

## **PEMEX en la Reforma Energética**

David Ibarra

13 de mayo de 2008

No vengo a contradecir, sólo quiero aludir al salvamento de una empresa, no en el sentido de los negocios, sino como parte viva de la lucha de los mexicanos para decidir en libertad su destino común, sea en términos económicos o políticos. Eso es lo que representa PEMEX tanto en la formación de la identidad nacional como en la realidad del desarrollo histórico del país. Sin la renta petrolera, no es explicable la industrialización, la salida del feudalismo en el campo, la construcción del mejor sistema latinoamericano de carreteras o el gasto social de los gobiernos.

Con todo, el patrimonio y las fortalezas de PEMEX se han debilitado en extremo hasta impedirle desempeñar sus viejas funciones desarrollistas. Hoy, apenas, cumple con las tareas menores de equilibrar presupuesto y balanza de pagos y, eso, de modo cada vez más precario por no resultar sostenibles a largo plazo.

En 1995, el patrimonio contable de PEMEX ascendía a 83 miles de millones de pesos de 93, para casi desaparecer en 2006. En contraste su endeudamiento se dispara casi diez veces. La inversión propia, programable, se ha reducido casi 80% entre 1982 y 2006. En contraste, la inversión financiada con Pidiregas suma ya el 89% de su magra formación total de capital.

El empobrecimiento de PEMEX es atribuible esencialmente a las transferencias desproporcionadas a las finanzas públicas. Antes de impuestos

PEMEX genera enormes utilidades, después de impuestos suele registrar cuantiosas pérdidas. En los últimos diez años transfirió el 8% del producto anual, esto es, casi el doble de la recaudación del Impuesto sobre la Renta de todas las empresas y todas las personas.

Las exportaciones petroleras siguen ascendiendo, debido al alza de los precios internacionales y el sostenimiento de una plataforma de ventas foráneas que no se compadece con la incorporación limitadísima de nuevas reservas. Pero importamos con una velocidad todavía mayor, gasolinas, gas, petrolíferos y petroquímicos. Pronto volveremos a especializarnos en la venta de crudos, a ser compradores de productos elaborados y a la desaparición de los superávit petroleros en la balanza de pagos.

El debilitamiento financiero de PEMEX ha llegado al extremo de trasminarse y limitar sus capacidades tecnológicas y de diseño, preparación y administración de los proyectos de inversión. El 100% del levantamiento de la información sísmica tridimensional se encarga a terceros; y lo mismo ocurre con dos terceras partes de los programas de perforación.

No deseo identificar culpables. En más de un sentido casi todos lo somos al avalar una distribución irracional de las rentas petroleras, defender el *status quo*. Los empresarios para disfrutar de impuestos bajos; los gobiernos estatales para recibir más de un cuarto de sus participaciones tributarias con origen petrolero; los partidos políticos y el fisco federal, para ahorrarse los costos políticos de implantar reformas tributarias impopulares; y los inversionistas extranjeros por cuanto la crisis les abre las puertas para tomar más y más funciones rentables antes reservadas al Estado. El eslabón débil ha resultado ser PEMEX y sus intentos por invertir y modernizarse.

Mucho se ha avanzado políticamente al reconocer esa situación de crisis y sobre todo al abrir la posibilidad de un debate y luego de un programa sensato de reconstrucción de PEMEX. Sin embargo, queda mucho por avanzar hasta formar los consensos políticos indispensables. El primer paso lleva a reconocer que la reforma energética no puede restringirse a PEMEX y menos a acomodos circunscritos al manejo y regulación del mismo. Hay que llenar la ausencia crónica de una estrategia de desarrollo y de seguridad energéticas de largo plazo, puestas al día en términos tecnológicos y de la evolución de los mercados nacionales e internacionales, que integre en un todo armónico los programas de PEMEX, la CFE y de otros organismos públicos o privados.

Aun así, en el ámbito de PEMEX, cabría ahondar en diagnósticos y lineamientos orientadores de la acción futura. La tarea primaria de reconstrucción resultaría imposible si sólo se alude a los problemas sin identificar las causas de los mismos. ¿Cómo explica que PEMEX haya perdido, junto con su patrimonio, la capacidad de hacer, de invertir, de modernizarse? Veamos más de cerca algunas cuestiones.

A fin de multiplicar los ingresos transferibles al gobierno, desde tiempo atrás se decidió acrecentar la plataforma de extracción, a la par que se limitaron los recursos destinados a exploración y reconstitución de reservas. Hoy habría justificación en revertir tales criterios y cuidar escrupulosamente la extracción óptima de los yacimientos.

La ampliación de las capacidades de refinación se ha diferido dos décadas. Ya se importa alrededor del 40% del consumo de gasolinas y de muchos otros petrolíferos. Habría que construir un par de refinerías de 300 a 400 mil barriles por unidad a fin de abastecer al mercado nacional, reducir importaciones –ya

casi insostenibles, dados los cuellos de botella en el transporte--, viabilizar programas conjuntos con la CFE para reducir los costos de la generación eléctrica y dar continuidad al abasto de insumos a la petroquímica.

En todo caso, no parece aconsejable trasvasar la refinación a empresas privadas. Ello conduciría al país a especializarse, como se dijo, en la producción de artículos sin mayor elaboración, a olvidar algo que ya se sabía hacer. De otro lado, ceder una actividad estratégica en la formación de las cadenas de valor agregado, sea hacia la petroquímica o hacia la electrificación, incorporaría criterios utilitarios privados, acaso incompatibles con una estrategia integrada de orden público. Por último, PEMEX perdería los ingresos de un proyecto recuperable en plazos brevísimos, existiendo recursos públicos, márgenes financieros, más que suficientes.

PEMEX es una empresa integrada, no tiene el problema que las transnacionales resuelven a través de millonarios programas de fusiones y adquisiciones a escala mundial o de costosas adquisiciones de reservas, refinerías y facilidades petroquímicas en el ámbito de los hidrocarburos. Por eso, importa evitar la privatización a retazos –la única posible-- de algunas de las funciones importantes de PEMEX. En el periodo reconstructivo de transición y, aún después, podría recurrirse a comprar a servicios privados, siempre y cuando no se les haga partícipes permanentes de las rentas petroleras.

Reconstruir a PEMEX y recobrar el papel del sector energético en el desarrollo, supone liberarlo de cerrojos macroeconómicos innecesarios. Lograr lo anterior, significa dotarle de autonomía empresarial de gestión, segregarlo del presupuesto y de las restricciones nacionales e internacionales impuestas al mismo, así como dar participación al Poder Legislativo en la designación de los

directores y miembros de sus órganos de gobierno. Significa también, cambiar el sistema impositivo actual, complicado, poco transparente, expoliatorio por un régimen combinado del Impuesto sobre la Renta, de regalías y de distribución de dividendos hasta donde alcancen las utilidades, sin comprometer el esfuerzo primario de inversión. El escollo que pudiera surgir es el del reparto de utilidades a los trabajadores, cuestión negociable con el sindicato, sobre todo cuando existen enormes pasivos laborales al descubierto.

Otro ingrediente indispensable es la reconstrucción del patrimonio de PEMEX. Sea mediante aportes directos al capital o la asunción de pasivos, el Gobierno Federal debiera hacerlo, no sólo para acrecentar la libertad inversora de PEMEX, sino como compensación por los excesos de endeudamiento a que le obligó el régimen impositivo vigente.

Parece igualmente indispensable establecer un sistema moderno de precios de transferencia y de valuación rigurosa de las actividades de las filiales de PEMEX con apego a los principales objetivos corporativos, como la maximización de las utilidades a lo largo de las cadenas de valor agregado. Aquí quizás se encuentren muchas de las causas explicativas de las pérdidas de PEMEX-Refinación y de PEMEX-Petroquímica Básica.

Vale, por último, señalar tres criterios a incorporar por igual en la reforma petrolera. El primero, residiría en evitar que la desincorporación parcial, hormiga, de funciones, siga a creando conglomerados de actividades privadas con funciones cada vez más estratégicas y rentables que, junto a sangrar las finanzas de PEMEX, dificulten imprimir orientaciones unitarias a las políticas públicas. También vive aquí un dilema jurídico en torno a los alcances de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución en cuanto al modificar los

linderos de las actividades estratégicas reservadas al Estado. El segundo criterio se refiere a la prelación ineludible de abastecer al mercado nacional por encima de las demandas del exterior que seguramente se intensificarán ante el desajuste crónico entre requerimientos y disponibilidades universales de hidrocarburos. El tercero, se asocia a la tarea de hacer renacer la capacidad innovativa, de investigación de PEMEX, como lo planteó Jesús Reyes Heróles al fundar años atrás al Instituto Mexicano del Petróleo.

Se ha dado por repetir soluciones destinadas a prolongar la situación petrolera del presente. Se nos invita a la copia extralógica de las experiencias de Brasil o Noruega, olvidando la conformación institucional radicalmente diferente de esos países. Baste mencionar que no padecen el ahogo impositivo nuestro al registrar cargas tributarias del 36% en el primer caso y de más del 40% en el segundo. De otro lado, se pasan por alto tendencias claras de los mercados mundiales. Los países petroleros procuran recuperar el dominio sobre sus recursos, rompen alianzas con el exterior y hacen de la industrialización de los hidrocarburos, palanca de su desarrollo. Arabia Saudita impulsa un ambicioso programa de refinación y los países latinoamericanos de Ecuador, Bolivia, Venezuela, luchan por el control estatal de sus recursos, mientras Brasil y Argentina revisan los contratos participativos con empresas foráneas.

Hay el riesgo de caer en oposiciones ideológicas irreductibles. La teología económica atribuye toda suerte de virtudes al mercado, a la competencia y toda clase de vicios al Estado y a sus intentos de resguardar la equidad distributiva. Se olvida que ambas instituciones son imperfectas por ser de creación humana y que el deslinde de sus respectivos campos de acción, constituye el problema político fundamental de las sociedades modernas.

Señores legisladores, con buena fortuna se ha dado inicio a un debate formal, abierto, pausado sobre la reforma petrolera, no energética. Se abre la oportunidad de recobrar algunos de los hilos perdidos del desarrollo; también está la oportunidad de convenir en democracia, entre ciudadanos, partidos políticos y gobierno, una tarea importante de la edificación del futuro nacional. El tiempo de actuar con sabiduría colectiva ha llegado, compromete nuestras voluntades.