

***Economía Informa* No. 354 (Septiembre-Octubre 2008)**

Energía: análisis, crítica, propuestas

PRESENTACIÓN

Angel de la Vega Navarro*
Coordinador del número

Energía: análisis y propuestas en una perspectiva interdisciplinaria, con atención al largo plazo y énfasis en las dimensiones internacionales

La universidad participa de maneras diferentes y de modo permanente en el debate social y en las propuestas que surgen y avanzan en determinadas coyunturas. Los canales y conexiones no son siempre los más visibles, protagónicos o espectaculares: las ideas tienen sus propios caminos y surgen originalmente en los cubículos, en los salones de clase, en los laboratorios y auditorios, en los intercambios y discusiones que se llevan a cabo día a día. La salida hacia la sociedad no es lineal, ni directa o inmediata. Además, ¿cuántas cosas quedan en los recintos universitarios sin encontrar salida hacia el procesamiento público?, ¿cuántas ideas y propuestas quedan en tesis de licenciatura, maestría y doctorado?, ¿cuántas en publicaciones de poca o nula difusión? La universidad cumple al realizar sus tareas de docencia e investigación y al difundir sus frutos a través de los canales más diversos: coloquios, publicaciones, medios electrónicos, etcétera. Sin embargo, mucho queda por mejorar, por ejemplo en la difusión y divulgación de sus frutos académicos en revistas impresas y electrónicas.

En los últimos dos años, *Economía Informa* ha publicado dos números dedicados a temas energéticos, el 340 y el 347. En ellos se han abordado temas relativos a las coyunturas energéticas en una perspectiva interdisciplinaria, con atención al largo plazo y otorgando una importancia especial a las dimensiones internacionales. En ese esfuerzo, se han introducido nuevas dimensiones del análisis y de las políticas energéticas relacionadas con el conocimiento, la información, el medio ambiente, el cambio institucional y la transición energética. Tomando en cuenta fenómenos y realidades contemporáneas se han incorporado también temas relacionados con los procesos de integración, de manera particular en América del Norte, y con nuevas preocupaciones por la seguridad energética y sus implicaciones geopolíticas.

Este es el tercer número enfocado a las cuestiones energéticas en el período reciente. Se mantiene el interés por los temas que se han venido trabajando en números anteriores, pero aparecen con mayor énfasis algunos relacionados con los debates que se han dado durante el presente año en México en torno a una eventual reforma energética. En estos eventos, las presentaciones se orientaron sobre todo a la industria petrolera, a sus problemas y perspectivas.

Una vez más Pemex fue el foco de atención: en esta empresa pública y en su entorno nacional se centraron estudios y propuestas. Pocas veces las presentaciones e intercambios se situaron en perspectivas más amplias, tanto referidas al conjunto del sector energético, como correspondientes a los requerimientos del largo plazo y a las realidades de industrias que funcionan desde hace tiempo en un ámbito internacional, globalizado incluso.

No se pretende cubrir esas carencias con este número, pero el hecho de constatarlas nos permite definir un camino para organizar la presentación de sus materiales. En la comunidad académica de la Facultad de Economía existe un serio interés por comprender los problemas que se presentan en el funcionamiento cotidiano de la economía y por analizar las políticas y medidas para hacerles frente. Este es un punto de partida que tiene que ver con la economía como método de análisis y con la responsabilidad de los economistas, entrenados en el análisis crítico y en la elaboración de propuestas.

Por esta razón se abre este número con un artículo que aborda un tema que ha adquirido gravedad y urgencia: la insuficiente recaudación tributaria y la carga que el actual régimen fiscal le impone a Pemex, situación que, además de otras implicaciones de fondo, condena a Pemex a una grave debilidad financiera, en perjuicio de su modernización y de un mejor papel que podría desempeñar en la economía. A partir de ese tema, que es analizado con información precisa, además de incluir una dimensión teórica interesante, los materiales de este número se presentan en una secuencia que permite profundizar en otros temas y niveles fundamentales para el análisis energético.

Con esa perspectiva tenemos así de entrada la contribución de Emilio Caballero Urdiales y de Carlos Tello Macías, quienes analizan de manera detallada los Ingresos Presupuestarios del Sector Público de México y el lugar que en ellos ocupan los ingresos petroleros. Después de poner en evidencia la magnitud e importancia de éstos últimos y de analizar de manera detallada su composición y destino, proponen un nuevo régimen fiscal para Pemex que toma en cuenta de manera central a la renta petrolera. El objetivo es aliviar la situación financiera de Pemex y permitirle un mayor financiamiento para su modernización y desarrollo, al mismo tiempo que se logra un aporte significativo a la hacienda pública. En un contexto reciente en el que se ha puesto de moda hablar de la renta petrolera, muchas veces de manera poco rigurosa, construir con base en una delimitación de ese concepto una propuesta de reforma fiscal para Pemex constituye una importante contribución.

Ahora bien, el tema de la renta petrolera nos lleva directamente al análisis del mercado petrolero internacional, un tema que como señalan Raúl Delgado Wise y Ángel Toledo Tolentino “ha recibido relativamente poca atención en los análisis y controversias sobre la Reforma Energética”. Es importante recalcar este punto, ya que la situación de Pemex y sus transformaciones se inscriben en un escenario que supera los marcos nacionales. En este contexto, los autores mencionados estudian las características del actual mercado petrolero internacional con una perspectiva histórica y poniendo un especial énfasis en la disputa y distribución de la renta petrolera. En una escena energética internacional en la que se han dado importantes cambios, México y Pemex se han mantenido a la zaga y deben ahora enfrentar los desafíos de una reforma energética que enderece el rumbo y reposicione al país en el ámbito energético mundial. Esto es particularmente urgente, ya que para Delgado Wise y Toledo Tolentino nos encontramos en el inicio de una nueva etapa en la evolución del mercado petrolero internacional. De su análisis, en el cual enfatizan los aspectos estructurales, resaltan aspectos de particular importancia para México: la naturaleza estructural del cambio en los precios del petróleo crudo, el papel que en ese cambio desempeñan los mercados financieros y de futuros y la necesidad de una transición que asegure en el largo plazo la seguridad energética, al aproximarse el límite de la era del petróleo.

Como país productor y exportador de petróleo –cuya continuidad en este último papel dependerá de lo que resulte de la reforma petrolera–, México deberá lograr en los próximos años una mejor captación y administración de la renta petrolera. En esta

dirección es importante estar atentos a experiencias de países exportadores en los cuales no se ha dado la «maldición de los recursos naturales» y cuyo estudio permite superar las teorías que relacionan inexorablemente renta e inestabilidad o renta y problemas económicos.

En esa perspectiva sitúa Isabelle Beaulieu su estudio sobre el caso de Malasia. Según la autora, el desempeño de este país puede ser leído como el éxito de un Estado que obtiene la mayor parte de sus ingresos bajo la forma de renta. Este Estado rentista, apostando a la exportación de recursos naturales –entre ellos el petróleo–, ha logrado un país estable, con una economía en crecimiento y globalizada. La renta y las instituciones han sido la base de esos éxitos: “instituciones fuertes, financiadas por una renta abundante movilizadas por el gobierno”, nos dice la autora. Una de las dos instituciones/organizaciones que merece un interés particular de la autora es PETRONAS, la empresa petrolera creada por el gobierno. Esta empresa pública sigue las reglas de la industria petrolera internacional, negocia acuerdos con las compañías extranjeras y es sometida a los impuestos del Estado, como las demás compañías. Los resultados son impresionantes: el total de los impuestos, derechos y dividendos remitidos al gobierno por PETRONAS representan ahora 44% del total de ingresos del gobierno federal malasio, el cual los dirige sobre todo a infraestructura, a educación, salud y otros servicios públicos. La pareja compuesta por la renta y las instituciones, en el caso de Malasia, ha tenido pues, según la autora, un comportamiento exitoso: las élites políticas han promovido el carácter rentista de la economía para invertir en el desarrollo y distribuir los recursos generados para mejorar las condiciones de la población. Considera, sin embargo, de manera crítica las perspectivas de un Estado rentista que no ha logrado parar la corrupción y evitado que se introduzca un sentimiento de inseguridad. Según la autora, el Estado malasio ha demostrado resiliencia cuando proporciona condiciones de vida adecuadas a la población, pero “Si el gobierno no aporta ya ese sentimiento de confianza y de seguridad que ha caracterizado al país durante tanto tiempo, el equilibrio puede romperse”.

Las experiencias conocidas de los Estados rentistas no apuntan al desempeño que se ha dado en Malasia. En todo caso, la captación de una renta proveniente de los mercados externos, depende en parte de la posibilidad para un país de mantenerse como exportador. Esta situación, en el caso de México, tiene qué ver con la situación de los recursos y reservas de hidrocarburos, en particular cuando el país tiene un consumo interno de petrolíferos con elevados ritmos de crecimiento. Existe, sin embargo, un nivel de mayor fondo en la discusión acerca del futuro de un país exportador. En este nivel se sitúa Mauricio Schoijet quien plantea su crítica y cuestionamientos tanto en relación con la pregunta de saber si es deseable que México continúe como un país productor y exportador de petróleo, como la de saber si es viable la continuación de un modelo energético a nivel mundial, basado en combustibles fósiles: petróleo en particular. Sus respuestas encaminan al lector hacia una mayor conciencia acerca de las implicaciones ambientales del actual modelo energético, en particular, las relacionadas con el cambio climático y sus efectos, y hacia la necesidad de una transición a energías renovables. Según este autor, en ambos niveles, México presenta vulnerabilidades que deben ser afrontadas con urgencia a partir de políticas y propuestas guiadas por un internacionalismo que ponga en primer plano los intereses de la humanidad.

La transición energética es un tema del que se habla cada vez más, a partir de una mayor conciencia, como se señalaba en el párrafo anterior, de las consecuencias de un modelo energético basado en los combustibles fósiles. Tres cosas, sin embargo, deben tenerse presentes: 1) la transición será gradual y requerirá durante varias décadas aún una contribución significativa de esos combustibles, uno de los cuales –el carbón– está

regresando en forma espectacular a la escena energética; 2) el progreso técnico y otros factores están modificando las condiciones del aprovisionamiento de uno más de esos combustibles, es decir, el gas natural, a través del gas natural licuado (GNL) que está rompiendo las restricciones y condicionamientos de los mercados regionales. Tomando en cuenta lo anterior; 3) se están organizando acciones para enfrentar desde ahora el aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), en el origen del cambio climático. Una de esas acciones tiene que ver con la construcción de un nuevo mercado a nivel internacional: el del carbono. Veamos a continuación las contribuciones que se hacen en torno a esos tres puntos en este número.

El caso del carbón tiene un interés particular en el momento actual. La publicación reciente del libro *Charbon, les métamorphoses d'une industrie. La nouvelle géopolitique du XXI siècle* (Editions Technip, París 2008, 432 pp.) fue la ocasión para que Angel de la Vega Navarro conversara con su autor, Jean-Marie Martin-Amouroux. Uno de los aspectos interesantes de este libro reside en mostrar que el carbón, contrariamente a lo que se pensaba generalmente hace pocos años, mantendrá un lugar significativo en el balance energético, sobre todo para la producción de electricidad en países como Estados Unidos y China. Esta presencia, la cual tenderá a incrementarse, se explica por las profundas transformaciones institucionales, organizacionales y tecnológicas, que han dado lugar a una verdadera metamorfosis de la industria del carbón y a una nueva geografía de este energético, con importantes implicaciones geopolíticas. La industria del carbón, en efecto, se ha transformado y se ha extendido hacia China e India, entre otros países, sin dejar de tener una fuerte presencia en países desarrollados como Estados Unidos, sobre todo por las exigencias de su seguridad energética. "El carbón va a permanecer efectivamente como la piedra angular de la política energética de Estados Unidos", sostiene Jean-Marie Martin-Amouroux.

En cuanto al gas natural, Jaime Ramírez Villegas analiza las perspectivas de ese energético en México, en particular para la generación de electricidad. Pone en evidencia sus bondades, sobre todo desde el punto de vista de su eficiencia y de sus impactos ambientales, pero también los factores que pueden afectar su viabilidad para cimentar la expansión de la industria eléctrica. Se interesa en particular en la disponibilidad de ese recurso, tomando en cuenta la situación y perspectivas de las reservas probadas, y en la volatilidad de sus precios, la cual tiene consecuencias para el país a causa del mecanismo que se utiliza para fijar los precios internos del gas natural. Se trata de asuntos importantes ya que se prevé un escenario en el que la generación eléctrica a base de gas natural desempeñará un papel más dinámico. Aunque se espera un incremento de la producción nacional de este energético, no es posible ignorar la importancia que han tenido las importaciones en los últimos años, las cuales consistirán probablemente cada vez más en gas natural licuado (GNL), transportado por vía marítima. Esta modalidad permite una mayor flexibilidad y márgenes de maniobra que el país puede aprovechar coyunturalmente, sin que necesariamente represente la mejor opción en el largo plazo.

Las modalidades y patrones del consumo energético, cuyas características y ritmos no es seguro que tengan quiebres radicales en los próximos años, hacen necesario el análisis e implicaciones de la probable prolongación del paradigma fósil durante algunas décadas. En ese contexto y ante la gravedad de las implicaciones ambientales, es importante estudiar el alcance de ciertas acciones y medidas que se están implementando en el plano internacional. En este contexto, Hugo Aragón Rodríguez se interesa en el surgimiento de un nuevo mercado: el Mercado de Carbono o mercado de bonos de carbono. Con base en antecedentes, de manera particular en Estados Unidos, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se ha propuesto,

a través del Protocolo de Kyoto, utilizar a los mercados para administrar bienes públicos ambientales a nivel mundial, el adecuado a la naturaleza del cambio climático. El punto interesante es el surgimiento de mercados relacionados con la implementación del Protocolo de Kyoto y la participación en su construcción de gobiernos, empresas, instituciones académicas y organizaciones diversas de la sociedad civil. Esa amplia cobertura en diferentes niveles, en el caso concreto del mercado del carbono, ha permitido una seguridad institucional para desarrollar plataformas comerciales y relaciones de mercado. Esos mecanismos pueden facilitar las acciones para el mejoramiento ambiental, a través de transacciones de carbono que hagan posible alcanzar las metas de compromisos de reducción de emisiones. Su éxito, sin embargo, como lo señala el autor, dependerá de “la voluntad política y el poder de decisión de los principales actores implicados (gobiernos nacionales y regionales), los intereses privados (empresarios nacionales y grandes transnacionales) y los intereses públicos (ciudadanos en general)”.

Como se podrá constatar mediante una lectura detallada de los materiales presentados aquí de manera resumida, este nuevo número de Economía Informa dedicado a las cuestiones energéticas cumple con los lineamientos seguidos en los anteriores: abordar temas relativos a las coyunturas energéticas en una perspectiva interdisciplinaria, con atención al largo plazo y otorgando una importancia especial a las dimensiones internacionales.

Angel de la Vega Navarro*

Coordinador del número

* Profesor titular del Posgrado de Economía y del Posgrado de Ingeniería (Campo de Conocimiento Energía) de la Universidad Nacional Autónoma de México. Titular de la Cátedra Extraordinaria “Maestro José María Luis Mora” en Economía Internacional (Mercado Mundial de Hidrocarburos y Fuentes Alternas de Energía).

Índice

Presentación

[Emilio Caballero Urdiales y Carlos Tello Macías, Régimen fiscal de Pemex. Situación actual y propuesta de reforma](#)

[Raúl Delgado Wise y Ángel Toledo Tolentino, Pemex frente a los desafíos del Mercado Petrolero Internacional](#)

[Isabelle Beaulieu, El éxito de un Estado rentista: el caso de Malasia](#)

[Mauricio Schoijet, El ocaso del país petrolero y la necesidad de una transición energética](#)

[Angel de la Vega Navarro, ¿Avanzar en el siglo XXI con la energía del XIX? Las nuevas perspectivas mundiales del carbón](#)

[Jaime Ramírez Villegas, El papel del gas natural en la expansión de la industria eléctrica en México](#)

[Hugo Aragón Rodríguez, El mercado de carbono: construcción institucional, funcionamiento y perspectivas](#)