

CONCLUSIONES.-

Las diferentes formas contractuales que acabamos de ver, han sido el resultado de un proceso de adaptación por parte de los diferentes actores del mundo petrolero, a los diferentes cambios político-económico que comenzaron hacia finales de los años 50. Dada la importancia del petróleo, muchos factores de tipo político, económico y social tienen una gran influencia en lo relativo a la forma en que este es explotado.

El contexto propio del mercado petrolero es el de una lucha constante, en donde los agentes que lo forman se encuentran para tratar de aumentar su participación en la riqueza resultante de la explotación de este recurso natural . La formas contractuales arriba mencionadas son, en esta perspectiva, la respuesta jurídica a cambios económicos y políticos del marco de la explotación del petróleo.

CAPITULO 9.-

LOS CONTRATOS DE SERVICIOS MULTIPLES

I.- Introducción.-

Para aprovechar los recursos naturales del país y reducir las costosas importaciones de gas, PEMEX ha diseñado una herramienta llamada Contratos de Servicios Múltiples (CSM). Según la paraestatal **Este mecanismo es jurídicamente viable sin necesidad de modificar la Constitución, para que firmas expertas y exitosas en el ramo de cualquier parte del mundo, construyan y financien obras y provean servicios de mantenimiento para elevar la producción de gas.**⁸⁶

Para asegurar que la planeación y el contrato de explotación del gas continuará en manos de PEMEX, el modelo genérico de CSM contempla todo tipo de candados técnicos que garantizan el control permanente de PEMEX durante la ejecución de los

⁸⁶ www.PEMEX.com.mx

contratos y estipula que todos los activos fijos construidos por las empresas privadas son propiedad de PEMEX.

El Contrato de Servicios Múltiples es un contrato de obra pública sobre la base de precios unitarios, en el cual la propiedad de los hidrocarburos y las obras ejecutadas las mantiene siempre PEP.

Sin importar el nivel de producción, el contratista simplemente recibe un pago en efectivo basado en precios unitarios por la ejecución de obras.

Por consecuencia, este esquema contractual no es una concesión ni un contrato de participación de riesgo, de producción o de ganancias compartidas, ni un contrato similar a los anteriores.

Los Contratos de Servicios Múltiples, han sido diseñados con estricto apego al marco legal actual.⁸⁷

2.- Justificación.-

Los CSM se crearon específicamente para el desarrollo de la infraestructura de gas natural, para que empresas de cualquier parte del mundo construyan y financien obras y provean servicios de mantenimiento para elevar la producción de gas. Estos contratos se licitarán públicamente y las empresas que cumplan con los requisitos técnicos y financieros podrán participar.

La empresa que ofrezca el precio más bajo por los servicios a ejecutar durante un plazo que va de 10 a 20 años (dependiendo del contrato), será la que se quede con la obra o con los servicios de que se trate. La diferencia fundamental entre los nuevos

⁸⁷ Artículo 27 y 134 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos.

Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo de petróleo.

Ley General de Deuda Pública, Ley de Ingresos 2003 y Decreto de PEF 2003

contratos y los actuales es la duración de los convenios y el monto de las obras. La forma de contratación actual es por plazos promedio de uno a dos años, por obras relativamente pequeñas (PEMEX firma cerca de 10 mil contratos anuales) lo que genera un ejército de administradores en su control.

Con los CSM se amplía el plazo hasta 20 años, se realizan grandes obras integrales (se piensa firmar entre 5 y 7 contratos solamente) y el contratista es el responsable de llevar a buen fin cada fase del acuerdo, con metas muy claras desde el principio, lo que evita las burocracias en el control de los procesos.

Todavía el esquema legal y técnico no está del todo definido, como señalan los propios legisladores de todos los partidos . Sin embargo, el proyecto contempla la agilidad, la eficiencia y la transparencia en la firma de contratos entre el gobierno y la iniciativa privada, por lo que de aprobarse mejorarán la eficiencia de la paraestatal y aumentarán el ritmo de las inversiones en materia de gas natural. En todo caso, tanto las autoridades de la Secretaría de Energía como los de PEMEX se encuentran metidos en este proyecto, para transparentar las operaciones y poder contar con los recursos necesarios para el desarrollo de la infraestructura en el sector.

Según señalan, en los medios se establece que las actividades a cargo del contratista serán, entre otras: realización, procesamiento e interpretación de estudios sísmológicos; modelado geológico; ingeniería de yacimientos y de producción; planes de desarrollo, perforación, diseño y construcción de instalaciones; gestión de permisos; estudios ambientales; mantenimiento de instalaciones y pozos; operación de campos, y construcción de plantas de tratamiento de gas.

El contratista financiará toda la inversión y los gastos de operación, y está obligado a realizar un programa mínimo de trabajo fijado por PEMEX, durante el periodo inicial de desarrollo. Además, gozará de libertad operativa para realizar dicho programa mínimo de acuerdo con su criterio y juicio propios.

El contratista, tendrá, entre otros derechos, los siguientes: libre acceso de un lado a otro del área de contrato, así como a las instalaciones de producción existentes; uso de cualquier arena, grava, terreno y agua del dominio público; contratación de personal nacional y extranjero; importación de cualquier bien, servicio o equipo; financiamiento de todas las operaciones en la manera que lo decida, etc.

En el ámbito laboral, la empresa contratista recibirá del sindicato petrolero (STPRM) una lista de trabajadores que considere aptos para realizar las obras, pero sin la obligación de contratarlos. Además, los contratos tendrán cláusulas de "confidencialidad"

Por supuesto, es previsible que los trabajadores no los contratará directamente el sindicato petrolero pero sí los afiliará obligatoriamente, incluso el STPRM firmaría un contrato colectivo de trabajo con las empresas privadas. Ese contrato también sería fraudulento como ahora ocurre en el caso del SUTERM con las empresas eléctricas privadas.

En los términos de los CSM, las transnacionales podrán explotar el gas natural no asociado hasta por 20 años. Estos contratos se llevarían acabo a través de PEMEX Exploración y Producción (PEP).

De acuerdo a la información de PEMEX, la celebración de los contratos de servicios múltiples se realizará mediante rondas, cada una de las cuales ofertará una cierta cantidad de bloques. Las características de la primera ronda de los CSM son las siguientes: están a concurso ocho bloques en la Cuenca de Burgos, localizada en los estados de Tamaulipas y Nuevo León. La mayoría de los bloques colinda con Estados Unidos y su superficie varía entre los 600 y mil 700 kilómetros cuadrados.

“Los bloques cuentan con reservas probadas y certificadas internacionalmente; en consecuencia, el riesgo geológico es muy bajo y la posibilidad de que el contratista pierda su dinero es muy remota”

“Las empresas que participen en los CSM cobrarán 3.31 dólares por la extracción de cada millar de pies cúbicos de gas en la Cuenca de Burgos (al norte del país), mientras que si la misma extracción es realizada por PEMEX el costo es inferior a 1.5 dólares por millar de pies cúbicos, declaró Rodríguez Padilla, también investigador universitario. Acotó que el cálculo consta en un documento elaborado por Luis Ramírez Corso, director general de PEP, en un documento enviado al Senado el 23 de abril pasado”⁸⁸ .

“El especialista apuntó que para desarrollar la misma capacidad de producción unitaria en Burgos, PEMEX requiere de alrededor de 12 mil dólares por mil pies cúbicos de gas natural al día. Bajo los CSM, las compañías extranjeras que participen en la explotación cobrarán 15 mil dólares”, según la nota

Para Rodríguez Padilla “El proyecto se enmarca dentro del esquema Pidiregas (Proyectos de Infraestructura Productiva de Impacto Diferido en el Registro del Gasto Público), por lo que representan deuda contingente para el Estado. Los CSM no liberan inversión pública, al contrario, la comprometen. Por cada dólar que PEMEX obtenga con la venta de gas que le entreguen las empresas transnacionales, 67 centavos serán para pagar la deuda contratada con estas compañías”

“Además, evidencia que la política energética del Poder Ejecutivo es contradictoria: se busca abrir la industria eléctrica con el argumento de que el esquema Pidiregas es insostenible, pero se utiliza dicho esquema para abrir la exploración y producción de hidrocarburos -explica el también miembro de la Mesa Ciudadana de Observación de la Energía y asesor de la Comisión de Puntos Constitucionales del Senado de la República”⁸⁹

⁸⁸ González R, Lomas E, en *La Jornada* 15 Septiembre 2002.

⁸⁹ Rodríguez I, en *La Jornada*, 20 de Julio 2002

3.- Análisis de las disposiciones legales.-

Para PEMEX, los Contratos de Servicios Múltiples, han sido diseñados con estricto apego al marco legal actual.

Artículo 27 y 134 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos.

Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo de petróleo.

Ley General de Deuda Pública, Ley de Ingresos 2003 y Decreto de PEF 2003.

De acuerdo a algunos de los principales términos establecidos en los CSM y su relación con los principales ordenamientos legales aplicables a la materia, destacan las siguientes:

Artículo 13 Constitucional y Ley de Obras Públicas y Servicios relacionadas con las mismas.

CONCEPTO.- CONTRATOS DE OBRAS Y SERVICIOS

Directriz Legal; Ley reglamentaria del artículo 27 Constitucional.

Artículo 6. “Petróleos Mexicanos podrá celebrara con personas físicas o morales los contratos de obras y prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiere....”

Características del contrato; Contrato de Obra Pública sobre la base de precios unitarios.

Directriz legal; Artículo 3 fracciones II y VII. “Quedan comprendidos dentro de la obras públicas...II. Los trabajos de exploración, geotécnica, localización y perforación que tenga por objeto la explotación y desarrollo de los recursos petroleros y gas y, VII. Todos aquellos de naturaleza análoga”

Características del contrato; Cláusula 9.- “El contratista a su propio costo debe ejecutar y administrar la ejecución de las obras descritas en esta cláusula.... Para los efectos del presente contrato las obras estarán divididas en las categorías de desarrollo, infraestructura y mantenimiento.

Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.

Directriz legal.- Artículo 52.- “La dependencia o entidad contratante oportunamente pondrá a disposición del contratista el o los inmuebles en que deben llevarse a cabo...”

Características del contrato; Cláusula 14.- “PEP permitirá en todo momento al contratista acceso razonable al área de trabajo”

Directriz legal.- Artículo 67.- “El contratista será el único responsable de la ejecución de los trabajos y deberá sujetarse a todos los reglamentos y ordenamientos de las autoridades competentes...”

Características de los contratos. Cláusula 9.- “PEP no remplazará a duplicará las obras contratadas en virtud de este contrato”

ESTRICTO APEGO AL MARCO LEGAL ACTUAL

CONCEPTO: PROPIEDAD DE LA PRODUCCIÓN

Directriz legal.- Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional, Art. 1.- “Corresponde a la nación el dominio directo inalienable e imprescriptible de todos los carburos de hidrógeno que se encuentran en el territorio nacional...”

Características del Contrato; cláusula 4.- “Los hidrocarburos producidos dentro del área de trabajo serán propiedad de PEP...”

PLANEACION Y CONTROL DE PEMEX

Artículo 2 Ley Reglamentaria Artículo 27 Constitucional.-

Directriz legal 2.- “ Solo la nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos”

Características del contrato: Cláusula 4.- “Las partes reconocen que las actividades de exploración, explotación, elaboración y ventas de primera mano de gas constituyen actividades reservadas al Estado Mexicano”

Cláusula 10.- “PEMEX define para cada año las unidades de trabajo a realizar y las especificaciones técnicas. El contratista presta sus servicios bajo la continua supervisión del personal técnico de PEMEX”

“Solo el personal técnico de PEMEX autoriza ajustes al programa anual de prestación de servicios”

Cláusula 20.- “PEMEX autoriza los pagos previa revisión y autorización de la solicitud de pago (estimación) que presta el contratista”

PAGO POR SERVICIOS.-

Directriz legal.- ley Reglamentaria artículo 27 Constitucional.-

Artículo 6.- “las remuneraciones que en dichos contratos se establezcan, serán siempre en efectivo y en ningún caso concederán por los servicios que se prestan o las obras que se ejecutan, porcentajes en los productos, ni participaciones en los resultados de las explotaciones”

Características del contrato.- Cláusula 4.- “la contraprestación que corresponda al contratista....se limitará al derecho a recibir en efectivo la contraprestación y los intereses financieros...” “Por ende, el contratista (a) no recibirá porcentaje en los

hidrocarburos producidos ni tendrá derecho alguno en adquirir los mismos...(b) no participará de forma alguna, ni recibirá beneficios derivados de los resultados de la explotación y (c) no será propietario de los activos fijos esenciales ubicados en el área de trabajo”

LOPySR Artículo 45.-⁹⁰ “Para los efectos de esta ley, los contratos de obras públicas y de servicios relacionados con las mismas podrían ser....sobre la base de precios unitarios...”

Características del contrato, cláusula 17.- “El pago por las obras realizadas por el contratista se hará sobre la base de precios unitarios de conformidad con el artículo 45, fracción I de la ley de Obras Públicas y servicios relacionados”

ADJUDICACION .-

Directriz legal: Artículo 134 Constitucional.- “ la contratación de obras públicas que realicen (entre otras, la administración pública paraestatal del gobierno federal) se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas”

LOPySR, Artículos 27, 28 y 30 “Los contratos de obras públicas y las de servicios relacionados con las mismas se adjudicarán, por regla general a través de licitaciones públicas.....las licitaciones públicas podrán ser II internacionales”.

Características del contrato.- 22 “Las obras objeto de este contrato fueron adjudicadas con base en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 3 fracción I,II y VII, 27 fracción I , 28 y 30, fracción II, y 38 de la Ley de Obras Públicas y tratados internacionales celebrados por el gobierno Federal de México mediante licitación pública internacional número-----
------(la licitación).

⁹⁰ *Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las misma.,*

Bajo este esquema, es necesario establecer algunos parámetros de comparación en base a opiniones de especialistas en la materia que contradicen la postura de la par estatal PEMEX, y señalan que dichos contratos contienen términos que violentan la letra y/o espíritu de las Leyes Mexicanas, desde el punto de vista general y específico, a razón de las siguientes consideraciones:

Para Felipe Ocampo,⁹¹ los CSM supeditan el pago de los servicios contratados al volumen de producción que se obtenga. Si se alcanza una cantidad de gas, cuyo precio de venta sea inferior al costo de los servicios, los pagos se diferirán. Señala que esto es contrario a lo que establece la Constitución y la ley reglamentaria del Artículo 27 constitucional en materia de petróleo, Artículo sexto que dice: "PEMEX podrá celebrar...contratos...de prestación de servicios. Las remuneraciones serán en efectivo y en ningún caso...participación en los resultados de las explotaciones".

Las actividades descritas como "mantenimiento" en los CSM incluyen también las de operación, control, transporte y acondicionamiento, es decir todas las actividades petroleras en esa área. En realidad se está creando un PEMEX (o un PEP) paralelo. Esta situación contraviene el Artículo 28 constitucional, párrafo 5, el cual establece que "el Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo".

El Artículo 3 de la Ley Orgánica de PEMEX señala con claridad que el objeto de PEMEX Exploración y Producción es precisamente la exploración y producción del gas natural, y en el párrafo 3 dice: "las actividades estratégicas que esta ley encarga a PEP sólo podrán realizarse por estos organismos". Es claro que PEP debe realizar estas labores con personal propio y no convertirse en administrador de contratos, que transfieren a terceros sus obligaciones estratégicas.

⁹¹Publicación Petróleo y Electricidad, Los CSM, último eslabón para privatizar PEMEX, 15 de Mayo de 2003, Felipe Ocampo

El acondicionamiento del gas, para cumplir con las especificaciones requeridas en los CSM, requiere de instalaciones que necesariamente producirán los productos que la ley define como petroquímicos básicos: etano, propano, butanos, pentanos, hexanos y naftas. También la producción de estos se delega en el contratista, contraviniendo nuevamente la Ley Orgánica de PEMEX , Artículo 3-III, que define que PGPB tendrá como objetivo "el procesamiento del gas natural, líquidos del gas natural..." etcétera.

En lo concerniente al marco laboral señala, que los CSM no promueven la utilización de mano de obra nacional ni en igualdad de condiciones. No existe una sola cláusula que obligue al contratista a considerar el uso de mano de obra nacional. La cláusula 21 y 22, que define el personal involucrado en el contrato, no obliga al contratista a respetar lo establecido en el Artículo 32 constitucional, que dice: "los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias , para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del gobierno".

Por otra parte destaca que en el anexo E del contrato se detallan los procedimientos para que el contratista se haga cargo de la operación de las instalaciones localizadas en el área licitada, y en el cual se admite la sustitución de personal de PEP por personal del contratista, que textualmente señala que "...siete días después del comienzo del periodo de transición, PEP notificará al contratista cuáles de sus empleados tenían responsabilidad primaria con anterioridad a la fecha efectiva sobre la operación o mantenimiento de los activos existentes de PEP. A partir de ese momento el contratista tendrá derecho a solicitarle a PEP que ponga a su disposición cualquiera o todos de dichos empleados de PEP.

Estas cláusulas contravienen el contrato colectivo de trabajo y se manifiesta que el contratista está en posición de sustituir empleados de PEP por empleados del contratista. La materia de trabajo de estos trabajadores se elimina sin más trámite.

A pesar de que algunos promotores de los CSM han reafirmado que estos se encuentran basados en la Constitución, la realidad es que el mandato Constitucional

en su artículo 27 es muy claro: “tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos... no se otorgarán concesiones ni contratos, ni substituirán las que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley reglamentaria respectiva”.

Por otra parte José Antonio Rojas Nieto⁹² señala en su artículo algunas otras consideraciones específicas en torno a las cláusulas de los contratos que establece que: , La cláusula 1 de estos contratos (presentada en el llamado Modelo Genérico de Contratos de Obra Pública sobre la base de precios unitarios de junio del 2002) señala su objeto: ”encomendar al contratista la ejecución y administración de las obras de desarrollo, infraestructura y mantenimiento a cambio- dice la cláusula 14 – de la contraprestación mensual en efectivo: 1) por las obras de mantenimiento de los pozos, infraestructura y demás instalaciones ya existentes; 2) por las obras de mantenimiento que sean atribuibles a obras de desarrollo y obras de infraestructura nueva; 3) por obras de desarrollo y obras de infraestructura recibidas (Por PEMEX)

Otros aspectos consisten en los siguientes: El primero, que los pagos a quienes se dio contrato (debiéramos decir concesión) de un área de Trabajo provendrán de la nueva producción (ver la cláusula 15) y para ello, PEMEX tendría que entrar en tratos con el contratista para medir esta nueva producción, sometiéndose a un complejo proceso para ello. Además pagará primero intereses, después obras nuevas en funcionamiento y finalmente obras entregadas. Lo cual podría consistir en un flagelo de violación a la Constitución, al igual que lo establecido en la cláusula 34 que indica que ningún funcionario, empleado, mandatario, miembro del personal del contratista o de sus subcontratistas será considerado por ningún motivo como empleado de PEMEX, lo que significa que el Sindicato de PEMEX deja de ser reconocido como el sindicato nacional de la industria, dando además un golpe severo a la legislación laboral.

⁹² Ver Notas sobre los Contratos de Servicios Múltiples, Rev. El Cotidiano 117. ene-feb 2003

Añade, que una lectura continúa de los CSM, nos obligaría a analizar la Cláusula 2 en la que asegura “que las actividades de exploración, explotación, elaboración y ventas de primera mano de gas constituyen actividades reservadas al Estado Mexicano” y en la que se dice que el contratista recibirá su pago en efectivo; que no recibirán porcentajes en los hidrocarburos; ni tendrá derecho preferente a adquirir los mismos, ni cualesquiera otros productos de PEMEX; ni recibirá beneficios derivados de los resultados de explotación; ni será propietario de los Activos Fijos Esenciales ubicados en el área de trabajo; ni tendrá derecho alguno para explorar o producir hidrocarburos, ni estará en asociación con PEMEX; ni tendrá concesión, ni establecerá contrato de riesgo, ni contratos de producción o de ganancias compartidas, ni derecho preferente de opción sísmica o geológica, ni nada de eso. Pero esta misma segunda lectura nos conducirá a leer con detenimiento la cláusula tercera en la que se explica, con todo detalle, todo lo que harán los contratistas (Obras de Desarrollo, Obras de Infraestructura y obras de mantenimiento) que resulta ser, incuestionablemente a pesar de lo dicho en la cláusula 2, una franca sustitución de PEMEX, que viola los artículos 27 y 28 de la Constitución.

Entre la cláusula 3 (obras a ser ejecutadas) con las que comienza la parte II de los CSM (obras) y la cláusula 9 (plazo del contrato en la parte III, se describe con detalle el listado de obras que realizará el contratista (cláusula 3), sus obligaciones relacionadas con las obras de desarrollo, de infraestructura (cláusula 4), de mantenimiento (cláusula 5) y de transporte del gas a puntos de entrega a PEP (cláusula 6). Y ahí mismo se indican las obligaciones de PEP respecto a las obras (cláusula 7) y las condiciones para recibirlas (cláusula 8). Y uno puede sentir, así mismo, que la cláusula 2, la de la declaración de principios, no es sino retórica.

Nos lo confirma la parte del plazo del contrato, cuando en la cláusula 9 se habla de los 20 años o 7 mil 305 días que se da como plazo máximo total a la ejecución de obras. Sí, 20 años habremos de ceder áreas de trabajo a empresas transnacionales para que en nuestro propio país, nos entreguen el gas natural que necesitamos.

En la cláusula 10 (parte IV de precios unitarios), se establece la condición y el compromiso de pagar en efectivo con base en el cálculo de los precios unitarios de las obras, suma de costos directos, indirectos, costos de financiamiento, margen de ganancia y cargos adicionales. Ahí se anuncia el catálogo de precios unitarios aplicables a las obras; prospección sísmica de dos y tres dimensiones; perforación, profundización, estimulación, reparación, líneas de recolección, y abandono de pozos, gasoductos, compresores y otras obras de infraestructura y mantenimiento para el manejo del agua. Y ahí mismo se determinan mecanismos y formulas de ajuste de precios y métodos para atender imprevistos.

Y por si toda la descripción inicial de obras no fuera suficiente, en la cláusula 11 se definen las unidades de trabajo para cinco conjuntos de actividades que PEMEX ha hecho, sabe hacer y que puede seguir haciendo, de acuerdo al texto Constitucional sin negar la contratación tradicional de servicios en obras que PEMEX mismo diseña, impulsa, realiza y coordina: 1) prospección sísmica; 2) perforación, terminación y fracturamiento de pozos; 3) construcción de líneas de recolección; 4) reparaciones mayores de los pozos ; 5) abandono de pozos nuevos y pozos existentes. Y se indica la necesidad de determinar unidades de trabajo a realizar en un año determinado, mismas que corresponden a obras por 10 mil dólares.

Aquí se completa el marco de la relación con el contratista, con la definición de unidades de trabajo no reembolsables, unidades de trabajo reservadas y de obligaciones mínimas, y se afirma que todo se orienta a garantizar que las obras avancen. Y una vez más, la pregunta, de que sirve que las partes reconozcan que las actividades de exploración, explotación, elaboración y ventas de primera mano de gas natural constituyen actividades reservadas al Estado Mexicano.

Las partes VI (monto, contraprestación y formas de pago) y VII (otras disposiciones de los CSM confirman que PEMEX y el gobierno claudican en impulsar los mandatos constitucionales. En la parte VI, las cláusulas 12, 13, 14 y 15 del descuento general ofertado, del monto del contrato, de la contraprestación y dela forma de pago,

indican cómo es que el contratista deberá ejecutar las obras bajo su propio costo y gasto sin derecho a recibir anticipos, y como PEMEX pagará mensualmente la contraprestación basado, precisamente, en precios unitarios. Ahí se compromete al Contratista a aceptar como única contraprestación por la ejecución de las obras, el pago de las mismas, el que a decir de la cláusula 15, será mensual, basado en su avance, conforme a las normas para proyectos Pidiregas, y acorde a la Ley de Obras Públicas para los proyectos de infraestructura productivo de largo plazo. Como en todo contrato, se pagarán intereses sobre saldos insolutos cuando la limitación del ingreso disponible lo obligue. Este ingreso se determina como porcentaje del flujo de recursos generados por el área de trabajo, es decir, por parte del valor de la nueva producción de gas natural. Todo este gran apartado de lo que podemos caracterizar como la coartada – por aquello de que se cumple con la formalidad legal de pagar en efectivo-, no hace sino confirmar que el contratista sustituye plenamente a PEMEX en sus tareas y en sus responsabilidades constitucionales sustantivas.

El siguiente gran apartado, el VII, especifica una multitud de otras disposiciones –si, una multitud que se describe en la cláusula 16 a la 32-, no hace sino confirmar esa sustitución. Por ello se arriba a una complejidad legal sin precedentes: Seguros, Fianzas y Garantías, Residencia de Obra, personal del contratista y grupos de consulta, propiedad de la información, copias y tecnología; confidencialidad, fuerza mayor, rescisión de contrato y penas, terminación anticipada del contrato, suspensión temporal de obras, prórroga de la fecha de terminación, modificaciones en monto y plazo del contrato, indemnización; limitación de responsabilidades, disposiciones ambientales, cesiones y cambios de control, fuentes de financiamiento.....

Por su parte en artículo por separado, Alberto Barranco Chavarría ⁹³ señala que aunque existe un abismo entre la laxitud entreguista planteada en el formato para los contratos de servicios múltiples diseñado por Petróleos Mexicanos y la rigidez de que habla la iniciativa priísta para su regulación, el punto medular de la propuesta es

⁹³ Publicación: El Norte, Terra Networks México S.A. de C.V. Fecha: 18 de Junio de 2002 Empresa/Rendija

justo la apertura de la rendija en materia de participación de los particulares en explotación de gas natural.

La vía para destrabar la exclusividad de la empresa pública, diseñada por los legisladores del ex partido oficial, José Natividad González Parás (Ahora Gobernador del estado de Nuevo León) y Salvador Rocha Díaz, es una reforma a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.

Concretamente, la propuesta habla de modificar dos artículos: el cuarto y el sexto. En el primer caso, simplemente se le adicionaría un párrafo en el que se señalaría expresamente que "la exploración y el desarrollo de los yacimientos podrán ser contratados con particulares, aplicándose a los contratos respectivos lo dispuesto por el artículo sexto de esta ley".

En el segundo, naturalmente, se plantean las reglas para la participación del capital privado nacional y extranjero, puntualizándose, por si quedara alguna duda, que "Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiera", aunque acotando la opción a "utilizar al máximo sus recursos técnicos y financieros hasta donde su propia capacidad lo permita".

La exposición de motivos del documento que se anticipó a la entrega de los formatos de PEMEX, si bien reconoce la vigencia de los párrafos cuarto ("Corresponde a la nación el dominio directo del petróleo y todos los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos y gaseosos...") y sexto del artículo 27 de la Constitución ("Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos..."), reconoce que la paraestatal enfrenta problemas para cumplir su cometido.

Textualmente, se anota que "las restricciones presupuestarias y el excesivo régimen fiscal han venido afectando los programas de modernización y expansión del organismo, principalmente en los renglones de exploración, producción, refinación y petroquímica, merced a lo cual se han incrementado las importaciones de gas natural, derivados del petróleo y productos químicos.

"La presión más importante proviene de las importaciones de gas natural, ya que el consumo interno, especialmente en el sector eléctrico, está aumentando en forma considerable y se espera siga en la próxima década".

En ese escenario, los priistas reconocen la validez del planteamiento de **contratos de servicios múltiples** colocado por PEMEX en la mesa, que se pactarían "con empresas extranjeras especializadas que son las que, hoy por hoy, tienen la capacidad técnica y financiera necesarias para llevar adelante un programa que aceleraría el descubrimiento, la habilitación y la explotación de los depósitos de gas natural".

Ahora que en afán de atenuar el golpe que representa el viraje de 180 grados a la oposición priísta frente a los intentos de privatizar el sector energético de la administración federal actual, los legisladores hablan de limitar la tarea de los contratistas a "explorar y habilitar en el menor tiempo posible", es decir, dejar la puerta para que sea la paraestatal en tal caso quien explote, y "a cobrar una cantidad fija por sus trabajos".

En ese horizonte, se cancelan la posibilidad de los llamados contratos de riesgo que implicarían otorgar un porcentaje de la producción, ventajas o prioridad en la compra futura del producto por parte del contratista, y desde otro ángulo los de servicio, que se realizan por cuenta de la empresa pública, asumiendo el riesgo geológico, comercial y financiero, para lo que PEMEX no cuenta con recursos.

El documento habla de fuerte presión de las compañías internacionales, con apoyo de sus gobiernos, para la celebración de contratos de riesgo que le son a todas luces

favorables y rentables, responsabilizándose al gobierno de "aprovechar las ventajas que tiene México como productor de un bien apetecido y defender los intereses de la nación contratando en términos de beneficio para ella".

La alternativa que se plantea, en tal caso, es ubicar una fórmula, especial a partir de los contratos de prestación de servicios que defina desde el principio la contraprestación correspondiente "en una suma cierta y en dinero".

Concretamente se habla de definir unidades de producción valoradas en dinero, a las que se le fijaría una tasa de interés cuya base podría ser la Libor, de Londres, que permita reembolsar los costos de operación de capital, los costos indirectos, más un margen de ganancia.

De acuerdo a las reformas planteadas al artículo sexto de la Ley Reglamentaria al artículo 27 Ramo del Petróleo, éstas serían algunas de las bases de los contratos.

-No podrá contener estipulaciones que limiten la soberanía energética que corresponde exclusivamente a la nación mexicana; que permitan que el prestador del servicio pueda realizar actividades de exploración y explotación por su cuenta y riesgo, o que sujeten el contrato en un término excesivo y que no sea congruente con la dimensión del área geográfica asignada y con las actividades u obras encomendadas.

-Los gastos de capital por la ejecución de la obra o prestación del servicio, así como el mantenimiento, correrán por cuenta del contratista.

-Siempre que las leyes y los tratados internacionales lo permitan, los prestadores de servicios o de las obras correspondientes deberán abastecerse preferentemente con servicios y productos nacionales y, de existir, de aquellos producidos o prestados por organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

-Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios no renunciarán a su derecho irrestricto de ejecutar servicios o realizar obras iguales o similares a las que sean materia del contrato correspondiente, en forma simultánea y paralela a las que ejecute o realice el prestador de servicio.

-Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán dar por terminado el contrato en cualquier momento durante su vigencia, en cuyo caso sólo tendrá la obligación de pagar la obra terminada hasta el momento.

-La capacidad de producción obtenida será siempre entregada a Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios para su extracción y comercialización de primera mano.

4.- Comparación de los contratos de obras y los CSM.

Contratos celebrados

Los serios cuestionamientos que se le hicieron a los Contratos de Servicios Múltiples (CSM) a finales de 2002 y a principios del 2003, calificados de intento de apertura disfrazada de las actividades de exploración y producción de hidrocarburos, llevaron al Senado de la Republica a solicitar a PEMEX no sólo el contrato pro forma que será propuesto a las compañías internacionales en los próximos meses, sino también copias de acuerdos que ya han sido firmados en áreas sensibles, a saber:

Los Contratos de Servicios Integrales (CSI) que comenzó a utilizar PEMEX en 1997 para contratar los servicios del subsuelo, que se insertan entre las actividades medulares que le son propias, por un lado, la planeación de la exploración y la explotación de yacimientos y, por el otro, la operación de la producción.⁹⁴

El contrato para el procesamiento de gas natural -separación de líquidos como propano, butano y otros hidrocarburos (tipificados en la ley como "petroquímicos primarios")- en una plataforma petrolera privada en la Sonda de Campeche. Se trata de la plataforma de Westcoast Energy que procesa 7 millones de metros cúbicos de gas natural diarios, bajo un contrato de cinco años.

⁹⁴ Publicación: Petróleo y Electricidad, 11 de Junio de 2002, Víctor Rodríguez Padilla

El acuerdo con la Compañía Nacional del Petróleo de Japón (JNOC) para realizar prospecciones geológicas y geofísicas en la cuenca de Chicontepec, iniciado en noviembre de 1998 y concluido en julio de 2001, financiado a partes iguales entre dicha empresa y PEMEX (400 mil dólares cada uno).

Los contratos de compraventa a largo plazo celebrados por PEMEX con empresas refinadoras del golfo de México y el Caribe:

Clark Refining and Marketing, firmado el 10 de marzo de 1998, con entrega en la refinería de Port Arthur, Texas. El contrato comprende 158 mil barriles diarios por un periodo de ocho años contados a partir de la entrada en servicio de las unidades de alta conversión (2001).

Costal Aruba Refining Company NV, firmado el 30 de julio de 1998. Se trata de un contrato por 100 mil barriles diarios a entregar en Lagoweg, Aruba, por un periodo de 5 años contados a partir de la terminación del proyecto (2001).

Exxon Company USA, firmado el 25 de septiembre de 1998. El contrato establece el suministro de 65 mil barriles diarios, por un periodo de 5 años, a partir de la entrada en servicio de la coquizadora (2002).

Marathon Ashland Petroleum, firmado en mayo de 1999. El compromiso es la entrega de 90 mil barriles diarios a la refinería de Garyville en Louisiana, a partir de que la empresa compradora concluya la construcción de una unidad coquizadora.

En respuesta a la solicitud del Senado, a principios de abril del 2003, el director general de la paraestatal, Raúl Muñoz Leos, envió copia de 25 Contratos de Servicios Integrales, pero sin los anexos que describen con exactitud las actividades encomendadas a los contratistas (véase el cuadro 1). Aunque incompleta, la información es valiosa y confirma que, contrariamente a lo que asegura Luis Ramírez

Corzo, director de PEMEX Exploración y Producción, los CSI no son "exactamente lo mismo" que los CSM.

Por ejemplo, la duración promedio de los primeros varía de 0.2 a 4 años, en cambio para los segundos se plantea una extensión de hasta 20 años. De igual modo, el oficio fundamental de las compañías que participan en los CSI es el de servicios del subsuelo, en cambio con los CSM se busca la participación de las grandes empresas petroleras (Shell, Exxon, Texaco, BP), cuyo oficio de base es la exploración, desarrollo y explotación de yacimientos, es decir, la creación y apropiación de la renta del petróleo y el gas natural.

Los contratos de compraventa de largo plazo celebrados entre PMI y diversas empresas refinadoras, así como el contrato de compresión de gas natural celebrado entre PEMEX Exploración y Producción y la Compañía de Servicios de Compresión de Gas no fueron entregados. En una carta, Muñoz Leos le indica al senador Manuel Barlett, presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, que "en atención a las condiciones de confidencialidad, no resulta posible remitirle una copia de los mismos". Sobre el acuerdo con JNOC tampoco se recibió ninguna documentación.

Se entiende que por razones comerciales (competencia con otras empresas) los contratos de venta de crudo tengan cláusulas confidenciales (precios preferenciales, condiciones de pago favorables), pero resulta francamente extraño que un contrato de servicio de compresión de gas tenga ese carácter, sobre todo cuando se compara con los trabajos previstos en los CSI, los cuales sí son públicos. Además, Westcoast Energy no es una compañía de servicios sino una empresa petrolera internacional.

En ese sentido es muy probable que la última semana de mayo o la primera semana de junio se presente una iniciativa de ley para reformar, por lo menos, el artículo 6 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo. Un primer borrador sería el siguiente:

"Artículo 6. Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán celebrar con personas físicas o morales los contratos de obras y de prestación de servicios que la mejor realización de sus actividades requiera.

A) En los contratos que celebren Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios deberán incluirse estipulaciones:

-Que establezcan que las remuneraciones que reciban los contratistas solo podrán ser en cantidad absoluta de dinero por unidad de servicio u obra, remuneraciones que no podrán ser modificadas durante la vigencia del contrato;

-Que permitan que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios puedan dar por terminado el contrato, en cualquier momento durante su vigencia, en cuyo caso sólo tendrá la obligación de pagar los servicios prestados o la obra ejecutada hasta el momento de la terminación anticipada;

-Que establezcan que todas las decisiones fundamentales relativas a los servicios o a la obra encomendada, corresponderá tomarlas exclusivamente a Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios;

-Que establezcan el derecho irrestricto de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios de ejecutar servicios o realizar obras iguales o similares a los que sean materia del contrato correspondiente, en forma simultánea y paralela a los que ejecute o realice el contratista.

-Que establezca que no se otorgan áreas, zonas o bloques, donde la empresa contratista tenga el derecho a realizar en forma exclusiva actividades petroleras.

B) Los contratos que celebren Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios:

No podrán contener estipulaciones que limiten la soberanía energética que corresponde exclusivamente a la nación mexicana representada por el Estado, por lo que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios deberán conservar todas las facultades de decisión respecto de todas las cuestiones fundamentales relativas a la materia del contrato que se celebra;

No podrán contener estipulaciones que permitan que el contratista asuma el carácter de operador de las instalaciones petroleras que sean materia del contrato que se celebra; y

No podrán contener estipulaciones que establezcan remuneraciones para el contratista en porcentaje de los productos que se obtengan en las instalaciones petroleras que sean materia del contrato que se celebra, ni que concedan participación alguna en el resultado de la explotaciones, ni que otorguen bonificaciones, permisos o derechos de cualquier tipo relacionadas con los resultados de la operación, ni que contengan cláusulas de desempeño a favor del contratista, ni compromisos de preferencia en la compraventa de productos de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios; ni derechos de propiedad sobre producción o explotación del producto obtenido".

CUADRO 1

CONTRATOS DE SERVICIOS MÚLTIPLES

Calendario

Anuncio oficial	Diciembre 2001
Intercambio con empresas para	
fijar los términos de referencia	Enero-junio 2002
Conferencia promocional	
internacional	Febrero 2002
Publicación del modelo genérico	Abril 2002
Publicación de la convocatoria	Junio 2002
Recepción de propuestas	Septiembre 2002
Firma del contrato	Octubre 2002

Fuente: PEMEX

CUADRO 2

CONTRATOS DE SERVICIOS INTEGRALES

Cuenca de Burgos 1997-2002

	Servicio integral	Contratista	Días de ejecución	Monto 2/		Fecha de inicio de obras
				Millones de dólares	Millones de pesos	
1	Deshidratación de gas natural en puntos de venta	Rafael Parra Sánchez	575	1.093	1.056	11/02/1997
2	Desarrollo de los yacimientos Arcabuz-Culebra	Dowell Schlumberger de México, Schlumberger Offshore Services y Schlumberger Overseas	578	109.780		02/05/1997
3	Acondicionamiento de localizaciones y perforación, fracturamiento y pruebas de 16 pozos exploratorios	Industrial Perforadora de Campeche	439	93.926		29/12/1997
4	Manejo de gas de pozos de baja presión	Consortio de Servicios Mecánicos	81	0.096		12/10/1997
5	Manejo de 60 mmpcd de gas (estación Culebra)	Hannover Compressor Company	395	1.175		13/10/1997
6	Deshidratación de gas natural en Estación Culebra Norte	Part Technical Services	1014	2.918	6.158	24/03/1998
7	Equipo de émbolo viajero para 10 pozos, área Cuitláhuac	Herramientas Varco	120	0.052	0.215	02/03/1998
8	A árbol de válvulas	Proveedora de Instrumentación de	966		18.270	11/05/1998

		Totolapa				
9	Estudio integral de los campos Géminis-Quitrin-Troncón-Presa	Avanti Consulting	193	0.935		22/06/1998
10	Manejo de gas de pozos de baja presión del distrito Reynosa	Consorcio de Servicios Mecánicos	656	1.930		15/06/1998
11	Sistemas de Cómputo de la Gerencia de Burgos	AGI Mexicana	908	6.645		08/07/1998
12	Estudio integral de los campos Brasil-Ramírez-Treviño-Francisco Cano	AGI Mexicana	683	1.264		09/10/1998
13	Estudio integral de los campos Santa Rosalía-Santa Anita-Panorama	Avanti Consulting	366	0.528		03/11/1998
14	Estudio integral de los campos Reynosa-Cañón-Lomita-Polvareda	PGS Reservoir	600	1.530		26/10/1998
15	Deshidratación de gas natural en puntos de venta Burgos-Reynosa	Part Technical Services	1014	2.822	5.364	24/03/1999
16	Trailers Remolque-Habitación para control geológico en pozos exploratorios y delimitadores	Petro-Operaciones Nacionales de Renta	954		4.024	22/05/1999
17	Manejo de gas de pozos de baja presión	Continental Oilfield de México	960	4.094	3.560	16/05/1999
18	Perforación y terminación de pozos de desarrollo	Dowell Schlumberger de México y Schlumberger Offshore Services	730	68.957	135.424	08/7/2000
19	Operación y mantenimiento a	Proveedora de	905		40.6	10/07/2000

	equipos de bombeo de líquidos	Instrumentación de Totolapa				0
20	Perforación y terminación de pozos de desarrollo	PD Mexicana y BJ Services Company Mexicana	882	229.867	339.623	20/03/2001
21	Compresión de gas en los campos Arcos, Mier y Nilo	Continental Oilfield de México	1639	24.768	9.382	18/07/2001
22	Compresión de gas en los campos Cuitláhuac, Santa Rosalía, Mojarreñas y otros	Hannover Compressor Company	1569	40.733	15.105	16/07/2001
23	Compresión de gas en los campos Culebra, Arcabuz y Peña Blanca	Hannover Compressor Company	1609	54.244	17.505	06/08/2001
24	Compresión de gas en las estaciones Culebra 8A y Culebra 9	Continental Oilfield de México	180	0.765	0.100	09/09/2001
25	Compresión de gas en las estaciones Culebra 2A-4A Y Arcabuz 34-4A	Hannover Compressor Company	180	0.670	0.900	15/03/2002

Notas. 1. Se trata de montos máximos. 2. Algunos proyectos contemplan pagos en pesos y/o dólares.⁹⁵

5.- Estrategias de Desarrollo y políticas energéticas

En el año 2001, PEMEX aportó al fisco cerca de 35 millones de dólares en impuestos. Se trata de una aportación que resulta de agregar tres tipos de contribuciones. Los derechos de Extracción de Hidrocarburos (CECH), el Impuesto Especial de Productos y Servicios (IEPS); y el Impuesto al valor agregado (IVA). El primer tipo de impuestos- en realidad Derecho- se legitima por la propiedad nacional

⁹⁵ Información proporcionada por Raúl Muñoz Leos, director de PEMEX, al Senado de la República, 5 de abril 2002 (Ref: DG-022-2002).

de los hidrocarburos y resulta del reconocimiento del menor costo de producción del crudo y del gas natural en México respecto al costo mas alto que, en cada momento de ajuste oferta-demanda, soporta el mercado. El segundo tipo resulta del diferencial que se establece entre el precio externo de referencias de los petrolíferos –gasolinas, diesel, kerosinas, gas licuado del petróleo- y el siempre mayor precio interno determinado presupuestalmente con el objetivo de obtener, precisamente un diferencial para el Fisco, el denominado EPS. Finalmente el tercer impuesto IVA neto que se recoge al comercializar internamente petrolíferos y gas natural, una vez que se recupera el IVA pagado por PEMEX en sus compras.

Este preámbulo sólo tiene la intención de fortalecer la argumentación de quienes afirman que para asegurar que PEMEX no necesita dinero externo para su desarrollo, bastaría un acceso creciente no sólo a su ganancia industrial, sino a parte de su renta petrolera. Esto sin duda, le permitiría profundizar su fortaleza productiva y económica.

En la medida en que los CSM se plantean como mecanismo de apoyo financiero subsidiario para la explotación de la riqueza, no de PEMEX sino de la nación, tienden a ocultar esta regresiva realidad fiscal.⁹⁶

Objetivos. Los argumentos de las altas autoridades de PEMEX y del país para implementar los CSM son básicamente dos:

A.- Con los CSM se producirá más gas para soportar el programa de expansión de la generación de energía eléctrica, programa diseñado en base exclusivamente en plantas de ciclo combinado a gas. La única alternativa es importar el gas.

B.- El gobierno (PEMEX) no posee los recursos financieros para realizarlos con personal y equipo propios.

⁹⁶ Notas sobre los Contratos de Servicios Múltiples, El Cotidiano 117, José Antonio Rojas Nieto, febrero 2003.

Para algunos analistas, la propuesta del Presidente Vicente Fox incluye cambios en la Constitución, así como en la legislación secundaria para abrir:

Refinación de petróleo, Gas natural no asociado, Petroquímica, Electricidad, así como la apertura del petróleo crudo y gas asociado mediante los **contratos de servicios múltiples (CSM)**.

La esencia del planteamiento oficial consiste en desmonopolizar y desestatizar las industrias de la energía, mediante la separación de actividades (desregulación) y la inclusión de actores diferentes a las empresas públicas (liberalización). Es casi seguro que también se tenga contemplado modificar la Ley de Inversión Extranjera para desnacionalizar el sector.

Petróleo

El Estado conservaría, formalmente, la exploración y explotación de petróleo crudo. Sin embargo, el sector privado también podría participar mediante los CSM que PEMEX ha venido promoviendo entre las transnacionales.

La apertura de la refinación se acompañaría, sin duda, de la apertura del transporte y el almacenamiento. La distribución de productos refinados ya se contrata con el sector privado.

Si Petróleos Mexicanos conserva el monopolio de la venta de primera mano, se confirmará el modelo organizativo que preveíamos desde 1994: productores independientes de gasolina suministrando a un comprador único (PEMEX).

Gas natural

Con la apertura de las actividades corriente arriba toda la cadena del gas natural no asociado quedaría abierta al sector privado, nacional y extranjero, desde la exploración hasta la venta al consumidor final.

Seguramente la apertura también se acompañaría de la prohibición a PEMEX de vender gas a los consumidores finales, tal como ha venido proponiendo la CRE. La

participación de la empresa pública se limitaría únicamente a la actividad de transporte.

Formalmente la exploración, producción y procesamiento de gas asociado quedaría en manos de PEMEX, sin embargo, la intención del gobierno es que el sector privado acabe encargándose de esas actividades mediante los CSM.

Petroquímica

La apertura sería completa. Le permitiría al sector privado extraer y procesar gas natural, materia prima para elaborar productos petroquímicos. La exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional afirma que ese negocio es muy rentable.

PEMEX ya no sería una empresa petrolera sino una agencia comercializadora de hidrocarburos al mayoreo. El sector privado se encargaría de las operaciones industriales y de la venta de algunos hidrocarburos.

No obstante para especialitas en la materia, los argumentos esgrimidos para promover dicha apertura son falsos al señalar que, existen otras formas para impulsar la industria energética del país, mediante la utilización de otros esquemas e insumos productores de energía.

Señalan, que se ha demostrado que la manera más económica de producir energía eléctrica en México es con el uso de combustibles líquidos, residuos de la destilación al vacío del crudo maya (ftav), materia prima con la que contamos en cantidades que exceden los requerimientos nacionales y que exportamos.

Al señalar, que ya la Secretaría de Energía, en su estudio de Prospectiva del Sector Eléctrico 2001-2010, (página 122, gráfica 28), demuestra que los costos de generación son más baratos utilizando ftav, que gas natural, aunque la inversión en plantas de ciclo combinado sea inferior que las que utilizan ftav. Los costos por

combustible, en centavos de dólar por kilowatt hora, son de 2.06 para ftav y de 3.28 para ciclo combinado (una diferencia de casi 60 por ciento).⁹⁷

Las inversiones necesarias para aumentar la producción de gas, incluidos los CSM y otros, son del orden de 15 mil millones de dólares; las inversiones requeridas para proporcionar ftav son de 2 mil millones de dólares (inversión necesaria para 4 trenes de refinación de 150 mil barriles diarios cada uno, que hemos denominado "refinerías energéticas". Si se realizan estas inversiones se tendría la ventaja adicional de suprimir las importaciones de petrolíferos, que ya tienen un valor aproximado a la tercera parte de las exportaciones de crudo), una diferencia de 750 por ciento.

Señalan que, es indudable que PEMEX tiene la capacidad para conseguir financiamientos para sus proyectos productivos. La falta de recursos no es real. Lo que falta es decisión política para autorizar a PEMEX a negociar financiamientos, como todas las empresas petroleras del mundo. PEMEX podría negociar estos financiamientos en condiciones más ventajosas que algunos de los contratistas que concursarían en la licitación de los CSM.

Por tanto, no es necesaria la participación privada en los trabajos de exploración y explotación de gas natural. PEMEX podría realizarlos por administración directa y con personal, compañías e insumos nacionales. Este camino es el que defiende los intereses nacionales.

Si se autoriza a PEMEX contratar financiamientos, no tiene por qué afectarse el presupuesto del gasto social como falsamente se ha pregonado.

Si el análisis de los objetivos y el camino seleccionado demuestran que son erróneos, parecería ocioso revisar los contratos en detalle.

⁹⁷ Prospectiva del sector Eléctrico 2001-2010, Secretaría de Energía.

Otro de los argumentos en contra es que una de las principales funciones de PEMEX es servir de detonador de las actividades económicas industriales del país, por lo que al considerar que las compañías que participen en la licitación de los CSM serán extranjeras, ya que las nacionales no tienen la capacidad para acometer trabajos de esa envergadura.

Las mismas bases de licitación los margina. En el mejor de los casos, serán subcontratistas de las compañías extranjeras. Así lo han declarado altos funcionarios de PEMEX, y a confesión de parte relevo de pruebas. Existe la posibilidad de que los contratistas extranjeros, naturalmente, preferirán a sus proveedores tradicionales para el suministro de los equipos y materiales requeridos y emplearán personal y mano de obra de sus países.

Agregan que esta situación en nada beneficia a la economía nacional ni contribuye a bajar el altísimo desempleo que padece el país.

En contratos faraónicos semejantes, como son la reconfiguración de Cadereyta y otros contratados con compañías extranjeras, la ingeniería, los estudios técnicos, materiales y equipos y hasta los pilotes de concreto y el personal de construcción -- como soldadores y albañiles para poner refractario en los hornos (Tula hds de residuos)-- fueron de procedencia extranjera.⁹⁸

En vista de los desagradables o trágicos resultados de este tipo de contratación "llave en mano", las autoridades de PEMEX han reiterado que en la reconfiguración de otras refinерías no se utilizará este esquema y que los contratos serán divididos con alcances más limitados. Es paradójico, absurdamente incongruente, que en vista de estos resultados se implementen en PEP contratos faraónicos equivalentes a los que ahora se repudian en PEMEX Refinación. Parece ser que el mando unificado esta

⁹⁸ Publicación: Petróleo y Electricidad, Fecha: 16 de Septiembre de 2002

fallando en sus bases elementales de fijar políticas congruentes y basadas en experiencias reales.

Por una parte el Ejecutivo federal llama a desarrollar el mercado interno y por otra promueve los CSM, que van en la dirección contraria y que no promueven la producción nacional para el mercado interno. La contradicción es evidente.

Existen, entre muchos otros, estudios serios de la Asociación de Fabricantes de Bienes de Capital que demuestran que por cada peso gastado en bienes de capital para obra pública, entre 40 y 60 por ciento retorna al gobierno en forma de impuestos. En este panorama resulta incomprensible el apoyo de la Secretaría de Hacienda a los CSM.

Resultan contradictorias o antinacionales las actitudes de diferentes sectores gubernamentales o privados impulsando estos contratos. Como por ejemplo, la Secretaría del Trabajo apoyando acciones para promover el empleo en el extranjero.

La de Economía promoviendo la utilización de materiales y equipos de procedencia extranjera, secundada por las cúpulas de las cámaras industriales, que conciente o inconscientemente cierran el mercado nacional a los productos que sus afiliados producen.

PAQUETE DE REFORMAS FILTRADAS

Iniciativa publicadas:

Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Reforma de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica

Reforma de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía

Reforma de la Ley Orgánica de la Comisión Federal de Electricidad

Ley Orgánica del Centro Nacional de Control de Energía

Iniciativas por publicarse:

Reforma de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo

Régimen fiscal minero para la exploración y producción de gas natural no asociado

Reformas a otras leyes: inversiones extranjeras, empresas paraestatales...

REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo 27, párrafo 6

Texto actual

"...Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga objeto de prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y

Texto propuesto por Vicente Fox

"...Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, excepto refinación y gas natural no asociado al petróleo, o de minerales radioactivos no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la nación la prestación del servicio público de energía eléctrica, en los términos que establezca la ley; en esta materia no se otorgarán

<p>la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines".</p>	<p>concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines". Los particulares podrán generar energía eléctrica para consumo propio y para el Estado, así como generar electricidad y prestar servicios a los usuarios cuyo consumo rebase los mínimos previstos en la ley y cumplan con los requisitos que ésta establezca; el Estado garantizará el acceso y uso no discriminatorio de la Red Nacional de Transmisión y de las redes de distribución".</p>
<p>Artículo 28, párrafo 4</p>	
<p>Texto actual</p> <p>"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos, radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la</p>	<p>Texto propuesto por Vicente Fox</p> <p>"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos, radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; servicio público de energía eléctrica; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de</p>

materia".

acuerdo con las leyes de la materia. Asimismo, son áreas prioritarias para el desarrollo nacional sobre las que el Estado ejercerá su rectoría en los términos de las leyes respectivas, las actividades de refinación de petróleo, la exploración, explotación y procesamiento de gas natural no asociado al petróleo, así como la petroquímica".⁹⁹

Por otra parte y como parte de las diversas estrategias impulsadas para sacar del complicado escenario de discusión en que actualmente se encuentra trabada la reforma energética, en convocatoria al inaudito, desde la trinchera del Partido Revolucionario Institucional en la Cámara de Diputados se está empujando una alternativa para transformar radicalmente la estructura orgánica de Petróleos Mexicanos, en cuyo marco se plantea una inyección de capital privado a título de inversión neutra, y se reintegra la posibilidad de participación de empresarios en el Consejo de Administración.

Dicha propuesta establece la posibilidad de transformar a la paraestatal en una Sociedad de Interés Público... a cuya vera se le dotaría de autonomía financiera y de gestión, además de despojarla de la camisa de fuerza que representa la rígida normatividad del entorno actual.

Lo curioso del caso, es que en afán de eludir la veda estatutaria del ex partido oficial, que habla de cerrar el paso a cualquier iniciativa que plantee la modificación de los artículos 27 y 28 de la Constitución, la propuesta colocada en la mesa por dos diputados del tricolor apunta al artículo 25.

⁹⁹ Página en internet de la Secretaría de Energía; <http://www.energia.org.mx>

La explotación del hidrocarburo, pues, seguiría siendo monopolio de Estado, sólo que la empresa responsable se manejaría bajo una estructura similar a las privadas, en el entorno de lo que en países como Canadá se les conoce como "Empresa de Estado".

La estrategia financiera de la paraestatal, es decir la posibilidad de contratar un préstamo del exterior; la colocación de un bono de deuda o la inversión en títulos expedidos por el propio Gobierno federal, se decide desde algún escritorio de la Secretaría de Hacienda.

Ahora que la Secretaría de la Contraloría determina la luz verde en materia de convocatorias públicas para concurso de obras, bajo el marco de lo dispuesto en la Ley General de Adquisiciones, con la novedad de que el año pasado el 60 por ciento del presupuesto se quedó en el aire al aplazarse una y otra vez los lanzamientos aduciéndose irregularidades.

El hecho es que la propuesta priista habla de abrir el escenario a la participación del capital privado, aunque sin posibilidad alguna de control.

La estrategia habla de dividir el capital en dos series: A y B. La primera tendrá el sello de exclusividad oficial, y la segunda se abriría al público inversionista, en cuya gama lo mismo se lanzaría el anzuelo a los fondos de pensiones que a los grandes inversionistas nacionales.

El caso es que la propuesta priista plantea la colocación de una bomba: Derogar el punto de la Ley Orgánica de PEMEX que habla de otorgar en forma automática la presidencia del Consejo de Administración al Secretario de Energía en turno.

Ahora que la estructura se integraría por siete consejeros: tres del sector público, presumiblemente los Secretarios de Energía, Hacienda y la Contraloría; dos por parte del Sindicato Nacional de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, sólo

que con la obligación de tener etiqueta de expertos en la materia, y dos independientes, en cuyo estatus representarían a los inversionistas de la serie B.

El Consejo de Administración estaría facultado para nombrar o remover en su caso al director general. Lo cierto es que en la nueva fase de la empresa, el órgano tendría prácticamente un poder omnímoto en la toma de decisiones.

Aunque el paquete de iniciativas pretende reformar además leyes secundarias, como la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, la Ley Orgánica de la Comisión Federal de Electricidad y la Ley Orgánica del Centro Nacional de Control de Energía, no se modificaría la Ley de Inversión Extranjera, y ésta es una probable laguna.

CAPITULO 10.-

CONCLUSIONES.-

Hasta aquí, el presente estudio se ha enfocado a plantear los diferentes argumentos y puntos de vista de los actores e instancias con mayor relación directa en cuanto al tema, de los cuales se desprenden posturas encontradas, declaraciones agresivas, descalificaciones y solo en muy pocas ocasiones propuestas o alternativas para cabildear o negociar alguna alternativa que permita impulsar una reforma integral en materia energética o que por lo menos plante una opción viable que sustituya la intención de operar los Contratos de Servicios Múltiples.

Más allá de las posturas nacionalistas y defensoras de los intereses nacionales, la realidad nos muestra que es necesario impulsar el área de los recursos estratégicos del país, a fin de no sufrir consecuencias trágicas y de retroceso en un futuro inmediato. Es cierto, se requiere de cantidades importantes de dinero que la empresa –PEMEX- no tiene, y que en caso de contar con estos, dichos recursos actualmente son destinados a otros fines ajenos a los específicos y necesarios que requiere la empresa