en línea] URL: <http://www.jornada.unam.mx/2013/08/04/economia/024n1eco>
- Román José Antonio. *Zedillo hizo todo lo posible por destruir las bases del PRI*. La Jornada 27 de mayo 2014, p 13
- Román, José Antonio. *“A Zedillo nunca lo sentí convencido de ser priista”*. La Jornada. Publicado el 10 de marzo de 2014. [En línea] URL: <http://www.jornada.unam.mx/2014/03/10/opinion/010e1pol>
- Saxe-Fernández John. *La geopolítica del Shale-gas*. La Jornada 17 de abril 2014, [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2014/04/17/opinion/025a1eco>
- Saxe-Fernández, John. *Geopolítica del gas shale*. La Jornada-Opinión. 14 de abril 2014 [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2014/04/17/opinion/025a1eco>
- Statford. *Oil Prices Continue to Define Geopolitics*. Statfor. [On line] <http://www.stratfor.com/geopolitical-diary/oil-prices-continue-define-geopolitics#axzz3G8Cksprv>
- The Wall Street Journal. *Mexico in Talks to Open Energy Sector to Private Investors*. The Wall Street Journal, June 18, 2013. [on line] <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424127887324520904578551810770396702>
- Vice News. *Drogas y petróleo*. VICE México y VICE Nueva York. Video documental [en línea] URL: http://www.vice.com/es_mx/video/drogas-y-petroleo-full
- Zuñiga, Juan Antonio; Amador, Roberto. *270 mil millones de dólares durante este gobierno: B de M*. México, 2 de junio de 2006 La Jornada, [en línea] <http://www.jornada.unam.mx/2006/06/02/index.php?section=economia&article=024n2eco>

Recursos electrónicos

- Alianza Mexicana Contra el Fracking (AMCF) *¿Qué es el fracking?* [en Línea] <http://nofrackingmexico.org/que-es-el-fracking/>
- Álvarez Béjar, Alejandro. *A 10 años del TLCAN ¿apetitosa neocolonia de jóvenes sin futuro?* Eumed [En línea] <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2004/aab-tlcan.htm>
- Anuario Estadístico 2014, 1.6 Recursos Humanos, p 10 en línea URL: www.pemex.com.mx
- Anuario Estadístico de Pemex 2013-2014. Grafica 2.10 *Producción de petróleo crudo y gas natural*, p. 23. [En línea]: http://www.pemex.com/acerca/informes_publicaciones/Documents/anuario_estadistico_2013/anuario-estadistico-2013_131014.pdf
- Asia News, *Failed CNOOC-Unocal deal leaves China scrambling for energy supplies*. <http://www.asianews.it/news-en/Failed-CNOOC-Unocal-deal-leaves-China-scrambling-for-energy-supplies-3855.html>)
- Asociación Nacional de la Industria de la Química, Presentación: *La Industria de la Química en México Evaluación Anual Gas Natural en México*. [en línea] <http://www.aniq.org.mx/eventos/memorias/2013/Congreso%20LCE/docs/jueves/RICARDO>

[%20GONZALEZ/PRESENTACION%20INDUSTRIA%20QUIMICA%20Junio%202013%20.pdf](#)

Asociación Nacional de la Industria de la Química, Presentación: La Industria de la Química en México *Evaluación Anual Gas Natural en México*. [en línea]

<http://www.anig.org.mx/eventos/memorias/2013/Congreso%20LCE/docs/jueves/RICARDO%20GONZALEZ/PRESENTACION%20INDUSTRIA%20QUIMICA%20Junio%202013%20.pdf>;

Cámara de Diputados, archivo histórico. José López Portillo. [En línea]

<http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-15.pdf>

Cárdenas, Cuauhtémoc. *La reforma energética del gobierno*. México DF 16 agosto 2013. [en línea]

http://www.cardenass.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=35&Itemid=56

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (Cesop) Cámara de Diputados LXII Legislatura *Recursos Asignados a Pemex en el PEF 2014* [en línea] URL

<http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2014/febrero/notacefp0062014.pdf>

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H Cámara de Diputados. Estadísticas cotejadas con Pemex e INEGI grafica 9. [En línea]

<http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0992007.pdf>

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados, Histórico, años 2012-2015 [en línea] URL: http://www.cefp.gob.mx/Pub_Gasto_Estadisticas.htm

CNN Expansión, 27 de agosto de 2010, *1979, Cantarell, el salvador de un país* [en línea] URL consultado en febrero 2014:

<http://www.cnnexpansion.com/bicentenario/2010/08/27/bicentenario-historia-petroleo-mexico>)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 135. Actualizada a agosto de 2014.

Documental José López Portillo. *El presidente apostador*, de la colección "Los Sexenios". México, Clío, 1998. 46 min., en: <http://es.youtube.com/watch?v=suuvVzBE108&feature=related>

Forbes, *Los 37 mexicanos más acaudalados*. México, 7 abril 2014. [En línea] URL:

<http://www.forbes.com.mx/sites/los-37-mexicanos-mas-acaudalados/>

Gana Eduardo, "Cooperación macroeconómica en América Latina, coordinación, convergencia y armonización de políticas", *Revista Integración Latinoamericana*, Buenos Aires, Argentina, agosto – septiembre 1994., p. 3. Citado por Rios Ruiz, Alma de los Ángeles. *Las relaciones entre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el artículo XXIV del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT) de 1994*, p 31. CEM-ITESM. México. [En línea]

<http://www.cem.itesm.mx/derecho/sitioobservatorio/info/alma/5.doc>

Global Frack Down. *Frack Down Endorsers*. <http://www.globalfrackdown.org/global-frackdown-endorsers/>

Gobierno de la República, "Spots Reforma Energética", *Yacimientos*. Canal de Youtube [en línea] del Gobierno Federal disponible

en: <https://www.youtube.com/watch?v=PdnyDuDYOVc&index=2&list=PLvtp80ozfi56DGwvJtfq5D5GiZhSXInGr>

Gobierno de la República, México. Reforma Energética. Reformas y leyes en materia energética.

Reformas en acción. [En línea] <http://reformas.gob.mx/reforma-energetica/reformas-y-leyes>

Legislación consultada: Reforma Constitucional en materia energética, Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, Ley Federal de Derechos, Ley de Coordinación Fiscal, Ley del Fondo del Petróleo para la Estabilización y Desarrollo, Ley Federal de Presupuesto y responsabilidad hacendaria, Ley General de Deuda Pública, Ley de la Industria Eléctrica, Ley de energía geotérmica, Ley de Aguas Nacionales, Ley de órganos reguladores

coordinados en materia energética, Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección al Medio Ambiente del Sector de Hidrocarburos, Ley orgánica de la APF, Ley de Hidrocarburos, Ley de Inversión Extranjera, Ley Minera, Ley de Asociaciones Público Privadas, Ley de Pemex, Ley de la CFE, Ley de Entidades Paraestatales, Ley de Adquisiciones, arrendamientos y servicios del Sector Público, Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados.

- Gobierno de México. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 <http://pnd.gob.mx/>
Índice EBITDA, Petróleos Mexicanos. www.pemex.com.mx
Información sobre Gas Natural, referencias: Sistema de Información de Energía. *Distribución de Energía*. Secretaría de Energía. México. [En línea] URL: <http://sie.energia.gob.mx/bdiController.do?action=cuadro&subAction=applyOptions>; Ibid, *Importación Gas Natural*: <http://sie.energia.gob.mx/bdiController.do?action=cuadro&cvequa=PMXE1C16>;
Perspectivas del Mercado del Gas Natural. *Crecimiento de la demanda de gas natural y el PIB en México 1999-2009*. Secretaría de Energía. México: http://www.sener.gob.mx/res/PE_y_DT/pub/perspectiva_gas_natural_2010_2025.pdf
Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Exposición de motivos II.4 *Beneficios esperados*. [En línea] <http://www.presidencia.gob.mx/wp-content/uploads/2013/08/2013-08-12-Iniciativa-08001.pdf>
Iniciativa de Reforma Energética del Ejecutivo Federal, Exposición de Motivos. Páginas: 1, 2, 15, 16, 24, 25. México DF. 12 de agosto 2013.
Instituto Nacional de Ecología, *El sector eléctrico en el mundo y en México* [En línea]: <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/libros/496/cap1.html>
Instituto Nacional Electoral, *Institutos Estatales Electorales* [en línea] URL: <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/IEE/>
Insurgente Press, *Urge a México reforma energética revolucionaria: Pardinas Carpizo*. [en línea] <http://www.insurgenteppress.com.mx/urge-a-mexico-reforma-energetica-revolucionaria-pardinas-carpizo/#.VJhqqgAKA>
Investing, Fusion Media LTD. [on line] URL: <http://es.investing.com/>
Ley de Ingresos de la Federación.. Artículo 7.2.1 *Ingresos de operación de entidades paraestatales*. Pemex DOF 2014. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lif_2014/LIF_2014_orig_20nov13.pdf
López Aymes, Juan. (Ponencia) *La nueva institucionalización mundial: China, India, Japón y Tailandia frente al TPP*. En Oropeza García, Arturo (Coord.). Seminario. *El Acuerdo de Asociación Transpacífico ¿Bisagra o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico?* Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Ciudad Universitaria, Auditorio Héctor Fix-Zamudio, 6 de febrero de 2014. Disponible el livestream [en línea] URL <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3554>
OPEC. Anual Statistics Bulletin 2014. *World proven crude oil reserves, OPEC members' proven crude oil reserves*, p 24. http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/ASB2014.pdf
Oropeza García, Arturo. (Ponencia) *TPP: ¿Bisagra o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico?* Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Ciudad Universitaria, Auditorio Héctor Fix-Zamudio, 6 de febrero de 2014. Disponible el livestream [en línea] URL <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3554>
Pacto por México. Acuerdos. *Acuerdo 2, Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad* [en línea] URL: <http://pactopormexico.org/acuerdos/>

- Partido Acción Nacional. *Iniciativa de Reforma Energética*, Grupo Parlamentario Partido Acción Nacional. http://www.pan.senado.gob.mx/wp-content/uploads/2013/07/Inic_PAN_art.25-27-y-28-Const.pdf
- Partido de la Revolución Democrática. *Iniciativa de Reforma Energética*, Partido de la Revolución Democrática. 2013. http://www.prd.org.mx/documentos/propuesta_reforma_2013.pdf
- Partido Revolucionario Institucional. Documentos Básicos aprobados por la XXI Asamblea Nacional Ordinaria del PRI. Programa de Acción. Capítulo: Nueva Estrategia de Desarrollo Económico, Sección *Reforma energética que sea motor de la inversión y el desarrollo*, P. 95. [En línea] URL: <http://pri.org.mx/TransformandoaMexico/Documentos/ProgramadeAccion2013.pdf>
- Pemex, *Análisis del ejercicio del presupuesto programático devengado en Petróleos Mexicanos*. [en línea] http://www.ri.pemex.com/files/content/pemex_analisis_ejer_ppto_prog_dev_05.pdf
- Pemex. ExpoForo Pemex, *Relación con Inversionistas*. Grafica 6-9. *Rentabilidad de Pemex*. Petróleos Mexicanos, Julio 2012 [en línea] URL: <http://www.ri.pemex.com/files/content/Expo%20PEMEX%20120730.pdf>
- Pemex-Gas y Petroquímica Básica. *Petroquímicos Básicos*. <http://www.gas.pemex.com/PGPB/Productos+y+servicios/Petroqu%C3%ADmicos+b%C3%A1sicos/>
- Petróleos de Venezuela SA. *Glosario Petrolero* de PDVSA [en línea] http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/glosario/search.tpl.html&newsid_temas=51&newsid_idterm=50&newsid_termino=G&newsid_lugar=1
- Petroleum Services Association of Canada (PSAC), *Glosario de términos*. Disponibles en [on line] URL: <http://www.psac.ca/business/industry-overview/>)
- Puyana, Alicia. (Ponencia) *El TPP para México en el marco de los resultados económicos obtenidos con la apertura y los acuerdos de libre comercio*. En Oropeza García, Arturo (Coord.). Seminario. *El Acuerdo de Asociación Transpacífico ¿Bisagra o confrontación entre el Atlántico y el Pacífico?* Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Ciudad Universitaria, Auditorio Héctor Fix-Zamudio, 6 de febrero de 2014. Disponible el livestream [en línea] URL <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3554>
- Secretaría de Energía, *Metodología de Hidrocarburos*. México. <http://www.sener.gob.mx/webSener/res/204/reservas.doc>
- Secretaría de Energía, Ronda Cero y Ronda Uno, *Mapas*. <http://www.energia.gob.mx/rondauno/9701.html>
<http://www.energia.gob.mx/rondacero/9701.html>
- Secretaría de Energía, Ronda Cero, Solicitud de Pemex <http://www.energia.gob.mx/webSener/rondacero/9214.html>
- Secretaría de Energía, *Ronda cero. Resultado del análisis técnico*. [en línea] <http://www.energia.gob.mx/webSener/rondacero/9600.html>
- SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación, año 2000: http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2000/documentos/decreto/decreto_plano.htm -
- SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación, año 2005: http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/PEF/pef/pef_05/index.html
- Transatlantic Trade Investment Partnership (TTIP): <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/>
- Gaceta Diputados. *Votaciones legislativas*. Cámara de Diputados. -En línea- URL: <http://gaceta.diputados.gob.mx/> 12 de diciembre de 2013. Senadores: <http://www.senado.gob.mx/?ver=sen&mn=8&sm=2&ano=2&tp=O&np=1&lq=62&id=1949> 10 de diciembre de 2013.