Riesgo no-técnico de la reforma energética

DUNCAN WOOD
Woodrow Wilson Center, EE.UU.

La reforma energética llevada a cabo por el gobierno mexicano es de excelente calidad, aunque existen muchos riesgos que pueden dañar la implementación de la misma. En este sentido, el objetivo de este artículo será referirnos a los mismos. Estos se engloban dentro de la clasificación de *riesgos no técnicos,* los cuales son en verdad sólo una mala traducción de *above ground risk,* es decir el riesgo arriba del suelo.

Una de las principales señales que envió la sanción de esta reforma fue el éxito en la cooperación política entre el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI), partidos que con anterioridad rara vez pudieron llegar a acuerdos.

La verdad es que se alcanzó una reforma energética mucho más ambiciosa que la inicialmente pensada. El alcance de la reforma se encuentra directamente alineado con el tamaño que representa esta oportunidad para México.

Resulta impresionante platicar de cuánto petróleo hay en México, existen diversas proyecciones que alcanzan al menos los 140 mil millones de barriles. No hay otro recurso en el mundo no explorado, casi virgen, con las mismas características. Las grandes petroleras resaltan el hecho que el Golfo de México posee una geología excelente, de que ya sabemos que hay recursos y que el riesgo por debajo del suelo es mínimo. Estos temas no son sólo importantes para las empresas que se encargan de la exploración y explotación de petróleo, sino que también es una oportunidad para las firmas proveedoras de insumos y para la manufactura en general, dado la enorme oportunidad en cuanto a la caída del costo de la energía y de la electricidad.

En este sentido, cuando examinamos las cifras de competitividad dentro de México o entre América del Norte y China uno de los grandes factores que está dañando la misma es el costo de la energía, a pesar de que el costo de la mano de obra sea muy beneficioso para México.

La velocidad del cambio es verdaderamente impresionante, la verdad es que en un año tenemos una propuesta de reforma constitucional y leyes secundarias. Además, nos estamos moviendo rápido por el proceso de definir la regulación y las instituciones que van a regular la reforma energética.

Quisiera reiterar mi asombro por la celeridad de los acontecimientos. Las expectativas de muchos eran reducidas o al menos creían que iba a tomar muchos años, mas este gobierno ha demostrado que tiene la voluntad de instrumentar el proceso. Es destacable la forma de interactuar con el sector privado nacional e internacional, pero sobre todo, en mi opinión, escuchar las preocupaciones de las compañías internacionales de petróleo. Estas han dicho ya en reiteradas ocasiones que si no es una reforma competitiva no van a ingresar debido a que si bien las condiciones naturales son excelentes sin una regulación de las redes secundarias acorde no sería rentable para ellos ingresar. El gobierno realmente escuchó estos comentarios y ajustó la reforma constitucional, las leyes secundarias y las regulaciones para tomar en cuenta estas preocupaciones.

De esta forma el concepto de *riesgo por arriba del suelo* es importante en tres etapas de la industria: acceso al recurso; desarrollo de los campos y de los proyectos; comercialización del recurso del petróleo. Estos riesgos *por arriba del suelo* pueden ser clasificados de la siguiente forma:

1. **Riesgos Políticos:** Ya sabemos que la amenaza de un referendum no tendría legitimidad, pero tenemos que pensar en otros riesgos políticos en cuanto elecciones electorales en el futuro, es decir si puede llegar un gobierno que quiera cambiar alguna de las leyes o las regulaciones.

2. **Riesgos Sociales:** Se encuentran presentes en diversas partes del proceso de exploración y producción, especialmente en *shale* gas. Existe un riesgo significativo de no poder controlar las comunidades locales respecto a sus preocupaciones acerca de qué va a pasar con sus tierras o sus terrenos. Esto puede crear un problema complicado para las empresas extranjeras y nacionales. Otra arista del riesgo social se manifiesta en cuanto al activismo laboral.

3. **Riesgos Fiscales:** Aún existe incertidumbre respecto al mismo. El régimen fiscal será definido en los contratos mismos por lo que ésta es una gran preocupación y causa de intensa presión política por parte de las empresas energéticas.

4. **Riesgos Regulatorios:** Existe un proceso de intercambio de opiniones entre el gobierno, los órganos regulatorios y el sector privado. También se aprecia como un factor positivo que en la CNH (Comisión Nacional de Hidrocarburos), en la CRE (Comisión Reguladora de Energía) y espero que también en la Agencia de Seguridad, Energía y Ambiente (ASEA) se están siguiendo las mejores prácticas a nivel internacional. Juan Carlos Zepeda Molina declaró en un congreso en 2014 en Cancún que no deben esperar sorpresas en este proceso. Las empresas internacionales van a ver exactamente lo que están esperando en cuanto a mejores prácticas internacionales.

5. **Reglas de contenido local o nacional:** Este es otro punto relevante en la regulación. Se desprenden dos ramas del mismo: *a)* capital humano: todos sabemos que existe un desafío pendiente importante en México en cuanto al mismo. Es necesario invertir mucho en las universidades, escuelas o colegios técnicos. Hay déficit en cuanto a talento humano en México. Obviamente existe mucha gente talentosa, pero sin la formación adecuada; *b)* cadena de suministros: muchas empresas me han comentado que se aprecia un déficit de compañías que realmente puedan suministrar lo necesario para el proceso de exploración y producción.

6. **Seguridad jurídica:** Esto no es sólo la seguridad pública, no estamos pensando solamente en asuntos como Iguala (ciudad en donde fue secuestrado el colectivo escolar por parte de narcotraficantes), sino que también es clave el tema de respeto de los contratos, derecho de propiedad. Esto último constituye un reto muy fuerte para las empresas internacionales, las cuales están cada día más enfocadas en temas como la reforma judicial y la reforma policial en este país.

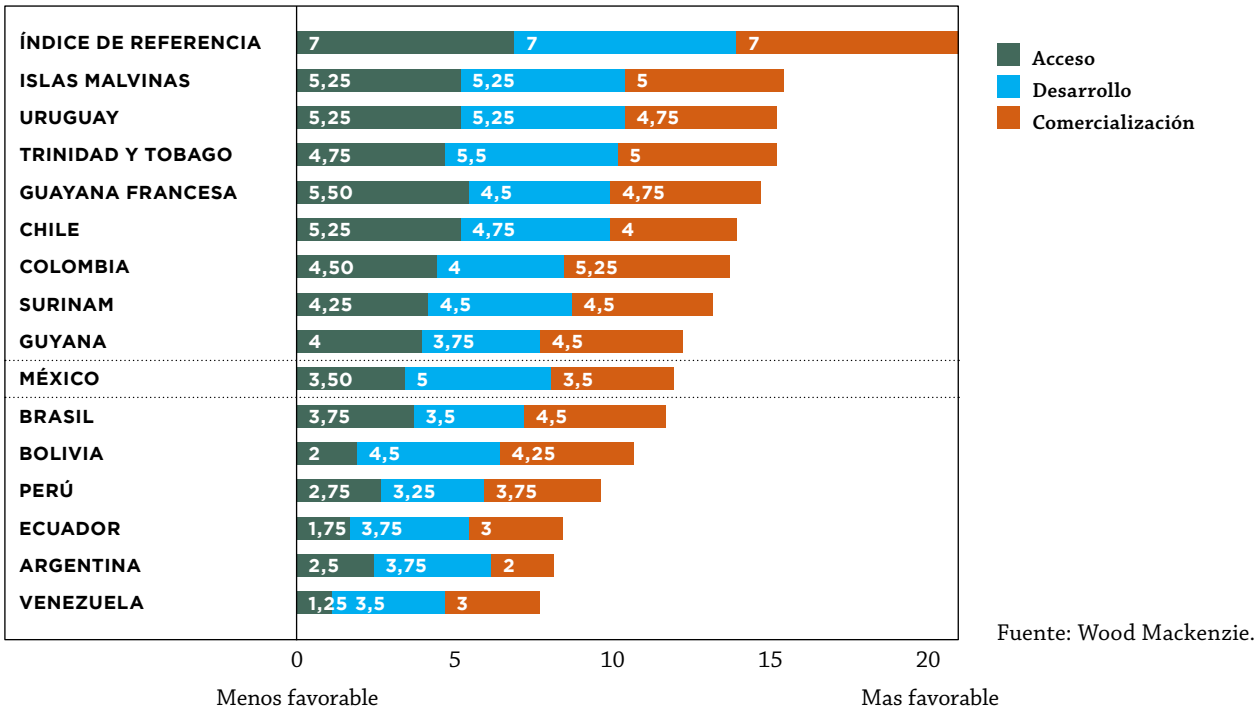
El *Gráfico 1* analiza los *riesgos arriba del suelo* en las tres áreas de acceso. Se aprecia que México no anda mal, aunque no es de los mejores. Se espera que con las nuevas regulaciones y leyes México pueda escalar en el mismo.

El competidor más fuerte de México es Estados Unidos, si bien existen muchas firmas que en el país del norte se encuentran interesadas en invertir en México, aún lo ven como un riesgo que no están dispuestos a asumir especialmente cuando les está yendo tan bien en Texas y es tan complicado el ambiente de negocios mexicano. Si cruzan la frontera tienen que tratar con las autoridades locales, municipales y estatales, tienen que tratar o lidiar con el problema de la seguridad de la corrupción y de la transparencia. Otro competidor es Colombia, que es un país que tiene recursos, no tantos como México pero posee un ambiente empresarial muy favorable para las empresas internacionales.

GRÁFICO 1

Metodología, el *Asset Risk Index (ARI)*

2014, países latinoamericanos seleccionados



Fuente: Wood Mackenzie.

Naturalmente existen algunas excepciones a la regla. Hay empresas que ya están trabajando en contratos con PEMEX, estas firmas ya entienden cómo es el ambiente, la sociedad y están dispuestos a invertir. Pero el grueso de las empresas están diciendo que por ahora no, sino que en 5 o 10 años, y es justamente por eso que no somos tan optimistas respecto al desarrollo del *shale* gas local en el corto plazo.

En pos de alcanzar esta meta el gobierno deberá continuar fortaleciendo la confianza nacional e internacional y esto puede ser llevado a cabo a través de cuatro partes:

1. Proseguir consultando al sector privado, tanto nacional, como internacional debido a que el proceso de armar la regulación es en extremo importante. Se necesita atraer a las empresas que quieran ingresar a otros lugares como Estados Unidos o Colombia vía una regulación más eficaz y eficiente.

2. Se requiere inversión en capacidad local. Esto implica inversiones en educación (capital humano) y firmas PYMES para que sean capaces de aprovechar el impulso de inversiones (y se pueda cumplir con las regulaciones de contenido local). De acuerdo con la información disponible se va a crear una unidad en la Secretaría de Economía para determinar las reglas de contenido local, el número global sería de 25% subiendo a 35% más adelante. El problema radica en que en varias áreas, como aguas profundas, no tenemos capacidad para alcanzar esta meta. Ergo el gobierno nos dice que en este momento en aguas profundas el nivel mínimo es cero, pero en 2025 debería subir.

3. Para que el impacto ocurra es necesario cooperación entre los ministros de energía de Canadá, Estado Unidos y México de forma tal de poder definir una agenda de cooperación. En particular es necesario trabajar la relación entre México y Canadá, dado

que muchos funcionarios e inversores canadienses poseen amplio desconocimiento de la realidad mexicana, mientras que en Estados Unidos están muy conscientes de lo que está pasando y cómo es la reforma. Celebramos el hecho de que los secretarios de los socios del TLCAN se reunieron en Washington DC en diciembre de 2014.

4. Tenemos que resistir la tentación de *abusarnos* de la inversión de las firmas extranjeras. Existe un fenómeno que puede ocurrir cuando un país firma un acuerdo con una empresa inversora extranjera y dentro del acuerdo se estipulan las mejores prácticas pero después de un tiempo existe una tentación a cambiar esas reglas dado que la firma ya ha hundido capital en el país. Éste no es el tema de un gobierno sino que normalmente sucede cuando cambia el mismo. Entonces estamos pensando en 2018 o 2024, es decir que tenemos que asegurarnos que no vamos a cambiar las reglas.