

opinión

**La reforma petrolera:
sus pendientes**

CUAUHTÉMOC CÁRDENAS

**La reforma
petrolera: sus pendientes**

CUAUHTÉMOC CÁRDENAS

Ya para finalizar el mes de octubre, las cámaras del Congreso aprobaron varios ordenamientos relacionados con la industria petrolera, producto de una intensa discusión que tomó varios meses, primero en la opinión pública y finalmente dentro del Poder Legislativo, lo que representó una nueva y valiosa experiencia en la vida política del país.

Entre las medidas aprobadas se encuentran, sin duda, avances que permitirán un mejor manejo del recurso petrolero y un mejor desempeño de Petróleos Mexicanos, pues conceden a este organismo una mayor autonomía presupuestal y de gestión, modernizan su diseño institucional, mejoran la transparencia de su administración y flexibilizan su sistema de contratación de obra pública, servicios y adquisiciones.

Las nuevas leyes, así como las reformas y adiciones a disposiciones vigentes, corresponden a posiciones compartidas de los diferentes grupos políticos del Congreso, que tuvieron la capacidad para conciliar intereses, ceder y conceder. Desde cualquier visión particular, se lograron avances y también quedaron pendientes, algunos, desde mi particular punto de vista, que requieren de urgente atención.

Habiéndose presentado iniciativas con puntos de vista encontrados en lo que hace a la apertura a la inversión privada de áreas estratégicas de la industria petrolera y respecto a restituir la validez de los contratos de riesgo, las mayorías legislativas optaron por mantener la exclusividad de la nación en materias de exploración, extracción, refinación, transporte y almacenamiento, así como por ratificar la prohibición para el Estado mexicano de suscribir contratos de riesgo para la exploración y/o explotación de hidrocarburos, logros indiscutibles éstos de

las visiones progresistas.

Quedó así claramente establecido que no podrán firmarse contratos de producción compartida que comprometan porcentajes de la producción o del valor de las ventas que se realicen de los hidrocarburos, sus derivados o las utilidades del contratante; que toda remuneración a contratistas deberá ser en efectivo; y que en ningún caso se concederá a éstos propiedad sobre los hidrocarburos por las obras que ejecuten o los servicios que presten.

Entre las disposiciones aprobadas por el Congreso, lo he expresado anteriormente, resalta una omisión, una

falta de precisión que podría prestarse a una interpretación equivocada o, peor aún, dolosa de la ley, que a su vez pudiera dar paso a que se suscribieran contratos para la exploración y/o extracción de hidrocarburos mediante algún esquema parecido al de los contratos de servicios múltiples, calificados ya de anticonstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, asignando bloques o áreas de trabajo exclusivas para un solo contratista, lo que pudiera provocar que Pemex perdiera control de esas actividades en esas superficies en particular, por lo que, en todo caso, cuando no las realice directamente Pemex, debe este organismo contratarlas por monto de obra y acotando con precisión los tiempos de ejecución.

Será importante, en consecuencia, que a la brevedad posible surjan del Legislativo las iniciativas que subsanen esta omisión.

Para apoyar a la Secretaría de Energía en el diseño de la planeación energética en el mediano y largo plazos, se creó el Consejo Nacional de Energía, que deberá participar en la formulación de la Estrategia Nacional de Energía, concebida para un horizonte de 15 años y que el Congreso debe aprobar en febrero de 2010, y se creó también la Comisión Nacional de Hidrocarburo-



| | | |
|---------------------|---------------------|-----------------|
| Fecha 24.11.2008 | Sección Política | Página PP-22 |
|---------------------|---------------------|-----------------|

ros, como órgano desconcentrado de la propia secretaría, con la función, entre otras, de regular y supervisar la explotación y explotación de hidrocarburos. A estas disposiciones se agrega el mandato que se da a Petróleos Mexicanos para que formule su plan de negocios para un período de cinco años, revisable y en su caso ajustable, como también la estrategia, año con año.

Este esquema de planeación del sector energético, en el que está incluido el petrolero, permitirá un desarrollo más ordenado de la industria, pero existe una muy grave omisión en las disposiciones legales, que debe también subsanarse con urgencia. Consiste ésta en que en ninguno de los ordenamientos nuevos o modificados se

hace una consideración específica sobre la forma como deban establecerse y cuál es la autoridad que aprueba, la plataforma de explotación, es decir, el monto de los volúmenes que deben extraerse anualmente de petróleo crudo y de gas; en qué proporción deben restituirse a las reservas probadas los volúmenes explotados; y cuáles deben ser los volúmenes de hidrocarburos que puedan destinarse a la exportación.

Estas tres cifras constituyen la base y sustento de cualquier proceso de planeación en materia petrolera. A partir de ellas se establecerán las dimensiones de las principales actividades de esa industria, incluyendo las inversiones necesarias y las correspondientes recuperaciones monetarias por las vías de derechos, impuestos, ventas, utilidades, etcétera. La fijación de estas cifras tiene, por otra parte, una relación directa con la vida las reservas, por lo que para que ese periodo de vida no se acorte, un criterio aconsejable para establecer los índices de reposición de reservas probadas es que debieran co-

responder, como mínimo, a 100 por ciento de los volúmenes extraídos, y que la exportación autorizada no debiere exceder de 50 por ciento de la cantidad en que la reserva restituida supere al 100 por ciento de lo extraído.

La amplia discusión y el profundo análisis de la industria petrolera que se llevó a cabo en los meses pasados, sumando a ellos el conjunto de actividades que en el corto y mediano plazos sería más que deseable se realizaran para modernizar la industria y aprovecharla con racionalidad en todo su potencial, dejan ver que de manera prioritaria debe darse atención a fortalecer la capacidad de ejecución en el conjunto de la industria, esto es, reforzar las áreas de estudios y proyectos dentro de Petróleos Mexicanos y el Instituto Mexicano del Petróleo, al mismo tiempo que se estimula la reconstitución de las capacidades de ejecución de la empresa de ingeniería mexicana, prácticamente hoy desaparecida como resultado de la acción corrosiva de las

políticas entreguistas de los años de neoliberalismo, así como las de explotación y explotación, transporte, almacenamiento, etcétera, dentro de Pemex y en la industria mexicana en el sentido más amplio.

Por otra parte, entre las medidas contracíclicas recientemente anunciadas por el gobierno para reducir los efectos negativos de la crisis financiero-económica que ya nos golpea severamente, está la construcción de una refinería, para la que prevé una inversión inicial de 12 mil millones de pesos (hoy menos de mil millones de dólares), cantidad suficiente sólo para la elaboración de los proyectos correspondientes y para un inicio de trabajos

de campo, pues esa cantidad representa un porcentaje mínimo de los costos totales de las instalaciones que hoy requiere el país. En la situación de crisis que ya se vive y considerando la fuerte sangría que representa la importación de combustibles —40 por ciento del consumo nacional, más de 20 mil millones de dólares en el año—, el objetivo en esta actividad debiera ser construir una, dos o tres refinerías, según lo determinen los estudios técnico-económicos correspondientes, para procesar los 600 mil barriles diarios que representan nuestro déficit actual de combustibles.

Finalmente, en relación a los yacimientos transfronterizos que México comparte con otros países, entre las disposiciones aprobadas por el Congreso está la que establece que se explotarán de acuerdo con los tratados internacionales que suscriba nuestro gobierno, los que para cobrar vigencia deberán ser aprobados por el Senado. Es importante que la ley, por primera vez, fije su atención en los transfronterizos; será ahora importante que a la brevedad posible, el gobierno mexicano inicie negociaciones respecto de cómo deberán explotarse esos yacimientos y cuáles deben ser los beneficios que por derecho correspondan a cada país, independientemente del lado desde el cual se lleve a cabo la explotación, en primer lugar, con el de Estados Unidos, dado que nuestros vecinos ya explotan depósitos submarinos en terrenos próximos a nuestra frontera en los fondos profundos del Golfo de México, y abrir negociaciones posteriormente con Cuba y eventualmente con Guatemala y Belice, países con los que se presume pudiera también nuestro país compartir yacimientos de petróleo submarinos.