

# Reforma Energética.

## **EL DIAGNÓSTICO: SITUACIÓN DE PEMEX, PRESENTADO POR LA SENER; UN DIAGNÓSTICO INSUFICIENTE Y TENDENCIOSO**

■ Síntesis elaborada a partir del artículo de Alfonso Hickman y Francisco Garaicochea\* ■

A partir de la crisis de principios de los años ochenta, propiciada por los precios internacionales del petróleo y las altas tasas de interés impuestas a la deuda externa mexicana, el Ejecutivo federal adoptó la política denominada *Reconversión Industrial*; ésta fue planteada como un proceso de revaloración de recursos insustituibles y capitales acumulados durante décadas, con la idea de que los activos se convirtieran en el sostén de la transformación estructural de México. La segunda tesis de la referida política propuso que era preferible exportar más crudo donde fuera más

---

\* Coordinadores del presente análisis, integrantes del Grupo Ingenieros Pemex Constitución de 1917 y del Comité Nacional de Estudios de la Energía, A.C.

viable multiplicar aportes a la balanza de pagos e importar productos que la competencia internacional ha abaratado. Finalmente, la tercera tesis de la estrategia externa se basó en adquirir demandas más rápidas y remunerativas en los mercados internacionales, así como crear sistemas de organización muy flexibles —siguiendo pautas de las grandes empresas exportadoras— y, singularmente, formar alianzas con gobiernos o empresas de otros países, a fin de asegurar mercados estables y el acceso a información y tecnología avanzada. Así, la *Reconversión Industrial* introdujo a México a una competencia desigual con otros países.

Después, durante la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, los representantes de Estados Unidos y Canadá expusieron la resistencia de sus respectivos sectores industriales para celebrar el Tratado, aduciendo que México tenía ventajas competitivas desleales, como bajos salarios de la mano de obra, bajos precios de los energéticos y nulos costos ambientales, lo que según ellos distorsionaba una sana competencia con miras a lograr la integración económica de la región en el largo plazo.

El expresidente Carlos Salinas reaccionó ofreciendo la disminución del Estado en el sector energético, lo que significó el inicio acelerado del debilitamiento de Pemex con una mayor participación de la iniciativa privada, la concentración y el aumento de las cuotas de exportación de crudo a Estados Unidos, el incremento artificial de los precios de los combustibles en el mercado nacional y la adopción a rajatabla de especificaciones internacionales de calidad ecológica para los combustibles elaborados por Pemex.

En julio de 1992, se promulgó la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, mediante la cual se creó Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, como entidades paraestatales con personalidad jurídica y patrimonio propios. Para la votación de dicha ley se presentó al Congreso de la Unión una iniciativa “inofensiva”; sin

embargo, el Ejecutivo federal ocultó a los legisladores las políticas que aplicaría una vez autorizada la reforma de ley. Así ocurrió con los contenidos, propósitos y resultados del Proyecto de Reorganización de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios del 14 de julio de 1992, que han derivado, en conjunción con otras políticas hacia los hidrocarburos, en el socavamiento de la soberanía de la nación y la desintegración de Pemex. A continuación resumiremos estas políticas.

*Una política fiscal* que en primer lugar incorporó a Pemex y a los Organismos Subsidiarios al régimen del impuesto sobre la renta, acabando con el régimen de excepción. En segundo lugar, modificó el esquema de derechos que gravaban la producción de hidrocarburos, por uno diseñado para capturar la renta económica de estos recursos; este derecho se aplicó sobre el flujo neto de efectivo de Pemex Exploración y Producción (PEP). En tercer lugar, los impuestos indirectos —Impuesto especial sobre Producción y Servicios (IEPS) e Impuesto sobre la Renta (IVA)— se aplicaron a la venta de combustibles automotrices y de aviación, en el primero de los casos, y a las ventas realizadas en el segundo de ellos. El IEPS se constituyó como una cuota por el uso de carreteras e infraestructura urbana, siendo una fuente alternativa al cobro del IVA.

*Una política financiera* que originó una inversión sesgada muy importante en producción de petróleo y gas, pero insuficiente en la exploración, transformación industrial, transporte, almacenamiento, distribución y mantenimiento, lo que dio lugar a cadenas productivas desequilibradas y a la proliferación de accidentes y derrames.

Asimismo, propició que, para los macroproyectos, el Ejecutivo federal no asigne recursos presupuestales propios, sino que obligue a Pemex a recurrir a la ejecución de proyectos integrados en el esquema ingeniería-procura-construcción, con financiamientos extranjeros, cuyas tasas de interés

son de las más altas en los mercados internacionales, además de asignar los contratos de proyecto y construcción a consorcios extranjeros.<sup>1</sup>

*Una política de precios internos* que ha puesto los hidrocarburos al servicio de la macroeconomía, dando lugar a un sistema de precios enfocado a maximizar su contribución a las finanzas públicas en el corto plazo, pero renunciando a utilizarlos como parte de una política de desarrollo industrial, lo cual originó que el precio del gas natural se base en el mercado del sur de Texas, uno de los más caros del mundo. Por otro lado, los precios de referencia de la mezcla del crudo mexicano en Houston, Texas, ha propiciado siempre crecientes precios de las gasolinas y diesel, aprovechando que Pemex cuenta con un mercado nacional cautivo.

*Una política de comercio exterior* que se concentra en el suministro de crudo al mercado estadounidense, fundamentada en criterios económicos de muy corto plazo, que en materia de hidrocarburos ha significado la selección de proyectos que privilegian la extracción y la exportación de crudo antes que cualquier otra inversión, y en refinación también ha significado realizar costosas y poco productivas reconfiguraciones de las refinерías existentes, antes que construir otras nuevas, enfatizando las cuotas de producción y con ello la mayor importación de productos refinados y gas.

*Una política de explotación de reservas* subordinada a las políticas fiscal, financiera, de precios internos y comercio exterior, que ha implicado una extracción acelerada de los hidrocarburos sin atender su máxima recuperación, una producción creciente sin reponer las reservas extraídas y la drástica caída de las reservas probadas.

*La desregulación y nuevas regulaciones* para propiciar la cada vez mayor participación de la iniciativa privada nacional y extranjera, que se

---

1. El esquema utilizado es el denominado "proyectos de infraestructura productiva de largo plazo", mejor conocidos como Pidiregas, cuyos gastos de amortización e intereses se realizan en el mediano y largo plazos.

ha manifestado en la transferencia de operaciones al sector privado mediante contratos de obras y servicios con un “contratismo” exacerbado; esto con la intención de ampliar, de manera continua, las áreas de negocios con la consiguiente transferencia inconstitucional de actividades rentables al sector privado, así como la contratación excesiva de obras requeridas, pero también no deseadas y, finalmente, la aparición de productores independientes de gas natural y petroquímicos básicos bajo la modalidad denominada Contratos de Servicios Múltiples.<sup>2</sup>

*La organización de Pemex en subsidiarias* que, en vez de descentralizar los organismos que efectúan las labores vitales, estableciendo un pequeño ente corporativo de coordinación, propició una estructura organizacional burocrática en la paraestatal, configurada como agente controlador de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de promover la captura de la máxima renta petrolera para las finanzas del Ejecutivo federal y la mayor apertura de la iniciativa privada, situación que ha originado permanentes conflictos, confusión y desarticulación.<sup>3</sup>

## Observaciones al *Diagnóstico* de la SENER

El *Diagnóstico* presentado por la Secretaría de Energía (SENER) no es integral, ni cuenta con el suficiente rigor metodológico para alcanzar dicho calificativo; sin embargo, aun con esas deficiencias podemos desprender las siguientes observaciones enunciativas, mas no limitativas.

2. Con Jesús Reyes-Heroles González, actual director general de Pemex, se adjudicó a la compañía texana, EMS Maintenance Services Group, un contrato por 394 millones de dólares y un plazo de ejecución de diez años para realizar el “Aseguramiento de la Integridad y Confiabilidad del Sistema de Transporte de Hidrocarburos por ducto de PEP, Sistema 4”; es decir, que inconstitucionalmente se contrató a esta compañía para que lleve a cabo actividades estratégicas reservadas en forma exclusiva a PEP.
3. La estructura organizacional de Petróleos Mexicanos se ha modificado: de contar en 1992 con ocho direcciones (una dirección general y siete subdirecciones) pasó a 63 en 2008 (una dirección general, cuatro direcciones de organismos y 58 subdirecciones).

## 1. Experiencia internacional

En relación con lo que se afirma en el diagnóstico respecto a los países que cuentan con empresas petroleras nacionales, en las cuales se han promovido cambios a sus modelos de organización industrial para consolidarlas, el fortalecimiento al que se refiere la SENER está fundado en procesos de privatización en los que se han quebrado los monopolios del Estado de los países latinoamericanos, con malos resultados en cuanto a la propiedad de la nación sobre los hidrocarburos, la pérdida de soberanía nacional sobre los mismos, la insatisfacción interna debido a la disminución del valor en los suministros de energéticos y productos derivados del petróleo y el gas, y por supuesto en la menor renta petrolera que se destina a la nación. Es el caso de Venezuela, Bolivia y Argentina donde se han dado movimientos para volver a nacionalizar las empresas petroleras estatales. Por ello, el *Diagnóstico* no permite tener elementos de juicio para hacer un análisis comparado y valorar cuál ha sido la verdadera experiencia internacional. Nuestra percepción es que se presentan únicamente “casos de éxito” desde la perspectiva y la conveniencia de las compañías petroleras.

## 2. Retos operativos

Respecto a que Pemex enfrenta retos considerables en cada una de sus líneas de negocios con la necesidad de enfrentar varios de ellos en forma simultánea, lo que permite dimensionar la magnitud del esfuerzo por realizarse, efectivamente existen retos importantes que se pueden atender si se procesan mediante una reorientación más justa de las políticas fiscal, financiera, comercio exterior, explotación de reservas y precios internos, con las que se pueda dotar a la paraestatal de recursos financieros suficientes, la reunificación organizacional de Petróleos Mexicanos y los

Organismos Subsidiarios, y una dirección general vigorosa, sin necesidad de volcarse hacia la participación exacerbada de la iniciativa privada; es decir, que sea capaz de fortalecer las áreas de planeación, adquisiciones, ingeniería de proyecto y construcción, así como revitalizar el mercado nacional de firmas de ingeniería, proveedores de bienes de capital y empresas de construcción.

## 2.1 Exploración y producción

### a) Reservas

El *Diagnóstico* afirma que en 2002 las reservas probadas eran de 20.1 miles de millones de barriles de petróleo crudo equivalente (MMMBpce), que correspondía a 13 años de producción, y en 2007 éstas eran sólo de 14.7 MMMbpce, lo cual significa que el país cuenta con reservas probadas para 9.2 años a los ritmos actuales de extracción. Es más, afirma también que la caída en ese periodo sumó 5.4 MMMbpce, lo que confirma esto último. Este planteamiento tiende a la exageración y al catastrofismo, pues no considera las 10 MMMbpce de reservas probables y otros 10 MMMbpce de reservas posibles, actualmente localizadas en el territorio, el litoral y aguas someras, que bien desarrolladas pueden extender el horizonte de tiempo a 29 años, manteniendo razonablemente la producción actual. *Sería necesario mantener la producción actual de 3.1 millones de petróleo por día, sólo si se impone como restricción irracional mantener la plataforma de exportación actual a Estados Unidos.* Lo lógico, en el supuesto caso de no poder reponer en el corto plazo los niveles de reservas con la celeridad requerida, sería bajar de manera gradual los volúmenes de la exportación, con lo que el escenario de reservas probadas (sin considerar arbitrariamente las probables y posibles) para 9.2 años se extendería por más años. Se reitera que sostener o incrementar los niveles de producción no debe ser un imperativo o

un objetivo inamovible, puesto que el petróleo y el gas son recursos finitos y no renovables. Deliberadamente se reduce la exploración de nuevas oportunidades, con el objetivo de abatir las reservas probadas de hidrocarburos y la posibilidad de satisfacer la demanda futura.

### *b) Producción*

En el *Diagnóstico* se afirma que en términos de valor y en lo relativo a la renta económica, la declinación en la producción de crudo dista mucho de ser compensada con el aumento en la producción del gas. El descenso de la producción registrado desde 2005, que a la fecha acumula una caída de 300 mil barriles diarios (Mbd), significa que México dejó de obtener en los últimos tres años, en forma acumulada, ingresos por ventas del orden de los 10 mil millones de dólares, considerando el precio del petróleo promedio anual del periodo.

De nuevo, estos argumentos son alarmistas y mal intencionados, pues se quiere infundir un temor injustificado en la opinión pública. Ver las cosas con objetividad implica lo siguiente:

- Los hidrocarburos son un recurso natural no renovable que, conforme se explota, tiende a ir a la baja, por lo que se deben tomar medidas de largo plazo para reponer racionalmente lo extraído, lo cual no fue hecho durante años por Pemex.
- Si bien es cierto que la disminución de los niveles de producción de petróleo afecta los ingresos de las finanzas públicas, no perjudica estratégicamente al país, ya que en la actualidad se produce más que lo que requiere la capacidad instalada para el suministro nacional de energéticos elaborados con petróleo y, por tanto, se afecta sólo el volumen de exportación a Estados Unidos.

- La población no tendría que alarmarse por la posibilidad de obtener mayores ingresos, ya que no se sabe a dónde fue a parar la distribución de la inmensa renta obtenida en los últimos años con los altos precios del petróleo. La renta petrolera ha sido brutalmente derrochada, pues no se ve que se ha incrementado el bienestar social de la mayoría.

Las acciones que se marcan como premisas para mantener los niveles de producción en el corto y en el mediano plazos y mejorar sustancialmente la tasa de restitución de reservas probadas,<sup>4</sup> están lejos de delinear una estrategia realista con los pasos lógicos en la explotación de los hidrocarburos, ya que no se indica una prioridad para cada una de las premisas.

### c) *Prospectiva*

Se dice en el *Diagnóstico*: “En lo que respecta a las reservas probadas [...] existen cuatro áreas de explotación petrolera en las que se deberá trabajar para mantener la plataforma de producción en el mediano plazo: Exploración y desarrollo de los recursos prospectivos en la cuenca del sureste; Explotación de campos abandonados; Desarrollo del Paleocanal de Chicontepec; y Exploración y desarrollo de las aguas profundas del Golfo de México”.

Coincidimos con las tres primeras áreas planteadas para los escenarios en el corto y mediano plazos, sin embargo, para las localizaciones de recursos prospectivos ubicadas en aguas profundas y ultraprofundas del

---

4. El *Diagnóstico* señala: “La estrategia, debe considerar cinco elementos:

- Descubrimientos de nuevos campos a partir de recursos prospectivos;
- Puesta en operación de campos nuevos;
- Desarrollo de campos con reservas probables y posibles;
- Optimización de los costos de producción, descubrimiento y desarrollo; y,
- Administrar eficientemente la declinación de los yacimientos en explotación”.

Golfo de México, Pemex debe contemplarlas en un escenario de largo plazo, en el cual tiene tiempo suficiente para prepararse de la mejor manera y no ir precipitadamente en condiciones desventajosas para el país, ya que proponer ir “acompañados” por compañías petroleras extranjeras, mediante “contratos de riesgo”, de obra pública “ampliados” o “incentivados” o “autofinanciables”, o como se les quiera llamar, significará compartir la renta petrolera, propiedad de la nación, de manera innecesaria.

#### *d) Campos abandonados*

Estamos de acuerdo en retomar la máxima explotación que se pueda realizar en los campos abandonados o en proceso de abandono, pero de ninguna manera aceptamos que Pemex proponga modalidades de contratos de servicios “integrados”, “múltiples”, “ampliados” o “autofinanciables”, que tengan como propósito transferir las actividades estratégicas de la paraestatal a la iniciativa privada, y dejar que ésta participe en las funciones de planeación, dirección y control de dichas actividades estratégicas, que están reservadas de manera exclusiva a Pemex, y que además se pretenda compartir la renta petrolera a través de “incentivos”, “premios”, “bonos de desempeño”, etc., pues la conjunción de estos factores dará como resultado la aparición, sin lugar a dudas, de la figura de productores independientes de petróleo y gas.

#### *e) Chicontepec*

Con base en información obtenida mediante el Instituto Federal de Acceso a la Información, para clarificar cuál es la situación real de los campos productores en el Paleocanal de Chicontepec (véase anexo), se puede calcular, en forma aproximada pero confiable, el costo de la producción incremen-

**Cuadro 1**

	2004	2005	2006	2007
Costo de producción (dl/bl)	90.29	66.57	114.30	134.00
Precio de venta (dl/ bl)	31.05	42.69	53.04	62.00
Pérdida (dl/bl)	59.24	23.88	61.28	74.00
Prod. incremental (mmbbl)	3.285	3.171	2.080	3.321
Pérdida anual ( mmdls)	194.6	75.70	127.5	245.70

tal en Chicontepec, al tomar en cuenta el precio promedio del petróleo durante los años considerados y el tipo de cambio correspondiente. Los resultados de este análisis se muestran en el cuadro 1.

El artículo 134 de nuestra Constitución ordena, entre otras cosas, lo siguiente: “los recursos económicos que dispongan las administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”. Los datos anteriores demuestran que en Chicontepec Pemex ha estado violando de manera sistemática este mandato constitucional.

Por otra parte, es interesante saber que la compañía Schlumberger proporciona en Chicontepec el servicio integrado de perforación y terminación de los pozos; sin embargo, no ha encontrado la forma de aumentar la productividad de los mismos y evitar su acelerada declinación. Por ejemplo, el pozo Coapechaca 439, terminado con dos ramas horizontales y fracturamiento múltiple, costó cerca de ocho millones de dólares. Los resultados de la producción no permitirán recuperar lo invertido. Schlumberger se anuncia como “líder mundial en proporcionar tecnología y soluciones a la industria de petróleo y gas”.<sup>5</sup> Opera en más de 100

5. Disponible en [www.slb.com](http://www.slb.com)

países y tiene alrededor de 48 mil empleados con una experiencia acumulada de aproximadamente 70 años en servicios de explotación de hidrocarburos. Ahora cubre casi todo tipo de servicios y presenta como su principal fortaleza la “capacidad de investigación y desarrollo de tecnología”. Asimismo, Halliburton es otra compañía que participa ampliamente en actividades de fracturamiento de los pozos, y tampoco ha podido resolver el problema de aumentar la productividad de Chicontepec. Se anuncia como “una empresa que proporciona tecnología innovadora y servicios de calidad sobresalientes”.<sup>6</sup>

Pemex le concedió a Schlumberger el primer contrato para iniciar, mediante la perforación de 300 pozos, el proyecto integral del desarrollo de Chicontepec, anunciado por Vicente Fox Quesada en Nayarit, el 6 de junio del 2003, y que comprende en total la perforación de 13 500 pozos, con una erogación estimada de 31 mil millones de dólares. Se inició así el mayor proyecto nacional y de explotación de petróleo que se haya realizado en México.

Por sus recursos, innovaciones y tecnología supuestamente de punta, Pemex confió en que Schlumberger realizaría un excelente trabajo en “caracterizar, delimitar y desarrollar con la máxima eficiencia y rentabilidad las reservas de hidrocarburos ligeros del área Amatitlán-Profeta-Tzapotempa-Vinazco, maximizando su valor económico, mediante la perforación de 300 pozos de desarrollo, evaluaciones de productividad, así como la toma de información sísmica de tres dimensiones”. Pemex calculó que los resultados de esta explotación permitirían aumentar la rentabilidad de los pozos del Chicontepec. Baste mencionar que, de acuerdo con sus estimaciones oficiales, publicadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las inversiones de cada uno de los pozos productores se recuperarían en menos de 30 días. Asimismo, mediante estudios de

6. Disponible en [www.halliburton.com](http://www.halliburton.com).

simulación matemática, Pemex Exploración y Producción (PEP) calculó y publicó en la revista de la Asociación de Ingenieros Petroleros de México, A. C., del mes de abril de 2000, que los pozos del campo Agua Fría de Chicontepec producirían inicialmente 3 700 barriles por día (bpd) y que al cabo de 20 años estarían dando 500 (bpd).

Si Schlumberger hubiese logrado en Chicontepec los resultados que esperaba PEP, entonces indebidamente se habría abierto la “falsa justificación” para la contratación futura de ella misma y de otras compañías transnacionales, a fin de participar en forma predominante en la perforación de los 13 000 pozos programados y complementar el desarrollo del Chicontepec. Sin embargo, el deficiente desempeño de Schlumberger demuestra el tradicional optimismo infundado con el que Pemex y PEP se manejan ante las autoridades y ante la opinión pública, exponiendo desorbitadas expectativas de resultados con la finalidad de justificar, sin suficiente sustento técnico, cuantiosas inversiones y la indiscriminada y creciente participación de la iniciativa privada en actividades reservadas, de manera exclusiva y excluyente, a los organismos públicos por la Constitución mexicana. El fracaso de los resultados esperados es evidente por lo siguiente:

- No se podría haber reincorporado como reservas probadas más de 6 000 millones de barriles de petróleo que la Securities and Exchange Commission de Estados Unidos no le ha admitido a Pemex por estar sin explotar.
- No se cumplirá el compromiso establecido por el ingeniero Raúl Muñoz Leos, exdirector general de Pemex en la administración de Vicente Fox, de producir cuatro millones de barriles de petróleo, o más, por día, a fin de asegurar y ampliar el suministro a Estados Unidos.
- No se demuestra, ni mínimamente, a la opinión pública, derivado de los “recursos y tecnología de punta” de Schlumberger, la necesidad

indispensable de que se contrate a compañías privadas extranjeras para reemplazar a Pemex en actividades integradas de exploración y explotación de hidrocarburos; antes bien, el poder Legislativo, la Secretaría de Energía, la Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación deben intervenir urgentemente para revisar y corregir esta situación perjudicial para el país.

### f) *Aguas profundas*

El *Diagnóstico* divulga la idea de que tenemos grandes recursos prospectivos, o sea reservas por descubrir, en aguas profundas en el Golfo de México.

Por otra parte, y esto casi es desconocido, las grandes petroleras transnacionales, estatales o privadas, están buscando en qué países pueden o podrán usar los variados y grandes recursos que han desarrollado. La producción de hidrocarburos en el Mar del Norte está en franca declinación, fenómeno más grave en Estados Unidos. Por lo tanto, a quien interesa que en México se permita la participación de empresas transnacionales en actividades de explotación en aguas profundas es a los países que ahora son o serán deficitarios de hidrocarburos y desde luego a sus compañías. La incorporación a sus inventarios de una parte importante de nuestras reservas es el objetivo fundamental de esos países; sin embargo, no es un negocio atractivo para ellos usar sus recursos en nuestras aguas profundas, si antes no se modifica la Constitución o las leyes secundarias.

De ahí que la lógica de Pemex para aguas profundas y ultraprofundas debe ser otra, no subordinada y con visión de largo plazo, debiendo considerar que:

1. Sólo se ha explorado el 30% del territorio nacional susceptible de contener hidrocarburos. En la región marina, en la plataforma continental, con tirantes de agua menores de 300 metros, la situación es similar. La tecnología para descubrir y extraer reservas en estas dos regiones las domina Pemex. Se tienen identificadas en esas áreas unas 300 localizaciones para perforar pozos de exploración.
2. Pemex ha diferido la extracción de 20 000 millones de barriles de petróleo crudo de reservas probables y posibles, localizadas en yacimientos en explotación que pueden convertirse en probadas, mediante la aplicación de procedimientos de recuperación mejorada. Esto a pesar de que es obligatorio en otros países aplicar esos procedimientos, ya que permiten aumentar la recuperación final de petróleo. La recuperación mejorada se define como “las operaciones de mantenimiento de presión, la recuperación secundaria y terciaria, la recirculación de gas y operaciones similares que alteran las fuerzas naturales en un yacimiento para incrementar la recuperación de petróleo o gas”.
3. La tecnología de explotación en aguas profundas todavía no ha madurado. En forma continua se incorporan importantes desarrollos que permiten realizar las operaciones con mayor seguridad, abatir los costos de explotación y aumentar la recuperación. Recientemente en 2005, los huracanes Katrina y Rita destruyeron 123 plataformas fijas en el Golfo de México y ocasionaron grandes daños en más de otras 180. El impacto de estos huracanes ha provocado la modificación de las prácticas recomendadas de ingeniería, construcción y anclaje de plataformas. La producción de petróleo se redujo de 1 600 000 barriles por día a 400 000, debido a los efectos de Katrina y Rita. El huracán Iván, en 2004, provocó una disminución en la producción de 200 000 barriles por día.
4. En México, la exploración y la explotación se ha concentrado en yacimientos localizados en trampas estructurales. Por ser más difíciles de

localizar y de mayor costo de producción, se ha diferido la realización de estas actividades en trampas estratigráficas. Sin embargo, se ha determinado que más de 30% de las reservas de hidrocarburos se encuentran en este tipo de trampas estratigráficas.

5. Las cuencas de Macuspana, en Tabasco, las de Veracruz y las de la salina del istmo, con un espesor de sedimentos de unos 10 000 metros, sólo han sido exploradas hasta una profundidad de 7 200 metros. La exploración profunda en dichas cuencas petrolíferas del país no se ha iniciado. A estas profundidades se encuentran yacimientos carbonatados con probabilidad de tener una alta capacidad de producción de petróleo ligero o hidrocarburos gaseosos.
6. Tanto en tierra como en aguas someras hay grandes recursos prospectivos debajo de cuerpos salinos. La explotación en estas regiones es también más segura y económica que la de aguas profundas y ultraprofundas.
7. Petrobras acaba de descubrir bajo sedimentos salinos, en la región llamada pre-sal, reservas que estima entre cinco y ocho mil millones de barriles de petróleo, por lo que retiró de licitación 47 bloques de los campos Tupí y Júpiter, para evitar compartir la explotación de esa riqueza con otras compañías transnacionales.  
Esta acción y la negativa del Senado de Estados Unidos a vender la compañía UNOCAL a la petrolera estatal de la República China, confirma que los países extranjeros defienden sus hidrocarburos, aunque promueven la globalización para participar de la producción y reservas en otras naciones subdesarrolladas.
8. La secuencia lógica mundial de desarrollo, consiste en avanzar del litoral a aguas someras y después a aguas profundas. Así se va construyendo y aprovechando la infraestructura existente para avanzar hacia aguas más profundas y ultraprofundas. Pemex debería seguir esta secuencia, que es la más racional.

9. Es importante recordar que la paraestatal ha realizado grandes inversiones en proyectos que, basados en recursos prospectivos muchas veces ilusorios, han fracasado en forma contundente. Al respecto se mencionan los siguientes:
  - a) La construcción, en los años setenta, del gasoducto de 48 pulgadas de diámetro para exportar 2 000 millones de pies cúbicos diarios de gas a Estados Unidos.
  - b) El mega proyecto Chicontepec, que fue justificado inflando en forma exagerada sus reservas, su capacidad de producción y su rentabilidad.
  - c) La solicitud de las transnacionales para regresar áreas importantes concedidas inconstitucionalmente por Pemex, a fin de realizar actividades de explotación en la cuenca de Burgos, en el noreste del país.
  - d) El proyecto Fénix de Petroquímica y el promovido por el expresidente Vicente Fox para construir una refinería en Centroamérica, comprometiendo a Pemex a proporcionar 280 000 barriles diarios de crudo maya.
  
10. En aguas profundas y ultraprofundas, el tiempo requerido para incorporar reservas probadas, que están por descubrirse, es del orden de cinco a siete años, dependiendo de la magnitud y la complejidad de los yacimientos. Mientras que en proyectos de recuperación mejorada es generalmente menor de tres años, porque Pemex cuenta con recursos muy importantes para iniciarlos en un plazo menor.

## 2.2 Refinación

La refinación del petróleo es uno de los mejores negocios del mundo. Japón, que no tiene petróleo, compra crudo y lo refina. Se conocen las causas de porqué en México no sucede eso, pero los argumentos del *Diagnóstico* son omisos a este respecto.

Estamos de acuerdo con que no debe perderse la integración de la cadena de valor de las actividades industriales de la refinación a cargo de Pemex, cuyos procesos consisten en el transporte de petróleo crudo, la transformación industrial del petróleo, el transporte, la distribución, el almacenamiento y la comercialización de ventas de petrolíferos de primera mano; pero no lo asienta de manera contundente, ni confirma que tales procesos deben estar a cargo exclusivamente de Pemex, tal como lo disponen los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la actual Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

En relación con los retos que debe enfrentar Pemex en muy corto plazo para garantizar el abastecimiento de gasolinas de importación y abastecer la zona del altiplano de la República mexicana, se observa que esto está basado en argumentos falsos, pues los volúmenes de gasolinas requeridos por las ciudades y poblaciones hasta 2020 quedarán cubiertos si se ejecuta y concluye el proyecto de inversión autorizado, y actualmente en ejecución por Pemex, para modernizar la terminal marítima de Tuxpan, Veracruz, y el poliducto Tuxpan-México.

A diferencia de lo que se expone en el *Diagnóstico*, la consideración estratégica de la refinación en Pemex se afectó por la falta de inversiones suficientes en los últimos 20 años, lo que ocasionó que se deba importar gasolina y que las políticas erróneas de los diversos titulares del Ejecu-

tivo federal, que impusieron por encima de todo lo demás el objetivo de maximizar el valor de los activos de hidrocarburos asignados a Petróleos Mexicanos, convirtieran a México en un exportador del mejor petróleo crudo que posee, obligando a que las refinerías nacionales, cada vez más, procesen una mayor cantidad de crudo pesado. Ésta es la verdadera razón de las llamadas reconfiguraciones que se han realizado en las refinerías de Tula, Cadereyta, Ciudad Madero, así como la que actualmente se encuentra en construcción en Minatitlán, y que ha quedado de sobra demostrado: con las costosas reconfiguraciones de estas refinerías, el incremento en la producción de gasolinas y diésel ha sido marginal para abatir su déficit.

Los recursos de los excedentes petroleros bien podrían utilizarse en forma jerarquizada: en primer lugar se debería construir nuevas refinerías empleando los módulos conocidos como de “150 000 barriles por día de carga a la planta combinada”, con base en la utilización de crudo cien por ciento maya, incluyendo plantas hidrotadoras que servirían para producir combustibles limpios, y que reducirían sustancialmente la contaminación ambiental, incorporando también tratamientos de fondo de barril para optimizarlas. En segundo lugar, sería necesario programar las reconfiguraciones faltantes en las refinerías de Salina Cruz y Salamanca, para procesar sus residuales a fin de cubrir los faltantes nacionales de asfalto y lubricantes, sustituyendo las importaciones actuales.

## 2.3 Gas

En el *Diagnóstico* se menciona el abasto de gas a “costo real”, por lo que tenemos el más caro del mundo y un consumo con altas tasas de crecimiento debido, principalmente, a la política de generar energía eléctrica sólo con éste. El problema de este diagnóstico es que el sector petrolero, en particular el de refinación, se analiza como una unidad separada de

la generación eléctrica, buscando sólo la mayor rentabilidad, con lo cual los resultados son radicalmente distintos de los que se obtendrían si se considera el sector refinación-generación eléctrica integrado, como es su naturaleza, y sus conclusiones son técnica y económicamente buenas para Pemex, pero desastrosas para el país. La consecuencia de este análisis parcial les permite justificar que la alternativa es importar gas natural en vez de generar electricidad con combustibles líquidos que podemos producir con materia prima nacional —petróleo crudo— y que tienen costos de generación sensiblemente menores.<sup>7</sup>

El aumento en la producción de gas natural del 29% no se debió a los inconstitucionales Contratos de Servicios Múltiples (CMS) que operan en la cuenca gasera de Burgos, sino a los aumentos de producción en otras regiones. Las promesas de aumentos espectaculares en Burgos no se cumplieron, pues se aseguró que habría incrementos de 1 000 millones de pies cúbicos diarios y las cifras son del orden de la tercera parte.

## 2.4 Petroquímica

La baja producción de petroquímicos es una consecuencia de las políticas del Ejecutivo federal, aplicadas en detrimento de los intereses nacionales. La ley permite a *los particulares* invertir al cien por ciento en la mal llamada “petroquímica secundaria”; sin embargo, *los particulares* no han invertido. Estos hechos muestran el fracaso de privatizar sectores de la industria petrolera.

El *Diagnóstico* expresa que “la irregular división de petroquímica básica y secundaria ha dificultado el poder garantizar el abasto de materias petroquímicas a la petroquímica secundaria”, pero no señala que la

---

7. Véase el análisis detallado en Felipe Ocampo Torrea. *PEMEX: mitos, realidades y propuestas*, México, UACM, 2007.

principal causa son los “precios de transferencia” a los que PEP, Pemex Gas y Petroquímica Básica venden materias primas a Pemex Petroquímica. Bajo estos precios interorganismos ninguna actividad petroquímica en el mundo puede ser rentable; es decir, se obliga a Pemex Petroquímica a operar con números rojos.

Recientemente se anunció el replanteamiento de un nuevo proyecto Fénix, en el que los privados invertirían sólo si obtienen precios de materias primas inferiores a los que obtiene Pemex Petroquímica de las otras subsidiarias de Pemex. El presidente Felipe Calderón ya anunció que se darán facilidades a la iniciativa privada en el suministro y precios de materias primas. Se obsequia a externos lo que se niega a las entidades propias de la paraestatal.

Se propone dar precios competitivos a los privados, pero no reactivar la capacidad ociosa de producción de fertilizantes, donde antes éramos exportadores y ahora somos importadores, mientras que las plantas existentes están paradas. Los fertilizantes son productos vitales para la seguridad alimenticia de la nación. ¿Por qué siguen ociosas las plantas de amoníaco de Cosoleacaque, Salamanca y Camargo? A este respecto, no cabe el pretexto de que son obsoletas; una planta idéntica a las de Cosoleacaque, que no se instaló en México a pesar de que se adquirió todo el equipo, fue vendida a China y actualmente está operando. Estas decisiones absurdas, que no se incluyen en el *Diagnóstico*, deberían ser aclaradas por la SENER y Pemex.

En 1991 la organización de proyecto y construcción de obras de Pemex fue reajustada, reduciendo en 50% su plantilla de técnicos y profesionistas. En julio de 1992 Pemex se dividió en un Corporativo y cuatro Organismos Subsidiarios, y las áreas de proyecto y construcción se descentralizaron, interrumpiendo la interacción de la “Administración de la

Relación”, mientras que el conocimiento acumulado en la “Infraestructura de Organización del Conocimiento” fue desmembrado y entregado a los Organismos Subsidiarios. Los valores y las creencias de los integrantes de las nuevas organizaciones de proyecto y construcción fueron trastocados por la pérdida de una visión integral y nacionalista, ya que se antepuso la filosofía de integrar las obras en macroproyectos tipo “llave en mano”, orientados a licitaciones públicas internacionales (y por tanto a compañías extranjeras), iniciando con esto un paulatino proceso de desvinculación interna y externa.<sup>8</sup>

El establecimiento de una nueva política energética para que Pemex alcance el autoabastecimiento nacional de petrolíferos, gas y algunos productos petroquímicos en este sexenio, será posible sólo si se cuenta con los factores requeridos, incluyendo capacidad necesaria de la paraestatal y de la infraestructura nacional de ingeniería, fabricación de bienes de capital y construcción nacionales, para llevar adelante la ejecución de los proyectos requeridos.

- 
8. El sistema de proyecto y construcción de Pemex fue impactado por la entrada en vigor, en 1994, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte con su capítulo x “Compras Gubernamentales”, donde se adquirió la obligación de realizar licitaciones públicas internacionales para determinadas adquisiciones y obras, así como por la promulgación en 1994 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas en la cual se dispuso la obligación de contratar los servicios de ingeniería y consultoría a través de licitación pública; la inserción en Pemex de las contralorías dependientes de la hoy Secretaría de la Función Pública propiciando un excesivo control; la falta de financiamiento de los proyectos con recursos propios del gobierno federal y la aparición del financiamiento extrapresupuestal denominado Pidiregas; la crisis económica iniciada en diciembre de 1994 que originó la reducción de la capacidad de las empresas de ingeniería, fabricación de bienes de capital y contratistas de construcción, y la brecha de competitividad técnica y financiera entre las empresas extranjeras y las nacionales.

### 3. Marco de operación de Pemex

El *Diagnóstico* establece: “Si bien PEMEX está sujeto a un marco normativo como cualquier empresa petrolera en el mundo, existen restricciones regulatorias que inciden en la operación de la empresa, sobre todo en materia presupuestal, de contratación de obras y de adquisiciones, así como de fiscalización. El esquema legal de contratación de obra pública y de adquisiciones es inadecuado para las necesidades de la industria petrolera e impide desarrollar relaciones de largo plazo con proveedores y contratistas”. Sin embargo, a diferencia de cualquier empresa petrolera en el mundo, Pemex es una entidad paraestatal de carácter público, propiedad de la nación mexicana y administrada por el Estado, por lo cual se debe regir conforme a lo dispuesto en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos a la legislación aplicable para la Administración Pública Federal.

En relación con las restricciones presupuestales, efectivamente existen y son de aplicación general a toda la Administración Pública Federal, no nada más a Pemex. Por supuesto que son perfectibles y se deberían mejorar si la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cediera un poco en su control centralizado —que siempre ha impuesto aun por encima de los resultados de las dependencias y entidades federales, los estados federativos y los municipios, así como del bienestar de la sociedad— para beneficio de todos. En el rubro presupuestal, bastaría con cambiar la absurda política financiera del Ejecutivo federal y otorgarle autonomía presupuestal en términos del artículo 5, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Respecto a que el marco legal le impide efectuar relaciones de largo plazo con proveedores y contratistas, es falso si se considera que los Contratos de Servicios Múltiples y el contrato para el “Aseguramiento de la

Integridad y Confiabilidad del Sistema de Hidrocarburos por Ducto de PEP, Sistema 4” fueron asignados a contrapelo de tales impedimentos.

También se señala que: “Por otro lado, la fiscalización se ha enfocado más a un seguimiento escrupuloso de los procedimientos, y menos a un esquema de acompañamiento de la operación con sentido productivo, que no ha logrado abatir la corrupción, ni fomentar un mejor desempeño”. Es notoria la intención de sesgar la realidad diciendo una “verdad a medias”: en efecto, el ejercicio de los Órganos Internos de Control es escrupuloso cuando se trata de los mandos medios y hacia abajo, pero cuando se trata de auditar a los mandos superiores su comportamiento es muy laxo, por no decir complaciente, y cuando los asuntos tienen que ver con el Consejo de Administración de Pemex y de sus Organismos Subsidiarios está prácticamente ausente. Esta misma percepción se aplica íntegramente a la actitud asumida por las auditorías practicadas por la Secretaría de la Función Pública.

En cuanto a la Auditoría Superior de la Federación, el programa de fiscalización y auditorías se formula de acuerdo con los ingresos y egresos que maneja Pemex, y se hace a través de muestras, por lo que no es cierto que se revisen todos los procedimientos que ejecuta para llevar a cabo su misión. Lo que es más, la Auditoría Superior de la Federación revisa las Cuentas Públicas de años anteriores, sin intervenir en los procesos de toma de decisiones.

Con relación al Órgano Superior de Gobierno de Pemex y la contratación de adquisiciones, servicios y obras públicas, expresa: “El arreglo corporativo que tiene la empresa actualmente debe avanzar para la toma de decisiones oportunas y consistentes con la creación de valor. En segundo lugar, se deben fortalecer los mecanismos de planeación de mediano y largo plazos, de seguimiento del desempeño de la empresa y promover una mejor rendición de cuentas. Considerando lo anterior,

es necesario alentar una mejora sustancial del gobierno corporativo de Pemex, en congruencia con una mayor autonomía de gestión, que mejore la transparencia y la rendición de cuentas, sin afectar su naturaleza de empresa de propiedad y control estatal. Esto abarca: Fortalecer su Consejo de Administración, para que pueda tener un mayor nivel de decisión sobre estructuras de recursos humanos y niveles salariales y sobre los presupuestos, así como sobre modalidades de contratación de obra pública y suministros”. Al respecto, las causas que inciden en el bajo desempeño del Consejo de Administración de Pemex son la absoluta flexibilidad derivada de una desproporcionada concentración de atribuciones, al considerarlo el “Órgano Superior de Gobierno” de la industria petrolera que le otorga la vigente Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, la formación de un Consejo con seis miembros del Ejecutivo federal nombrados directamente por el titular del mismo, la integración de cinco de 11 consejeros representantes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, y la falta de rendición de cuentas en el ámbito de sus facultades al Congreso de la Unión. El mejor ejemplo de esto es que las graves y preocupantes problemáticas enunciadas en el *Diagnóstico* ni remotamente serían responsabilidad del Órgano Superior de Gobierno, es decir, del Consejo de Administración. Ante esta realidad es inaudito que el Ejecutivo federal quiera que se le otorgue todavía más libertad sin tener ninguna responsabilidad. De este modo, la restauración de un Consejo de Administración de Pemex que vea por los intereses de la nación no está en otorgarle mayor libertad ni en introducir personas extrañas a la Administración Pública Federal, sino por el contrario hay que fincarle mayores responsabilidades y obligarle a rendir cuentas ante la representación nacional, pero también ante la sociedad.

#### 4. Omisiones notorias en el Diagnóstico de la SENER

1. No se analizan los efectos de las políticas impuestas por el Ejecutivo federal a Petróleos Mexicanos en los temas fiscal, financiero, comercio exterior, precios internos, explotación de reservas y desregulación y nuevas regulaciones, como causas fundamentales de una parte de la problemática que hoy enfrenta Pemex.
2. No identifica, de manera desagregada, las causas y los efectos relacionados con las actividades que se encuentran *plenamente a cargo de la paraestatal de aquellas que ya han sido privatizadas* a través de los contratos de adquisiciones, servicios y obras, los Contratos de Servicios Múltiples para la producción independiente de gas, el transporte del gas, la formación de filiales en “asociación tecnológica” con empresas privadas, los ductos de gas, la petroquímica, etcétera.
3. Alude superficialmente los temas de la corrupción y transparencia, pero no analiza a fondo las fuentes generadoras, ni los impactos estratégicos, económicos, jurídicos, administrativos y laborales. En materia de corrupción y falta de transparencia, se omiten: las estadísticas de los últimos años respecto a las observaciones y recomendaciones de los órganos de control y fiscalización cuantificadas en dinero, los litigios judiciales exponiendo el riesgo económico para el patrimonio de las entidades, la corrupción del sindicato, y trasparentar los casos de tráfico de influencias promovidos desde las cúpulas del poder. En fin, es poco lo que se puede saber en el *Diagnóstico* sobre este tema.

Anexo

**RESPUESTA A LA SOLICITUD DE ACCESO A LA  
INFORMACION No. 1857500010308**

Se aclara, que no existe un campo denominado "Campo Paleocanal de Chicontepec", por lo que, la información que se proporciona corresponde a los campos productores en el Paleocanal Chicontepec.



RESPUESTA 1.-	CONCEPTO	2004	2005	2006	2007
	ACEITE-MBD	19.4	24.2	22.8	21.8
	GAS-MMPCD	28.9	27.3	26.8	25.2
	ACEITE-BPCE	19,443	24,160	22,587	21,585
RESPUESTA 2.-	MONTOS: EN MM PESOS	2004	2005	2006	2007
	EXPLORACIÓN	\$0	\$0	\$0	\$0
	EXPLOTACIÓN	\$2,805.9	\$2,301.8	\$2,594.1	\$4,871.9
		<u>\$2,805.9</u>	<u>\$2,301.8</u>	<u>\$2,594.1</u>	<u>\$4,871.9</u>
RESPUESTA 3.-	ACEITE	2004	2005	2006	2007
	BASE	10.4	15.5	16.8	12.5
	INCREMENTAL	8.0	8.7	5.7	9.1
		<u>19.4</u>	<u>24.2</u>	<u>22.8</u>	<u>21.8</u>
	GAS	2004	2005	2006	2007
	BASE	20.8	21.2	20.9	18.4
	INCREMENTAL	8.3	6.1	5.8	6.8
		<u>28.9</u>	<u>27.3</u>	<u>26.8</u>	<u>25.2</u>
	ACEITE-BPCE	19,443	24,160	22,587	21,585