

# Propuesta de Política Energética Nacional

## Mesa Ciudadana de Observación de la Energía

<http://www.energia.org.mx>

México, D. F. diciembre 2001

### 1. INTRODUCCIÓN

Este país se desarrolló económicamente, se industrializó, hizo crecer su infraestructura, dentro de un modelo de desarrollo en el que el sector energético nacionalizado, fue un factor clave para que ello fuera posible. Comisión Federal de Electricidad (CFE), Luz y Fuerza del Centro (LFC), son junto con PEMEX, parte de la fortaleza del país; éste no se explica sin ellas. Por otra parte, la transformación económica, política y social que la nación ha vivido en los finales del siglo y que nos ha llevado a la reflexión sobre nuestro pasado, no debe llevarnos a ignorar cuáles fueron y son, las bases de nuestro desarrollo y de nuestra infraestructura.

Atravesamos por una difícil situación económica, producida tanto por dinámicas internas que podrían ser, al menos parcialmente controladas, así como por fenómenos internacionales, difícilmente modificables por nosotros, aunque hay algunos de estos fenómenos –que precisamente tienen que ver con la energía– sobre los que resulta impostergable tomar posición y, de hecho ejercer influencia so riesgo de vernos severamente afectados.

Los asuntos relacionados con la energía forman un conjunto de temas de alta relevancia para la sociedad mexicana, por los múltiples efectos que sobre la economía tienen. Algunos de esos asuntos trascienden el ámbito interno e involucran definiciones de política exterior, específicamente de la característica de los vínculos que deseamos mantener, por ejemplo, con nuestros vecinos tanto del Norte, como del Sur, y con los países productores de petróleo, tanto de la OPEP como de fuera de ella.

La energía y el petróleo, tienen que ver con la infraestructura nacional y con los insumos para que nuestra economía produzca los satisfactores que la sociedad necesita y también para que ésta sea competitiva en los mercados internacionales. **Se trata de la disponibilidad asegurada y al menor costo posible de combustibles, electricidad e insumos para la industria, la agricultura, el**

transporte, en general para toda la actividad económica y por supuesto, para uso doméstico. Este último renglón tiene que ver con la incorporación de grandes sectores de la población a mayores niveles de bienestar y mejores niveles de vida, ello dentro de un ambiente de respeto al entorno.

La cuestión no termina aquí, hay algo fundamental y delicado que hoy se ha convertido en uno de los círculos viciosos de nuestra vida económica y social, que exige el diseño de una estrategia y la implantación de una política que lo trasciendan; nos referimos a la **severa dependencia fiscal del petróleo**. En el año 2000, el volumen de recursos captados por la Secretaría de Hacienda, a través de PEMEX, es superior a **200 mil millones de pesos, casi el 65% de sus ingresos por ventas**. Por otra parte, los precios que los consumidores pagan por combustibles, son factor fundamental en la **recaudación tributaria**, en virtud de que siempre incorporan un volumen muy importante de impuestos tanto a través del IVA como del llamado *Impuesto Especial de Productos y Servicios* (IEPS) que, por ejemplo, en este año del 2001 **representará cerca del 60 por ciento del precio final, en el caso de gasolinas y diesel**.

Por último, además de todo esto, la relación entre exportación e importación de productos petrolíferos, ha llegado a convertirse en factor determinante de la balanza comercial nacional.

## **2. BREVE DIAGNÓSTICO**

Con todo lo trascendental que es el sector energético, nuestra preocupación viene del tratamiento que los últimos gobiernos le han dado al Sector, específicamente a las tres empresas estatales que en él participan y que se resume en los siguientes puntos:

### **2.1 Desmantelamiento**

La industria energética nacional ha venido sufriendo en los últimos años un proceso de desmantelamiento. Como resultado de una visión de país diferente a la que dio origen a la creación de una infraestructura que hizo posible el desarrollo que el país experimentó en el siglo pasado, los últimos tres gobiernos han establecido una política, que en el extremo desaparecería por completo las tres empresas de energía con que actualmente cuenta el país: PEMEX, la CFE y LFC.

Expresión de este desmantelamiento es la suspensión por varios años de la construcción de nuevas refinerías y petroquímicas, así como de centrales generadoras, líneas de transmisión y redes de distribución de electricidad, también la disminución extrema de la exploración petrolera, la disminución en la producción de las petroquímicas y el estrangulamiento presupuestal en las áreas de mantenimiento y modernización de las tres compañías. Como colofón de esta política está, la iniciativa de reforma al sector eléctrico que la presidencia de Zedillo mandó al Senado en febrero de 1999.

Este socavamiento recuerda al que se hizo durante años con la infraestructura ferroviaria de este país, así como el plan de deterioro que el gobierno argentino implementó sobre su industria eléctrica, como paso previo a su privatización.

## **2.2 Desnacionalización**

Como muestra inequívoca de esto, las aperturas de electricidad y gas natural realizadas en 1992 y 1995, respectivamente, **han sido aprovechadas casi exclusivamente por empresas extranjeras**, adicionalmente, hemos visto un abandono de la **valiosa experiencia de ingeniería y construcción que las compañías estatales habían adquirido**, también un proceso de casi desaparición de las compañías constructoras nacionales; también la protección a la industria manufacturera y de bienes de capital mexicana ha desaparecido casi por completo y por último, dentro de los renglones más sentidos por todos, hasta obreros extranjeros, ya no solo supervisores, se han visto en las constructoras que trabajan para PEMEX.

## **2.3 Pérdida de logros**

El resultado global de este proceso minimizador, es una industria energética que enfrenta serios riesgos de entrar en una etapa de deterioro acelerado. En electricidad, la deficiencia en crecimiento de la capacidad de generación, ha sido una decisión de gobierno y por ello, se planea y se opera en estado de alerta permanente. Las redes de transmisión tampoco han crecido al ritmo de la demanda y en distribución el problema es también severo, basta ver la ciudad de México, donde los apagones ya son incontables, ello por la falta de presupuesto en mantenimiento y en inversión para el crecimiento y modernización de las redes.

En la industria petrolera las inversiones en nuevas refinerías y petroquímicas se suspendieron casi por completo hace diez años. Como resultado, el ritmo de producción de petroquímicos se ha reducido en más de 30%, y estamos ante la paradoja de ser un país petrolero que importa sus productos petrolíferos, produciendo con ello un importante daño a la balanza comercial.

En resumen, en electricidad hemos estado en riesgo de experimentar insuficiencias y riesgos innecesarios, mientras que en petróleo estamos perdiendo la calidad de país con recursos y con infraestructura para obtener sus insumos petrolíferos.

## **2.4 Desinformación**

Mención especial merece la manipulación de las estimaciones gubernamentales cuando se hace el cálculo del crecimiento de la demanda de energéticos o del monto de las inversiones en ampliaciones de capacidad en las empresas del sector. El tema preferido del ex presidente Zedillo era el de la inversión necesaria en el sector eléctrico, misma que insistía en estimar en 5,000 millones de dólares anuales. De manera lamentable, el actual gobierno ha insistido en esta mala apreciación; desde los tiempos del equipo de transición, ya se había asumido y hasta aumentado la estimación mencionada. Lo cierto es que, los costos de los

últimos proyectos, tanto de generación como de transmisión así como de redes y subestaciones de distribución, aplicados a un crecimiento anual de 2,000 MW, no llega a la mitad de la cifra de Zedillo. Maniobra para justificar un aumento de tarifas preparatorio a una privatización o mal oficio de planeación, en cualquier caso el asunto es muy serio porque a su vez, con empresas gubernamentales o con empresas privadas de servicio eléctrico, los costos los paga y los seguirá pagando el consumidor de electricidad.

El problema no terminó con Zedillo ya que el gobierno actual ha emitido el *Programa Sectorial de Energía 2001-2006 (PSE)*, mismo que establece un monto de inversión de 20,000 millones de dólares por año para el sector energético. Las preguntas siguen siendo las mismas. ¿En qué los van a emplear? porque es francamente excesivo, o más bien ¿a quien quieren engañar? Por otro lado en PEMEX, para justificar los Contratos de Servicios Múltiples, se afirma que las importaciones de gas natural representarán dos tercios de la demanda nacional en el año 2010, cuando la Secretaría de Energía estima esta cifra en menos de un tercio.

## 2.5 Reforma Equivocada

El mencionado *PSE*, es una repetición de la propuesta de reforma del sector eléctrico que envió al Congreso el régimen anterior, ampliada a la industria petrolera. En este proyecto, a pesar de que se insiste en que no se privatizarán las empresas existentes, se plantea la apertura gradual –pero total– de distribución y generación<sup>1</sup>, en el sector eléctrico y otro tanto en la industria petrolera.

La participación de las empresas privadas en la exploración y producción de petróleo y gas natural, así como en el servicio público de electricidad, son abiertas violaciones a la Ley. La novedad es que el *PSE* pretende hacer lo que la Constitución prohíbe, sin molestarse en modificarla. ¿En qué país creen que estamos?

## 2.6 Fortalezas

Urge reconocer que PEMEX y CFE tienen una incuestionable **capacidad financiera** que les permitirá soportar robustamente su expansión. Sin embargo, en ambos casos esta capacidad debe rescatarse de dos vicios terribles: el sofocamiento fiscal de PEMEX y los flujos virtuales en el presupuesto de CFE. Esto exige una estrategia de mediano y largo plazo de liberalización financiera creciente de estas dos empresas.

En cinco años PEMEX debiera reducir su peso relativo en los ingresos públicos y CFE recibir el volumen de recursos gubernamentales destinados a un subsidio

---

<sup>1</sup> De hecho, en el planteamiento del Ejecutivo, así como en el del Presidente de la Comisión de Energéticos del Senado, el Estado sólo conserva el control del Centro Nacional de Energía, rebautizado como COSIME, separado de la CFE, mientras que la CFE sólo conserva la generación nuclear.

eléctrico racionalizado, comprometiéndose ambas empresas, junto con LFC, a impulsar un severo programa de reducción de costos.

### **3. BASE POLÍTICA**

Creemos en la existencia de alternativas para enfrentar una globalización que no perdona debilidades, ello sin negar las características de una economía mundial que obliga a la conformación de bloques regionales.

Dentro de nuestra participación en alianzas comerciales, tanto la de Norteamérica, como con la Unión Europea y las que existen y se pueden dar dentro de Latinoamérica, vemos la necesidad de pensar en el fortalecimiento económico y rector del Estado, ello con el cuidado necesario de no caer en una política regresiva; y desde luego, esto supone no sólo *no vender* PEMEX –finalmente eso ya lo dice cualquiera– sino volver a hacer de las industrias petrolera y eléctrica el núcleo de la fortaleza económica de la Nación.

Somos los mexicanos quienes diseñamos y decidimos nuestros modelos de desarrollo; así ha sido en los últimos años. Si bien puede haber empresas nacionales o extranjeras o gobiernos de otros países y, por supuesto bancos y fondos monetarios, que presionen, que tengan planes para nosotros, etcétera. Se necesita un Presidente de la República o un director de PEMEX o un Congreso de la Unión, para decidir construir una Laguna Verde o un Infiernillo, o para parar el programa de construcción de centrales generadoras o para bajar la producción de las petroquímicas. Seamos honestos, para las equivocaciones nos bastamos solos; pretender que el régimen de Zedillo no era nocivo, sino que estaba en manos del FMXX, es una indulgencia de parte nuestra, por decir lo menos.

Si la existencia del Estado es esencial para preservar la soberanía nacional, por su parte, la propiedad nacional de petróleo y gas, le otorga un poder que debe utilizar para preservar esa soberanía y garantizar el mejoramiento económico, social y cultural de la Nación. Por ello el Estado tiene el deber de salvaguardar esos recursos y usarlos en beneficio de todos los mexicanos. Esa es la misión de PEMEX. No sólo maximizar el valor económico de largo plazo de crudo y gas, ser moderna y eficiente, y ser competitiva a nivel nacional e internacional –como correctamente se reitera hoy– sino garantizar que la explotación de crudo y gas natural se realice en el marco de la Constitución.

Por otra parte, la misma Constitución permite y sugiere pensar en un nuevo enfoque: la ***Seguridad Nacional***. Así, cuando el artículo 25 señala la exclusividad del sector público para hacerse cargo de las llamadas áreas estratégicas, aquellas mencionadas en el artículo 28 constitucional: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad, además deja abierta la posibilidad de que el Congreso de la Unión las defina y las redefina, entonces sería muy pobre restringir la discusión de los asuntos de energía, sólo al señalamiento en el que se les vinculan con la soberanía.

Un replanteamiento cuidadoso de la estrategia energética de nuestra Nación, debiera ser vincularlos también a la seguridad nacional. En la Mesa Ciudadana de Observación de la Energía, queremos plantear que el abasto y la disposición de combustibles y electricidad son antes que nada un asunto de **Seguridad Nacional**.

## 4. LA PROPUESTA

### 4.1 Líneas Generales

Las líneas generales de nuestra propuesta, mismas que se instrumentan y explican más adelante en los *Lineamientos de Estrategia* y con las *Propuestas Específicas*, son:

1. Empezar la planeación única, centralizada, como prioridad de Estado, en la que se busque el **Óptimo Nacional** en energía, no solo los óptimos particulares de la exportación petrolera o de los ingresos fiscales. Crear para esto, el **Consejo Nacional de la Energía**. Los términos y condiciones de nuestra propuesta aparecen abajo.
2. Hacer de la energía en general y de temas específicos como la renta petrolera, las reservas de hidrocarburos, la plataforma de exportación de crudo, las importaciones de productos petrolíferos y la obligación y calidad del servicio público de electricidad, **Asuntos de Seguridad Nacional**.
3. Dotar a las empresas PEMEX, CFE y LFC, de **Autonomía de Gestión**, en los términos y dentro del marco legal que más adelante se enuncian.
4. Hacer de las tres empresas mencionadas, ejemplos de eficiencia, productividad y liderazgo tecnológico.

### 4.2 Lineamientos de Estrategia

Con el fin de enfocar la discusión en los asuntos prioritarios, hemos elaborado la siguiente lista de *lineamientos estratégicos*:

1. Defender la propiedad originaria nacional de los recursos naturales. Asegurar su explotación sustentable y el uso adecuado de sus rentas.
2. Impulsar el uso eficiente y limpio de la energía y – por su carácter ejemplar a pesar de sus limitaciones cuantitativas y su costo– la diversificación de fuentes de energía.
3. Luchar porque PEMEX, LFC y CFE sean empresas estatales –núcleo fundamental para impulsar el desarrollo económico del país– con nivel creciente de autonomía, sometidas a una evaluación continua de sus perspectivas estratégicas, de sus programas de trabajo, de su calidad operativa, de su productividad, de su gestión financiera y de sus productos.

4. Garantizar en estas empresas, la capacitación y el adiestramiento de sus trabajadores, así como el absoluto respeto a sus derechos laborales.
5. Buscar una integración razonable de objetivos económicos claros (eficiencia) y de finalidades de desarrollo social también claras (justicia).
6. Abrir un proceso de liberación gradual de la renta petrolera como parte fundamental de los ingresos públicos, para fortalecer financiera y productivamente a PEMEX en consonancia con una reforma fiscal de fondo, asimismo gradual.
7. Revisar los esquemas actuales de precios y subsidios, para recuperar y aun profundizar su sentido social original y hacer cada vez más transparente su asignación y para que, en contraparte, en aquellos casos donde no se justifiquen, los precios y tarifas sean suficientes para recuperar costos totales de operación y de crecimiento.
8. Impulsar una actuación inteligente y coherente de México en el mercado petrolero internacional.
9. Alentar nuevos esquemas de organización empresarial, de regionalización, de descentralización y de participación coadyuvante de la inversión privada, vinculados a una gestión impecable.
10. Finalmente, pero no menos importante, reconocer que la base de la expansión y modernización del Sector de la Energía debe reposar en el autofinanciamiento, para lo cual, deben ajustarse precios y tarifas de los bienes y servicios que produce.

### **4.3 Propuestas Específicas**

#### **4.3.1 Generales de Administración y Organización**

El tema de la administración y eficiencia de las empresas –que es un tema real e importante– se ha convertido en uno de los principales argumentos teóricos, tanto por la reforma estructural de las industrias eléctricas en todo el mundo, como por la apertura de los mercados que tradicionalmente han sido monopólicos, de manera preponderante, en los proyectos de privatización de empresas estatales.

La eficiencia administrativa es fundamental, en cualquier empresa, sea de propiedad privada o sea gubernamental, de hecho, en este último caso, el asunto se vuelve, precisamente de interés público. La trampa conceptual en que hemos caído es aquella de *tirar al niño con todo y el agua sucia de la bañera*, siendo que en realidad, cualquier asunto de buena administración, aplicación de las mejores tecnologías, operación eficiente, logro de resultados, mejora de la calidad de los productos, maximización de ganancias, etc., es posible de atender y solucionar, tanto en empresas privadas, como en estatales. Puede haber y las hay, diferencias por tamaño, por complejidad técnica, por ubicación geográfica, por normatividad, que a su vez en el caso de las paraestatales, tiene implicación legal,

pero tan se pueden obtener resultados de la más alta calidad en nuestras empresas energéticas, como puede haber conductas fraudulentas y delictivas en cualquiera de las empresas de mayor renombre mundial.

Es nuestra convicción que las tres empresas estatales del área de la energía en México, son susceptibles de administrarse y operarse con los mejores resultados, iguales o mejores que cualquier empresa de su tipo y tamaño en el mundo. De hecho, ya lo son en algunos campos y nuestra propuesta y nuestra apuesta, es que pueden, no solamente mejorar, sino convertirse en líderes mundiales en sus respectivos ámbitos.

A continuación, proponemos algunas medidas de aplicación general e inmediata, algunas de las cuales ya se han intentado, con diversos grados de éxito en las empresas del sector:

1. Completar la reestructuración de las empresas del sector por función: Generación, Transmisión, Operación del Sistema, Distribución, Comercialización y Servicios Conexos en el caso del sub-sector electricidad y PEP, REF, PGPB, etc., en el caso de PEMEX.
2. Tanto en CFE como en PEMEX, estos procesos ya empezaron y más que avanzar en los procesos de desintegración vertical y en la creación de empresas por función, nuestra conclusión es en el sentido de que la separación por funciones se debe dar *en los procesos contables y administrativos* y de ninguna manera en la creación de nuevas empresas.
3. Establecer en PEMEX, CFE y LFC, sistemas de contabilidad y administración automáticos, con tele transmisión de datos –conocidos como *administración en tiempo real*– con la posibilidad de tener cierres contables, automáticos en cualquier momento que su administración lo requiera.
4. Llevar al 100% de avance el proyecto de medición y tele transmisión automática de datos de unidades generadoras que inició el CENACE de CFE para la generación y transmisión en el Sistema Eléctrico Nacional – parte del cual es LFC– en los últimos años. Asegurar que este sistema abarque la totalidad de las entradas y salidas de la red nacional de transmisión: Aproximadamente 500 unidades generadoras y 1,500 subestaciones donde se entrega a distribución (o los 5,000 circuitos de distribución).
5. PEMEX ha tenido proyectos similares de medición y tele transmisión automática de datos de gasoductos, poliductos y plantas de almacenamiento de productos en el área de distribución. Estos proyectos, al igual que para el SEN, deben considerarse de importancia nacional y establecerse en la totalidad de las operaciones de transporte y almacenamiento de productos petroleros.

6. Iniciar en las áreas funcionales mencionadas en los puntos anteriores, procesos de identificación y aprovechamiento de oportunidades de mejora. Establecer metas y programas de mejoras radicales.
7. Establecer planes de identificación de tareas no sustantivas y llevar por separado la contabilidad de sus costos.
8. Desaparecer la ficción contable de los precios de transferencia.
9. Publicar los balances con los activos totales en operación y las obligaciones totales en los pasivos.
10. Revisar, desde el punto de vista de las *Normas de Contabilidad Generalmente Aceptadas*, el asunto de los *Proyectos de Inversión Productiva de Largo Plazo con Impacto Diferido en el Registro del Gasto*, conocidos como *Pidiregas*, mismos que se han implantado para ocultar endeudamiento.
11. Someter las NOM's y los artículos de la LSPEE correspondientes a la calidad del servicio eléctrico a la consulta pública, por Universidades, Organizaciones Profesionales y Cámaras Industriales o de Comercio y aquellas que agrupen a consumidores de electricidad, para que se discuta ampliamente cuáles deben ser los niveles de calidad de dicho servicio. De especial interés para nosotros es el establecimiento de los niveles de confiabilidad deseados por los consumidores.
12. Este punto y el siguiente, donde pensamos que la calidad del servicio debe darse, *por ley*, sólo se deben implantar cuando las empresas del sector sean dotadas de *Autonomía de Gestión*.
13. Revisar igualmente que en el punto anterior, los planes de expansión, tanto el POISE, como los planes de cada división de distribución –o su equivalente de LFC– para asegurar que con ellos se cumpla la NOM, actual o la que resulte de la consulta enunciada en el punto anterior.
14. Las dos empresas estatales encargadas del servicio público de electricidad, deben administrarse con iguales criterios y con la misma calidad y eficiencia. En los últimos años, se ha tratado de demostrar que LFC, es ineficiente *per se*, siendo que tanto los precios de compra como los de venta, se le fijan desde fuera, de igual forma que se hace con las divisiones de CFE. El subsector completo debe mejorarse, ello con el criterio que proponemos en lo general, que es el del *Óptimo Nacional*, por ello proponemos fusionar CFE y LFC, al menos al nivel de direcciones generales y de inmediato, consolidar obligatoriamente sus resultados de explotación y sus estados financieros.

#### ***4.3.2 Acciones específicas en electricidad***

La electricidad es un bien público, un bien fundamental y un bien estratégico. Bien público porque todos los miembros de la sociedad, sin distinción de clase, nivel socioeconómico, nivel educativo o cultura, ubicación geográfica necesitan fluido eléctrico para su vida cotidiana. Bien fundamental y estratégico porque resulta indispensable para la producción de cualquier otro, y esencial para el desarrollo económico. Finalmente, y justamente porque la electricidad es un bien público y un bien estratégico, confiere un poder social a quien posee los recursos, medios e instrumentos para producirla, transmitirla, transformarla, distribuirla y comercializarla

Para la gestión de este bien pensamos en una sociedad y en usuarios, organizados que saben de los informes de operación y los resultados de explotación ya no sólo globales, sino de un área de generación; que analizan con cuidado los estados de resultados de las centrales de generación, así como también los de las áreas de transmisión que actúan en cada zona y que vinculan eléctricamente a todas las del denominado Sistema Interconectado Nacional, y que nutren a las áreas de distribución.

En la industria eléctrica deberemos preservar ese principio clave de la nacionalización: homogeneización de costos a través de ese Sistema que agrupa la red nacional de transmisión, y que es condición para establecer un costo nacional de producción y, con base en él, una tarifa nacional de electricidad con factores de regionalización. Con este se evita que las rentas derivadas no sólo de la utilización de bienes nacionales y de recursos naturales, como el agua de las cuencas hidráulicas o el vapor geotérmico del subsuelo, sean apropiados privadamente; también se logra que el abatimiento de costos derivado del cambio tecnológico se traduzca en baja de precios en las tarifas no subsidiadas o en elevaciones menos severas en aquellas en las que resulte impostergable racionalizar el subsidio. También parece inminente que aparecerán muchos más productores independientes, más auto abastecedores, más cogeneradores, más pequeños productores, pero también, como muchos especialistas sugieren, empresas de servicio que podrían atender al usuario final para lograr que desde el poste del transformador al que llega la electricidad en calles y avenidas, hasta el interior de las casas, oficinas, tiendas, comercios, edificios públicos y fábricas, el servicio experimente una mejoría notable, que debe incluir de manera fundamental a las actividades de medición y facturación. En materia de electricidad estamos por el perfeccionamiento del actual sistema estatal de servicio público, dentro de los dos siguientes lineamientos generales: Obligación del servicio y mínimo costo posible dentro de la NOM correspondiente. Para poder cumplir con lo anterior, es necesario poner en práctica las siguientes medidas:

### **Legales y reglamentarias**

- 15.** Permitir, de acuerdo a lo ya previsto en la legislación vigente, la participación de *todos los permisionarios de generación*<sup>2</sup> en las licitaciones en las que CFE contrata su nueva capacidad, como medio para incrementar la participación de la inversión privada en el financiamiento de la expansión en generación, de manera ordenada y que sin embargo, permita utilidades atractivas para el inversionista y precios competitivos, tanto para la CFE, como para sus consumidores.

Esta medida persigue los siguientes objetivos:

- Optimizar, los tamaños de centrales de autoabastecimiento y de cogeneración; permitir que los privados interesados en estas dos formas de autoabastecimiento, tengan la escala óptima que se obtiene en los concursos para el servicio público
- Aumentar la eficiencia en el uso de combustibles en el país
- Fijar de manera transparente y competitiva, los precios a los excedentes de energía y capacidad de productores privados y reducir al mínimo la necesidad del mercado de corto plazo o de balance.

### **De capacidad propia**

- 16.** Establecer los mecanismos necesarios para que la CFE construya –por licitación pública– y opere con sus propios recursos, un mínimo de centrales generadoras de su plan de expansión. Este mínimo deberá ser realizado a costos similares que los de los concursos para contratar productores externos de electricidad PEE, también podría concentrarse en los proyectos de cogeneración en plantas de PEMEX o podría especializarse en proyectos de combustibles alternos al gas, tales como coque de petróleo, carbón, residuales de petróleo, como el actualmente usado combustóleo o residuales más pesados de PEMEX.

### **De fuentes alternas**

- 17.** Establecer un plan de crecimiento de la capacidad instalada de generación por fuentes renovables de energía, para ello, nombrar una comisión del Congreso que revise o establezca los programas de instalación de plantas hidroeléctricas, geotérmicas, de viento y solares con metas anuales, mismas que deberán ser revisadas y ajustadas de acuerdo a los resultados económicos anuales de costos de desarrollo, construcción y operación.

---

<sup>2</sup> El artículo 126 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, establece que “A la convocatoria podrán responder los particulares en las modalidades de pequeña producción, producción independiente, cogeneración o autoabastecimiento. Cada particular podrá poner a disposición de la Comisión, según la modalidad de que se trate, toda su capacidad de generación o su capacidad excedente para satisfacer la totalidad de la capacidad de generación requerida o parte de ésta.”

18. Iniciar la investigación para determinar la pertinencia de reiniciar la construcción de plantas termoeléctricas de combustible nuclear. Abrir un proyecto en el ININ, con supervisión del Congreso a través del IIE.

#### **4.3.3 Acciones específicas en industria petrolera**

En esta materia estamos por la recuperación plena del espíritu original de la industria petrolera nacionalizada, de ser el motor de la industria nacional, fuente de recursos fiscales y eje del papel rector y de la planeación estatal de la economía. Para que esto sea posible hay medidas concretas que proponemos, ellas son:

19. Aumentar la capacidad de refinación, actualmente estancada en poco más de 1.5 millones de barriles diarios, desde hace más de 10 años. Se podría establecer un programa de construcción y puesta en operación de un conjunto de 3 a 4 nuevas refinerías, con una capacidad de aproximadamente 300,000 barriles diarios, una por año, iniciando con la primera de inmediato, para su entrada en operación en 2004.
20. Definir, de acuerdo con la propuesta de los *Ingenieros PEMEX Constitución del 17* y con la participación del la CFE, del IMP, del IIE, del IPN, del Tecnológico de Madero y del Instituto de Ingeniería de la UNAM, el grado óptimo de refinación, con el fin de determinar la cantidad y calidad de residuales producida por las nuevas refinerías. El objetivo es encontrar el mejor balance entre combustóleo, coque y asfaltos, mismos que son combustibles *naturales* para generación termoeléctrica, lo que a su vez determina, por diferencia la cantidad de gas natural que debe dedicarse a esta aplicación.
21. Que el Congreso, de acuerdo a la recomendación del *Consejo Nacional de Energía* fije la producción y exportación de petróleo crudo a los niveles que al país convenga, de manera de asegurar, un desarrollo sustentable.
22. Reforzar los trabajos de exploración para la correcta determinación de las reservas de gas natural seco, así como para la planeación de su explotación futura. Esta medida permitirá redefinir en términos realistas la Prospectiva del Mercado de Gas Natural, principalmente en lo que se refiere al consumo pronosticado en generación eléctrica.
23. Establecer un programa de sustitución de importación de productos petroquímicos, a partir de producción nacional, en plantas existentes o nuevas de PGPB o de propiedad privada, establecidas en territorio nacional, con materia prima de PEMEX, preferentemente. Impactar positivamente la balanza de pagos.
24. Revisar las prácticas de contratación de PEMEX, especialmente la pretensión reciente de concesionar –de manera disfrazada– el gas natural y otros hidrocarburos de las cuencas de Burgos y Sabinas, a privados, seguramente extranjeros, en abierta violación a lo previsto en el artículo 27 de la Constitución.

- 25.** Abrir un proyecto de investigación a cargo del IMP, con participación de la UNAM y del IPN, con la supervisión de la CFE y de PEMEX, para determinar la pertinencia de importación de gas natural licuado, en cantidades suficientes que permitan cubrir el déficit que Norteamérica tiene de este combustible. En esta materia no existe legislación, los resultados de la investigación darían base para llenar este vacío.

#### **4.3.4 Acciones sectoriales comunes**

- 26.** Aprovechar en beneficio del sector eléctrico nacional el potencial de cogeneración que poseen las plantas de PEMEX, tanto petroquímicas como refinerías, mismo que puede ser optimizado, tanto para ahorros en consumos energéticos de tales plantas, como para producir la electricidad de más bajo costo que la tecnología actual puede conseguir, además de ahorros directos en el consumo nacional de combustibles.
- 27.** Establecer el programa de Grandes Centrales de Cogeneración, en instalaciones de PEMEX, para beneficio del Sistema Eléctrico Nacional. Concretamente, en las seis refinerías actuales y en las ocho plantas de procesamiento de gas natural, que por sí solas tienen un potencial máximo teórico de cogeneración de 5,000 a 10,000 MW de la electricidad de más bajo costo que se puede producir en la actualidad. En el extremo, se podría pensar que todo el crecimiento de nueva capacidad de generación de los próximos 5 años, puede consistir de plantas de cogeneración en instalaciones de PEMEX, a un ritmo de 2,000 MW por año. El ahorro de combustible es de aproximadamente 5 millones de toneladas de combustóleo por año.

Para la implantación de este plan habría que integrar una comisión de trabajo con las áreas de construcción de ambas empresas cuya misión sería el desarrollo de especificaciones para optimizar el plan.

Cada proyecto deberá satisfacer plenamente las necesidades de vapor de la correspondiente planta de PEMEX, de manera que se puedan cerrar y usar como respaldo los equipos que actualmente se usan para generación de vapor. La confiabilidad y precio del suministro de vapor por la central de cogeneración deberán ser mejores<sup>3</sup> que los que actualmente obtienen las plantas de PEMEX. El balance de generación a cogeneración y, en general el diseño de las centrales de cogeneración, deberá ser tal, que cumplida las condiciones de confiabilidad y costo del vapor, ofrezcan las mejores condiciones de costo para el Sistema Eléctrico Nacional.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Quizás fijar metas, por ejemplo: 5% mejor confiabilidad y 10% de ahorros en costo de vapor

<sup>4</sup> Por cada 1,000 toneladas por hora (TPH) de demanda de vapor, se pueden instalar entre 500 y 1,000 MW de capacidad de generación eléctrica, en centrales de cogeneración que pueden producir ahorros de más de 10% en el costo del vapor y de la electricidad, comparados contra vapor en calderas convencionales y electricidad

- 28.** Establecer un plan conjunto CFE-PEMEX para aprovechar las sinergias existentes entre las dos empresas, especialmente las referidas al aprovechamiento de combustibles residuales, así como en general, a la inclusión de las necesidades de combustibles para generación de electricidad en la planeación de PEMEX.
- 29.** El Noroeste de nuestro país –Sonora, Sinaloa y Baja California– padece una aguda escasez de energéticos, se encuentra muy alejado de las fuentes de suministro de la mayor parte del territorio nacional; en términos eléctricos son *islas*, casi completamente independientes, o como la zona norte de BCN, se encuentra totalmente integrada al sistema WSCC de EU, a su vez, los únicos suministros de gas natural, consisten de pequeños ramales provenientes de sistemas de gasoductos del suroeste de EU, por último, la reciente crisis de los sistemas eléctricos de California EU, ha desatado una carrera de construcción de nuevas centrales, *en nuestro territorio*, para exportación de la totalidad de la energía generada.

Es urgente revisar esta situación. Los intereses nacionales y la planeación de largo plazo deberán prevalecer sobre las soluciones de corto alcance y los intereses particulares. Es nuestra convicción que en términos eléctricos, habría que extender el alcance de las redes de transmisión del SEN, mientras que en materia de combustibles y derivados petrolíferos, habría que establecer una política de preferencia, al menos temporal, además de que esta zona forma ya parte de la prospectiva de grandes gaseras que están planeando establecer allá terminales de GNL.

## **5. DE CUESTIONES LEGALES Y REFORMAS**

Todo este gran conjunto de temas de interés nacional, tiene que ver con la forma en como los mexicanos nos hemos desarrollado. De cómo hemos diseñado nuestra economía y cómo hemos resuelto los problemas del abasto de estos productos. De las formas como hemos podido acceder a las tecnologías para hacerlo; del financiamiento de los proyectos y de nuestra relación con las empresas internacionales relacionadas con estos campos, muchas de las cuales no siempre han actuado de manera limpia, honesta y honorable entre nosotros, o en otros lugares donde realizan sus actividades. Precisamente por ello, y siempre con el ánimo de que nuestra riqueza en recursos energéticos beneficie antes que nada a los mexicanos, la mayor parte de estas actividades están regidas por las Leyes del país, desde la Constitución hasta Leyes y Reglamentos de observación obligatoria, Leyes en las que el artículo 27 Constitucional resulta esencial.

A partir de nuestras concepciones fundamentales se ha desarrollado una serie de prácticas apoyadas en un andamiaje legal, administrativo y político que ha

---

en centrales de ciclo combinado. Además, se ahorra el consumo de combustible de esas 1,000 TPH, el cual es suficiente para generación eléctrica en centrales convencionales de vapor de más de 300 MW.

resultado ser la base del desarrollo de un sistema petrolero y de energía – mexicano– muchas veces duramente cuestionado, tanto por empresas que quisieran sustituirlo, como por personeros de diversos gobiernos. Ha sido el caso de los últimos tres gobiernos federales, pero también del actual, quienes más que reformarlo o mejorarlo, han querido destruirlo y, si bien es cierto que no lo han logrado, también es urgente señalar y remediar el hecho de que los activos de las tres empresas estatales, encargadas por Ley, tanto de las actividades de servicio público, como del cuidado de nuestra riqueza petrolera y de la producción de combustibles y materias primas de origen petrolero, se encuentran en un progresivo proceso de deterioro, tanto por la falta de mantenimiento, como por el uso excesivo, derivado éste de la falta de construcción oportuna de las ampliaciones que el crecimiento del país ha demandado.

En la esencia de nuestra Propuesta de Política Energética Nacional, está nuestra convicción de que el punto de partida es, precisamente nuestra historia reciente. Antes que desnacionalizar, *desconstruir*, dismantelar, desincorporar, etc., es indispensable que reconozcamos los logros, que examinemos el camino andado, que hagamos la crítica, rigurosa y honesta de las experiencias pasadas y que a partir de ahí planeemos nuestro futuro desarrollo, económico, industrial, y de bienestar para la población. La base de algo que podría verse como modernización o, más específicamente, como el aprovechamiento de los avances científicos y tecnológicos de los últimos tiempos, creemos que es nuestra infraestructura actual. Sostenemos que todo esfuerzo es perfectible, por ello proponemos iniciar un proceso de conocimiento detallado y público de todos los asuntos relacionados con estos temas. Proponemos, la autonomía de gestión de las empresas PEMEX, CFE y LFC, pero proponemos también, como medida previa, su absoluta transparencia y exigimos el compromiso inequívoco de sus directivos y de sus trabajadores, con un esfuerzo de excelencia, de reducción de costos y de cumplimiento de las más altas normas de calidad de sus productos y servicios.

Por estas razones, la parte de nuestra propuesta, referida al marco legal, consiste en promover su respeto y las siguientes acciones concretas:

- 30.** Revisar la legislación vigente, y su cumplimiento, para asegurar que dentro de la obligación estatal se especifique la satisfacción de la demanda provocada por el crecimiento de la población, el aumento del consumo de energéticos e insumos petroleros en mejorar la calidad de vida y por el desarrollo económico en general.

Esta propuesta tiene que ver con las reiteradas amenazas y chantajes que se hacen en el sentido de que *ya no se puede garantizar el servicio*. En su caso, ya que las leyes vigentes establecen esta obligación, promover su estricto cumplimiento y el castigo de los funcionarios que incumplan.

31. Revisar la legislación, y su cumplimiento, para asegurar que el Servicio Público de Electricidad suministrado por el Estado, así como la producción de insumos petrolíferos se haga con el menor costo posible.
32. Establecer, por ley la obligación de cumplimiento de la NOM de calidad del servicio, por medio de **mediciones** suficientes de calidad del suministro eléctrico.
33. Darle rango de interés nacional a la planeación del sector energético, a fin de lograr el *Óptimo nacional*; hacer público su desarrollo y hacer públicas las estadísticas de su operación.
34. Emitir la **Ley del Consejo Nacional de Energía**, como Ley Reglamentaria del Artículo 25 de la Constitución.

Finalmente hay que insistir en que las empresas del sector energía son y deben ser autosuficientes, de hecho son fuentes de recursos abundantes y frescos para la SHCP. Su correcta operación, un adecuado presupuesto de egresos, la construcción oportuna de las ampliaciones de capacidad y la ejecución correcta de los trabajos de mantenimiento, conservación y modernización de sus activos, no solamente no perjudica la hacienda pública ni los programas de asistencia social o de obras públicas, sino que permite que la función de promoción económica, de servicio público y de fuente de ingresos fiscales, se desarrollen de la mejor manera posible, sin afectar la balanza comercial, sin afectar la capacidad de financiamiento del país y sin disminuir la calidad de los diversos productos que manejan.