

ISSN 1680-8800

S E R I E

**ESTUDIOS Y
PERSPECTIVAS**

**SEDE SUBREGIONAL
DE LA CEPAL
EN MÉXICO**

Monopolios de estado y política del cambio climático en México

¿Bastiones de cambio o barreras estratégicas?

Miriam Grunstein Dickter

ESTUDIOS
Y
PERSPECTIVAS



NACIONES UNIDAS

CEPAL

**Monopolios de estado y política
del cambio climático en México**
¿Bastiones de cambio o barreras estratégicas?

Miriam Grunstein Dickter



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Este documento fue preparado por Miriam Grunstein Dickter en el marco del Premio de Ensayo sobre Energía “Fernando Cuevas”, 2010-2011. Constituye uno de los dos trabajos ganadores del Premio en referencia.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN: 1680-8800

LC/L.3886

LC/MEX/L.1156

Copyright © Naciones Unidas, septiembre de 2014. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, México, D. F. 14-20489

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen.....	5
Presentación	7
I. Introducción	9
II. ¿Cambio climático sin cambio legal?	13
III. ¿Estrategia <i>de facto</i> sin estrategia <i>de iure</i> ?	15
IV. ¿Energías renovables sin renovación legal?.....	17
V. El caso de PEMEX. Nueva ley y viejas emisiones	19
VI. Subsidios y eficiencia energética. ¿Justicia social o calentamiento global?	21
VII. Conclusiones y reflexiones finales	23
Bibliografía	25
Serie Estudios y Perspectivas – México: números publicados	27

Resumen

En años recientes el gobierno mexicano se ha comprometido a cumplir ambiciosas reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero. Sin embargo, un análisis de las reformas en el sector energía de 2008 revela que en las medidas adoptadas no está definido adecuadamente el papel que tendrán las dos empresas estatales del sector, PEMEX y la CFE, en la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero.

México se ha beneficiado de los dos monopolios estatales en el sector energía a lo largo de los años. La cobertura de electricidad de casi el 95% alcanzada por la CFE en los años noventa y la contribución de un tercio a los ingresos estatales por PEMEX son los logros clave que han sido posibles por conducto de los monopolios de energía. Funcionando dentro de un marco exclusivo, pareciera de vez en cuando que los dos monopolios moldean las políticas de estado para satisfacer sus propias necesidades. La ausencia de un marco regulatorio adecuado para el sector energía no impidió al gobierno comprometerse a reducir en un 30% las emisiones de gases de efecto invernadero para el año 2020. Hay un incremento de conciencia en México sobre la necesidad de bajar la emisión de gases de efecto invernadero y de cambiar la canasta energética del país que depende en 91% de los combustibles fósiles, incrementando la participación de las fuentes renovables de energía. Sin embargo, la reforma de 2008* falló en modificar la estructura monopólica de las dos compañías del sector, debido a que las iniciativas de las leyes relativas al cambio climático fueron promulgadas dentro del marco monopólico existente.

* Este documento fue escrito antes de la aprobación de las nuevas reformas energéticas en México, aprobadas en diciembre de 2013 (reformas constitucionales) y agosto de 2014 (legislación secundaria).

Presentación

En 2011 la CEPAL organizó y convocó al “Premio Fernando Cuevas”, el cual honra la memoria de un destacado profesional nicaragüense, quien realizó una fructífera labor en los campos de energía y desarrollo, que incluyó la coordinación de muchos proyectos regionales y subregionales, tanto a nivel centroamericano como mesoamericano. Los últimos 15 años de su carrera profesional los dedicó a la integración energética mesoamericana, trabajando en la Sede Subregional de la CEPAL en México, en donde dirigió la Unidad de Energía y Recursos Naturales.

Se recibieron alrededor de 50 trabajos que abordaban desde distintas ópticas los temas de energía, cambio climático y desarrollo sostenible y los desafíos que representan para América Latina.

Esta publicación corresponde a uno de dos trabajos ganadores (“Monopolios de Estado y Política del Cambio Climático en México ¿Bastiones de Cambio o Barreras Estratégicas?”, de Miriam Grunstein). El reconocimiento a la distinguida acreedora al premio fue entregado durante el Tercer Encuentro Latinoamericano de Economistas de Energía, evento que se llevó a cabo en abril de 2012 en el Centro de Convenciones de la Universidad Católica, en Buenos Aires, Argentina.

Este documento contribuye al acervo latinoamericano sobre los problemas del estratégico sector de la energía. La publicación se hace en el año en que se cumplirá el quinto aniversario de la partida del doctor Fernando Cuevas Moreno.

I. Introducción

No obstante su papel de anfitrión de COP16, México está en una etapa aún incipiente de maduración normativa e institucional en lo concerniente a sus políticas de energía y cambio climático. Ello fue notorio durante el proceso de reforma energética de 2008, cuya discusión inició carente de una intención política de afrontar el impacto que tiene el modelo del sector petrolero y eléctrico en México sobre las emisiones de gases efecto invernadero. Si bien integró reformas legislativas sobre energías renovables y eficiencia energética, era previsible que dicha reforma culminara con la aprobación de algunos instrumentos jurídicos, cuyas carencias y contradicciones responden en su mayor parte a una evaluación deficiente sobre el impacto que tienen los “monopolios” de estado en las políticas de reducción de emisiones de gases efecto invernadero.

En México los instrumentos legislativos, reglamentarios y los programas en vigor no han abordado cabalmente una reestructura interna de los “monopolios” de estado que impulse una extracción sustentable de hidrocarburos y políticas de eficiencia energética y de generación eléctrica mediante energías renovables y limpias.

Por estatuto constitucional, la sola denominación de “monopolio” como calificativo aplicable a los organismos encargados de la prestación del servicio público de la energía eléctrica y de la industria petrolera en México es susceptible de objeciones terminológicas. Según el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la “electricidad y el petróleo” —ni siquiera los servicios relacionados con éstos— son considerados áreas estratégicas, cuya realización corresponde en exclusiva a los organismos que sean de propiedad y control del Estado mexicano. Las entidades encargadas de las actividades de la industria energética en México se encuentran en una situación de “privilegio” —en el sentido original del término—, pues están sujetas a un marco legal *privativo* de ellas y para ellas. Consecuentemente, las entidades eléctricas y petroleras mexicanas, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y Petróleos Mexicanos (PEMEX), si bien desde el punto de vista económico corresponden al modelo monopolista de integración integral, no lo son en el sentido de su calificación jurídica, ya que dichas entidades salen del régimen jurídico y económico de la lógica del mercado por tener a su cargo actividades económicas fuertemente ligadas a cierta concepción del bienestar social. Desde este punto de vista, sólo estas entidades —del total control y propiedad del Estado— pueden supeditar el interés particular al bienestar colectivo; de tal suerte, que se les confiere un poder exclusivo, no únicamente en el ejercicio de sus actividades industriales, sino también en la definición de lo que debe ser concebido

como “bienestar social”. Así, estos imprecisamente llamados monopolios tienen una doble concentración de poder en sus haberes: no sólo controlan una actividad sino también, a falta de un marco organizacional y normativo fuerte que las regule, gozan de un gran poder de decisión sobre el rumbo de estas áreas estratégicas, con todas las consecuencias económicas, de seguridad, de salud y de medioambiente que ello implica.

El poder de la CFE y de PEMEX en México es vivido con ambivalencia. De cara a las críticas sobre el poder de la CFE y de PEMEX frente a los usuarios de todas las categorías y tamaños, la respuesta oficial —reproducida en el discurso de los partidos dominantes— ha sido difícil de combatir. En lo que respecta a la electricidad, el modelo monopolista de integración vertical, adoptado desde la década de 1930, ha enfrentado retos importantes, pues logró que se consumaran avances significativos hacia la meta de electrificación total del país. Para 1997, no obstante las dificultades financieras enfrentadas durante los años noventa, un 95% de la población total de México contaba con el servicio eléctrico. En cuanto a la entidad petrolera, su papel en la generación de recursos fiscales, y como contribuyente de aproximadamente una tercera parte de los ingresos fiscales del país, la ha colocado en el papel de “madre proveedora” del pueblo mexicano, pues de ella dimanaban recursos para un número importante de programas sociales. Directa o indirectamente, con distorsiones o verazmente, la relación entre bienestar social y las entidades protagónicas de la industria energética nacional está estrechamente tejida en la conciencia política y en el entramado jurídico de México.

Por tanto, habida cuenta de su preeminencia constitucional y legal, las entidades aquí mencionadas desempeñan un papel protagónico en el abanico de decisiones que conciernen a la prestación del servicio público de la energía eléctrica en México y a la industria petrolera nacional. No es exagerado afirmar que, como titular del área estratégica en materia eléctrica, la CFE tenga la última palabra sobre aspectos tan diversos como la elección de la canasta de combustibles para la generación, las decisiones sobre las inversiones en materia de infraestructura, diseño de tarifas, algunos modelos contractuales y políticas relacionadas con programas de eficiencia. Por tanto, habida cuenta del diseño institucional y organizacional de la industria eléctrica en México, más que una entidad “empresarial” pública, encargada de prestar un servicio, la CFE se ha erigido como un foco importante de decisiones sobre lo que debe ser, y cómo debe ser, la industria eléctrica en México. PEMEX, por su parte, tiene a su cargo decisiones vitales para el país, como la plataforma de exploración, desarrollo y explotación de hidrocarburos, el control total de las políticas y actividades de la refinación de los derivados del petróleo y el gas, y conserva un peso muy específico en lo que respecta a su comercialización y distribución.

Lo anterior es de las mayores consecuencias si es visto a la luz de la relación que debe guardar una entidad empresarial de estado con el Estado mismo —escrito con mayúscula—. Partamos de la pregunta siguiente: ¿debe ser dicha entidad un sujeto o un objeto de política pública? Si la respuesta apunta hacia ser un “sujeto activo” de política pública, entonces podría entenderse que dicha entidad debe continuar dictando políticas propias, independientemente de que éstas sean congruentes con los planes y metas más amplios del sector al que, en su caso, pertenezca. Por el contrario, si se determina que la entidad es un “objeto pasivo” de política pública, será el Estado el que dicte la estrategia de la misma dentro de la esfera del interés más amplio del sector en el que esté inserta. Las decisiones en manos de la CFE y de PEMEX son de las más sensibles consecuencias para las políticas públicas contra el cambio climático en México. Si la CFE y PEMEX, en representación de México, eligen la construcción y operación de proyectos de infraestructura baja en carbono, los beneficios de dichos proyectos serán sensibles por generaciones futuras por décadas. Por el contrario, si PEMEX y la CFE se mantienen en ruta alta en carbono, entonces México podría verse forzado a actualizar la infraestructura, a costos aún mayores, o incluso podría verse en la necesidad de llevar a cabo reducciones en emisiones mucho más radicales, cuando se tengan que reemplazar esos activos.

Como sea, es difícil categorizar a las entidades energéticas mexicanas, ya sea como focos activos de decisiones, o de receptores pasivos de éstas. Vistas por medio de las normas que las rigen, o de las instituciones que deberían regularlas, históricamente tanto la CFE como PEMEX han aparecido como entidades que pueden hasta cierto punto dictar su propia marcha. Es decir, serán éstas las que dicten qué modelo industrial le conviene al país, en lugar de que sea una decisión de Estado el mandar la manera en la que sus entidades deben prestarlo y bajo qué criterios de costos, seguridad, cobertura y sustentabilidad

ambiental. En el caso específico de la CFE, su marco jurídico fundamental, la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (LSPEE), ciertamente le confiere una esfera de facultades lo suficientemente amplias y discrecionales para tomar una serie de decisiones respecto del rumbo de la industria eléctrica en México. Sin embargo, al observar a la CFE en su contexto político y social más amplio, la entidad —dotada del conjunto pesado de atribuciones recién mencionado— deviene en una entidad manejada por intereses ajenos a la eficiencia de su operación. El peso social del servicio eléctrico y las connotaciones políticas que de él dimanaban han mantenido a esta entidad en el cautiverio de los intereses políticos y sindicales. En este sentido, podría argumentarse que el rumbo del sector eléctrico mexicano, y por tanto de la entidad que lo encabeza, lo ha marcado más la conveniencia política que el juicio técnico. Por tanto, la conducta de la CFE —y de la ya extinta Luz y Fuerza del Centro— ha sido ostensiblemente sensible y receptiva a la voluntad de los grupos que por siete décadas conformaron la base de la estabilidad política en México. Luego, pues, la toma de decisiones ejercida al amparo de las leyes que la rigen derivaban sus contenidos de un eje que se puede simplificar en un solo enunciado: “proveer cobertura a todos los usuarios en México”. Ello se debe a que la electricidad en México ha sido considerada un disparador de desarrollo y progreso, ya que México tiene una de las tasas más altas de demanda eléctrica en el mundo. La fuerza política y el flujo eléctrico han ido de la mano en un intercambio recíproco de poder. Ello, sin duda, ha influido en la manifestación de costos sociales —ambientales, entre ellos— a cuyo análisis nos abocaremos a continuación.

En lo que respecta a PEMEX, Tzitzí Morán explica que: “(...) gracias a una transferencia de derechos (...) PEMEX actúa como el instrumento que le permite organizar las industrias petrolera y gasera y fomentar su desarrollo. Con la consolidación *de facto* y *de iure* del monopolio, una serie de objetivos y tareas fueron conferidos a PEMEX, excediendo por mucho aquellas que normalmente manejan las compañías petroleras”. En este orden de ideas, lo que Morán llama una cesión de derechos del Estado a PEMEX, en cuanto a la dirección y control de la industria petrolera, tiene resultados decisivos con respecto al radio de influencia que tiene PEMEX en las condiciones ambientales relacionadas con el cambio climático.

Éste es el estado actual de la industria en México cuando por doquier soplan vientos de cambio sobre lo que debe ser un sector energético en un entorno de calentamiento global. Sin embargo, la administración de Felipe Calderón, ajena al partido que creció junto con la energía en México, ha hecho suya —al menos en el plano discursivo— la pregunta relacionada con los costos ambientales de la provisión de la energía a los mexicanos, ya sea a manera del consumo de flujo eléctrico, de los combustibles o de cualesquiera otros productos que provienen de estas cadenas de valor. La administración de Felipe Calderón se ha distinguido por su insistencia y activismo *verbal* en los temas de responsabilidad e impacto ambiental en los foros internacionales. Esta postura de Calderón ha sido notable en el ámbito internacional y ha comportado para México una imagen ejemplar por sus manifestaciones de voluntad de reducir de forma importante sus emisiones de gases efecto invernadero (GEI). Sin embargo, en México ni las reglas ni las organizaciones están diseñadas para asumir ni remediar estos impactos y responsabilidades. El sector energético, integrado por piezas clave en lo político, económico y social, es especialmente complejo y sensible a cualquier movimiento, por positivas que sean sus intenciones y sus consecuencias.

Sin embargo, la falta de idoneidad del marco jurídico y del diseño organizacional del sector energético mexicano no fue óbice para que en 2008, en el marco de la conferencia de cambio climático en Poznań, el gobierno de Felipe Calderón diera a conocer el compromiso voluntario de México a una reducción de emisiones de GEI de un 50% para 2050. De igual forma, en dicha conferencia el gobierno mexicano propuso el llamado Fondo Verde, cuyo objeto sería la transición a una economía baja en carbono. En los últimos dos años, México asumió compromisos voluntarios —cada vez más ambiciosos— de disminuir sus emisiones en un 30% en 2020, sin que hubiera una voluntad política de mover las piezas clave del sector energético hacia una senda clara de políticas de eficiencia, diversificación en la canasta de combustibles y la adopción de fuentes renovables de generación eléctrica.

En este mismo estado de cosas, el aliento de México contra el fenómeno del cambio climático cobró fuerza al ser anfitrión de la decimosexta conferencia sobre esta materia. Del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010, la ciudad de Cancún albergó la COP16, en la que México, como anfitrión,

refrendó un discurso de preocupación y activismo frente al cambio climático. Desde el plano institucional, el entendimiento de México de los temas a tratarse es claro. México, tal vez como pocos países, ha precisado los dilemas de la relación entre seguridad energética, eficiencia en su consumo, transición a las energías limpias y desarrollo sustentable.

Los hechos han llevado a que México tome conciencia de su incidencia en el fenómeno de cambio climático. Con el décimo lugar en las emisiones de GEI, en México predomina una matriz energética compuesta de un 91% por combustibles fósiles. Ello no es sorprendente habida cuenta de su carácter de país productor de petróleo. Por mucho tiempo, la CFE fue una compradora, de cierta forma cautiva, de los combustibles de PEMEX, hasta hace algunos años cuando inició una escalada en su consumo de gas natural y promovió la construcción de terminales de importación de Gas Natural Licuado (GNL). Así, pues, ha sido un patrón relativamente reciente que la CFE elija el gas natural como combustible para la generación eléctrica, como una alternativa más amable desde el punto de vista ambiental, en lugar de otros combustibles fósiles más contaminantes, como el combustóleo y el diesel. No obstante, históricamente, la generación de electricidad en México ha seguido la lógica de un país alguna vez muy boyante de recursos petroleros.

Hoy, sin embargo, México atraviesa por una coyuntura que podría traer consigo una oportunidad interesante para modificar sus consumos intensivos de combustibles fósiles e iniciar el compromiso hacia la transición energética, pero ello depende tanto de un cambio en las reglas del juego como en la conducta de sus jugadores principales. Este cambio —tanto en los jugadores como en las reglas— se antoja singularmente perentorio, no únicamente por la toma de conciencia de las consecuencias *futuras* del cambio climático en México, sino por los desastres ya ocurridos en territorio nacional. Inundaciones en las zonas de Tabasco y Veracruz han hecho evidente la gravedad del impacto del cambio climático en las zonas costeras de México, sin perjuicio de otras que podrían estar siendo afectadas, con daños más sutiles y por tanto de menor atención mediática. La naturaleza parece estar dispuesta a forzar la transición en la matriz energética mexicana, pues a estas condiciones atmosféricas se suma el agotamiento de los recursos petroleros de fácil acceso y de menores costos de extracción. Luego, pues, los impactos ambientales agregados a la declinación de las reservas mexicanas deberían ser motivo para que México tomara una decisión definida y determinante para reducir el consumo de combustibles fósiles, implementar una política pública de eficiencia energética y abrir el paso de forma considerable a proyectos de generación de electricidad mediante energías renovables.

II. ¿Cambio climático sin cambio legal?

La reforma energética —que algunos llaman petrolera— de 2008 ejemplifica la indecisión de México de tomar una senda verde, pues dichos cambios legislativos no eliminaron los obstáculos que impiden tomar este curso. Los pasos de política pública en el ámbito local no son congruentes con la dimensión de las intenciones manifestadas por México en los foros internacionales. Ello se debe a que, en palabras de la Dra. Lourdes Melgar, “la reforma energética del 2008 es prueba de la desarticulación entre la retórica climática y la conceptualización y funcionamiento del sector energético mexicano”.

Después de lanzar al público un diagnóstico pesimista sobre la situación de las reservas petroleras en México, el presidente Calderón presentó al órgano legislativo un conjunto de reformas a las leyes energéticas, cuyo objetivo evidente era el aumento en la producción y comercialización de combustibles fósiles. La señal de dicha iniciativa era clara en el sentido de que lo urgente para México era una agenda nueva para que México produjera más hidrocarburos a fin de satisfacer un aumento en su demanda en una variedad de sectores, incluyendo el de la generación eléctrica. En la iniciativa de Calderón no había la impronta verde que apareció más tarde cuando otros partidos se sumaron al debate legislativo.

En un principio, la polémica en torno a la iniciativa de Calderón no tenía como foco principal debate alguno sobre la introducción de medidas que impulsaran una industria petrolera sustentable; menos aún estaban presentes los temas de eficiencia energética y de fomento al uso de energías renovables, que surgieron durante los debates relacionados con la reforma energética y que culminaron con la creación de sus leyes específicas. En realidad, la iniciativa del presidente Calderón —y las controversias relacionadas con ella— versaron sobre la factibilidad y la conveniencia de una mayor participación del sector privado en la industria petrolera mexicana. Por tanto, si acaso los temas de sustentabilidad ambiental llegaron a surgir en el curso de estos debates, esta discusión fue marginal al tema central que preocupaba a los actores políticos en México: la naturaleza intocable de los “monopolios” energéticos en México. De ahí, pues, que las leyes aprobadas —tanto las petroleras, como las que abordan directamente las energías renovables y la eficiencia energética— se hayan construido a la sombra de los “monopolios” energéticos. Así los hechos, habrá en México un uso eficiente de la energía, diversificación de la canasta de combustibles e implementación de las energías renovables en la medida en que los “monopolios” (CFE y PEMEX) lo busquen y permitan. Dicho de otra forma, y retomando los calificativos utilizados por la profesora Melgar en su descripción de la reforma de 2008, la “desarticulación” de dicha reforma de una política pública efectiva contra el cambio climático se debe en gran parte a la inviabilidad de deconstruir la estructura de poder de decisión concentrada en el modelo “monopólico” de la industria energética en México.

III. ¿Estrategia *de facto* sin estrategia *de iure*?

Es importante resaltar que también de los debates de dicha reforma surgió el tema de la falta de planeación energética nacional a largo plazo. Principalmente de las intervenciones de los partidos que se coaligaron en el Frente Amplio Progresista, se derivó la propuesta de crear nuevos instrumentos de planeación que trascendieran el período presidencial y que se abocaran a la concepción de un sector energético tan productivo como sustentable. Así, pues, la Estrategia Nacional de Energía, emitida en febrero de 2010 pretende trazar un horizonte de planeación de 15 años. Son tres los ejes fundamentales del documento: eficiencia económica, sustentabilidad ambiental y seguridad energética.

A la luz de estos tres ejes, la Estrategia indica ciertos objetivos, los cuales se enderezan a temas diversos como la diversificación en la canasta de combustibles, el impulso a los programas de eficiencia, el aumento de proyectos de energías limpias, a la vez que se pretende lograr una restitución de reservas de hidrocarburos bajo un esquema de sustentabilidad ambiental. Así, pues, el sector energético propuesto por la Estrategia, es uno en el que México mantiene su posición como país productor de crudo, al tiempo que impulsa una política fuerte de reducción de gases efecto invernadero.

Sin embargo, una lectura de la Estrategia, a la luz del marco legal vigente, pone en tela de juicio el grado de factibilidad jurídica de que dicha Estrategia sea viable y que pueda cumplir con sus objetivos relacionados con la mitigación de gases efecto invernadero. Al contraponer la Estrategia con una lectura del marco jurídico aplicable, se identifican una serie de restricciones legales que pueden impedir que las autoridades competentes y los agentes que participan en el sector energético lleven a cabo acciones tendientes a la reducción de estos gases. De hecho, uno de los obstáculos más visibles y más difíciles de superar, por implicar un replanteamiento en el diseño total de la industria, es la dominancia de las decisiones de PEMEX y la CFE en el horizonte energético mexicano. Así, si PEMEX y la CFE asienten a tomar acción para bajar la emisión de gases GEI, habrá pasos importantes hacia el combate del cambio climático; de lo contrario, la parálisis puede ser infranqueable.

IV. ¿Energías renovables sin renovación legal?

La discrecionalidad con la que PEMEX y la CFE definen el alcance de las políticas de sustentabilidad ambiental de sus respectivas industrias es, ante todo, una consecuencia de sus marcos jurídicos correspondientes. Y mientras que el de PEMEX fue reformado en 2008 con el afán de hacer de PEMEX una “empresa eficiente y sustentable”, el de la CFE permaneció tal cual por pudor político de reformar el régimen de la industria eléctrica cuando ya costaba tanto modificar el de PEMEX. Por lo tanto, en lo que concierne a la industria eléctrica, la LSPEE permaneció intacta, mientras que, por cuerda separada, se aprobaron dos leyes, una para el uso eficiente de la energía, y otra para la promoción de las energías renovables, cuyos alcances son limitados precisamente porque el ordenamiento eléctrico troncal, el que constituye el centro de la regulación de la industria eléctrica, permaneció intacto. De hecho, la Ley del Servicio Público de la Energía Eléctrica es omisa en cuanto a la incorporación de proyectos de energías renovables, mientras que su artículo 36-bis obliga a la CFE a adquirir la energía eléctrica que resulte de *menor costo* de los proyectos de generación privados. Dados los costos de los proyectos de las energías renovables, una interpretación ortodoxa de este numeral podría dar como resultado un mandato de excluir este tipo de proyectos, independientemente de sus externalidades positivas.

Sobre este punto, la Dra. Josefina Cortés ha anotado que los condicionamientos técnicos —y económicos— de los proyectos de generación mediante fuentes renovables juegan en contra de su expansión en la industria eléctrica mexicana puesto que su ley específica, la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y para el Financiamiento de la Transición Energética (LAFRE), está supeditada al régimen de menor costo de la energía a ser adquirida por la CFE. Por el estado de la evolución de la tecnología de las energías renovables, éstas no son competitivas frente a las plantas de generación que operan con energías convencionales. Por lo tanto, la vinculación necesaria de las energías renovables con la regulación de la CFE, y con su mandato de adquisición al costo más bajo, hacen inviable su expansión, en los términos de la interpretación ortodoxa de la ley que no contempla como “costos” los daños ambientales ni otras externalidades negativas. Es decir, la interpretación que ha prevalecido del “menor costo”, tanto fuera como dentro de los círculos oficiales, es en el sentido de que se trata del más bajo costo marginal de corto plazo, sin consideración de las externalidades negativas de las fuentes convencionales.

Otro condicionamiento técnico que margina, si bien no excluye las energías renovables del juego con la CFE, es el porteo de dichas energías, pues éste implica un costo significativo para estos proyectos.

Ello se debe a que, en la mayoría de los casos, la electricidad debe transmitirse por un largo tramo, en vista de que el área de generación suele ubicarse lejos del centro de consumo. A ello se suma el costo de la construcción y operación de la infraestructura de respaldo, dada la intermitencia generalizada de los recursos utilizados para la generación. Sobre este último punto, cabe señalar que, además del condicionamiento de costos que establece el citado artículo 36-B de la LSPEE, se suma aquél que establece el mismo artículo que la energía generada para la CFE debe ofrecer: “óptima estabilidad, calidad y seguridad del servicio público”. Por lo tanto, los requisitos legales de menor costo y de estabilidad en la prestación del servicio público inciden de forma importante en que los programas de infraestructura de la CFE, y las elecciones de combustibles de la misma, se inclinen hacia patrones de consumo de combustibles fósiles por comportar menores costos —entendidos como costos económicos presentes— más que a la adopción de fuentes otras energéticas, cuyas emisiones de gases efecto invernadero sean significativamente menores o nulas. Por ende, si acaso había una voluntad de introducir una política sólida de promoción de las energías renovables, habría sido necesario reformar la LSPEE y crear normas diferenciadas de porteo para las mismas. Ello es importante, ya que, conforme al marco legal vigente, la CFE tiene un costo mínimo de porteo que varía conforme la energía inyectada afecte la estabilidad de la red. Es decir, en la medida en que haya mayor afectación a la estabilidad de la red, se determinarán cargos adicionales que impactan el costo total de un proyecto.

No obstante lo anterior, los artículos 31 a 34 del Reglamento de la LAFRE parecen pretender dar solución a estos problemas, pues abren la posibilidad de variar tanto las reglas de despacho como la ampliación de la infraestructura de transmisión conforme a las características específicas de la generación por medio de energías renovables. Sin embargo, esto que podría ser viable desde el punto de vista técnico, no lo es desde el plano jurídico, pues, por el principio de jerarquía normativa, un reglamento no puede crear excepciones a un ordenamiento legal, como lo es la LSPEE. Además, existe el inconveniente de que normas de menor jerarquía (como lineamientos, modelos y metodologías) se conviertan en ejercicios de regulación casuísticos, en su afán de crear regímenes que pretenden excluirse de la norma general. Ello, además de ser formalmente inválido, puede obrar en contra de la seguridad de los generadores con energías renovables, en lugar de apoyar los esfuerzos de abrirles oportunidades dentro de la industria eléctrica mexicana.

En conclusión, dado que el factor costo es una de las principales barreras económicas de las energías renovables, y el marco jurídico vigente derivado de la reforma energética de 2008, no creó un régimen jurídico diferenciado para la adquisición de energías renovables, éstas son susceptibles de ser relegadas por la CFE, la cual podrá optar por la generación a partir de fuentes convencionales. Así, pues, por su vínculo ineludible con la CFE, las energías renovables se encuentran entrampadas en la estructura legal de una entidad que no puede dejarlas ser, lo cual impide alcanzar uno de los objetivos centrales de la Estrategia Nacional de Energía, de los compromisos internacionales de Calderón y de la LAFRE, que es la consecución de la transición energética en México.

V. El caso de PEMEX. Nueva ley y viejas emisiones

En el caso de la reforma al marco jurídico de PEMEX, el cual se sustenta en la nueva Ley de Petróleos Mexicanos, ésta ha impuesto a dicho organismo descentralizado la restitución de reservas de hidrocarburos mexicanos, la generación de valor para México, la satisfacción de necesidades energéticas, a la vez que obliga a PEMEX a una “reducción de impactos ambientales” en la ejecución de estos mandatos.

Sin embargo, en dicha Ley es ostensible la ausencia de un cúmulo de facultades básicas a nivel legal para que el Comité de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, en conjunto con los demás Comités adscritos al Consejo de Administración de PEMEX, promueva y vigile las políticas de sustentabilidad ambiental dentro del Comité. De hecho, en el mismo numeral de la abrogada Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos se establecía la participación del Secretario del Medio Ambiente en el Consejo de Administración, lo cual no fue establecido en la nueva Ley. La falta de participación de la cabeza de la política ambiental en las decisiones concernientes a la restitución de reservas y la creación de valor, bajo criterios de sustentabilidad ambiental, puede redundar en importantes insuficiencias en la adopción de políticas ambientales a lo largo de la cadena de valor de los hidrocarburos.

A la luz de lo anterior, existe el riesgo de que las metas de PEMEX, consistentes en la restitución de hidrocarburos y la creación de valor, entren en conflicto con su mandato de sustentabilidad ambiental. Ello se debe a que las necesidades perentorias de restitución en la plataforma de la producción petrolera, aunada con las necesidades de mantener el precio del barril mexicano a un precio mundialmente competitivo, tienen el potencial de inclinar las decisiones del Consejo de Administración a la adopción de políticas internas, en las que se reduzcan los costos de inversión para que la cadena de valor —desde la plataforma de exploración y producción, los sistemas de refinación y la infraestructura relacionada de transporte, almacenamiento y distribución— genere bienes y servicios a menores costos, a expensas de que éstos sean ambientalmente sustentables.

La nueva Ley de PEMEX, por tanto, si bien introduce un mandato legal de reducir los impactos ambientales involucrados en la industria petrolera, no lo establece con la claridad necesaria para garantizar que esta reducción de impactos no se diluya ante el imperativo dominante de la generación de valor. En vista de la palidez con la que se plasman las obligaciones de sustentabilidad ambiental al

interior de PEMEX, es improbable que los costos ambientales sean considerados como una mengua al “valor” del barril producido con tecnología y procesos más contaminantes. No hay en esta Ley, por tanto, un mandato determinante para redireccionar la conducta de PEMEX hacia patrones de sustentabilidad ambiental, que partan de la incorporación de proyectos de eficiencia energética, diversificar su producción hacia otros productos no derivados del petróleo, o poner el acento en proyectos de mitigación de emisiones. En síntesis, la nueva Ley de PEMEX se queda corta como instrumento que se suma a los esfuerzos contra el cambio climático, pues no pretende hacer de PEMEX una empresa de energía, en adición —ni siquiera en sustitución— a una empresa petrolera.

En esta misma tesitura, también se ha mencionado en este trabajo que, a pesar de que el artículo 7 de la Ley de Petróleos Mexicanos, establece como mandatos la “generación de valor” a la par de la “sustentabilidad ambiental”, PEMEX históricamente ha evitado construir la infraestructura necesaria para la recolección y la reinyección del gas natural a los yacimientos por los costos que comporta dicha infraestructura. Más aún, si bien conforme el artículo 28 de la Ley de Petróleos Mexicanos, el Comité de Medio Ambiente sí tiene a su cargo la elaboración de programas específicos como los relativos al derrame de hidrocarburos, de remediación de suelos y aguas y de sustitución progresiva de hidrocarburos por energías limpias, no ha quedado establecida en este mismo numeral la elaboración de programas específicos para la reducción de quema y venteo de gases, su secuestro y su almacenamiento. Además, puesto que dicho Comité carece de estas facultades legales, es posible que el impulso de estos proyectos quede en suspenso por parte del Consejo de Administración de PEMEX. Ello a pesar de que se estima que el Golfo de México goza de formaciones geológicas idóneas para el secuestro y el almacenamiento del gas, lo cual pone a México en una situación favorable para aprovechar esta tecnología. Sin embargo, para ello se requerirían inversiones significativas en infraestructura de transporte para trasladar el gas de los sitios en los que es emitido a las zonas de almacenamiento, amén de otros activos para hacer posible el secuestro y el almacenamiento del gas.

Cabe mencionar que, desde la reforma de 2008, la Comisión Nacional de Hidrocarburos tiene en sus facultades incentivar a PEMEX a llevar a cabo programas de reducción de quema y venteo de gas. Sin embargo, al día de hoy, por razones de costos, PEMEX se ha resistido a realizar las inversiones para el cumplimiento de las metas impuestas por este órgano de regulación técnica de exploración y producción. Así, pues, de conformidad con el Reglamento Interno de dicho órgano, PEMEX Exploración y Producción debe informar trimestralmente a la CNH las medidas y avances en los programas de trabajo, mantenimiento e inversión ejecutados para la consecución de las metas de reducción de quema o venteo de gas. Pese a ello, PEMEX ha justificado su incumplimiento de reducir la quema y venteo de gas por las presiones en el aumento de la producción, sin contar con la infraestructura necesaria para disminuir las emisiones resultantes de dicho incremento, derivada en particular de la sobreexplotación del Campo Akal, el principal dentro del Cantarell.

VI. Subsidios y eficiencia energética. ¿Justicia social o calentamiento global?

Como último punto, se ha identificado el de los subsidios como uno de los de mayor incidencia, pues es altamente indicativo de la dinámica entre la CFE y PEMEX, órganos de gobierno y usuarios. Es en el tema de los subsidios donde hay mayor explosividad política, descentralización de decisiones —en este ámbito ni PEMEX, ni la CFE pueden decidir unilateralmente— y también mayor impacto social, ya que los subsidios energéticos han sido disfrutados por todos los usuarios en territorio mexicano, chicos y grandes, ricos y pobres. Esto ha generado una costumbre arraigada y generalizada en la población en México de consumir gasolina, diesel y electricidad a precios a contrapelo de todo esfuerzo institucional por generar conductas tendientes al uso eficiente de la energía. Con una de las tasas de subsidios energéticos más altas en el mundo, los esfuerzos de México, consistentes en crear leyes específicas y renovar instituciones que regulen la eficiencia en el uso de la energía, serán infructuosos en la medida en que los usuarios carezcan de incentivos para hacer del ahorro de energía una forma de vida. De tal suerte, la emisión de leyes especiales en materia de eficiencia, y la refundación de órganos de regulación de eficiencia, como se hizo en el caso de la refundación Comisión Nacional para el Ahorro de Energía, ahora llamada Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía, con el ensanchamiento normativo de su mandato, será en todo caso ineficaz de no modificarse las normas y la práctica de los subsidios energéticos en México.

Más aún, la relación entre los subsidios energéticos y la figura de los “monopolios” de estado guarda una estrecha relación, toda vez que PEMEX y la CFE son concebidos más como entidades encomendadas a la asistencia social, que a la ganancia de utilidades. Por lo tanto, los subsidios a la gasolina, al diesel y a la electricidad en México, si bien tienen un impacto negativo en las utilidades de las entidades, han llegado a ser considerados como una suerte de “derecho” de los adquirentes de algunos combustibles y de los usuarios del servicio eléctrico. Así, existe una percepción generalizada en la población de que ni PEMEX ni la CFE deben vender la electricidad o los combustibles a precios comerciales porque ello va en contra de su papel asistencialista. De otra manera, cabría cuestionar la mera existencia de los “monopolios” de estado; esto es, si hay un incremento de precios, por la remoción o disminución de los subsidios, entonces al menos debería haber competencia para que el precio lo fije la “mano invisible”. En otras palabras, los precios que pagan los mexicanos por los energéticos han servido

como una razón muy poderosa para que PEMEX y la CFE prevalezcan como únicos proveedores de los servicios e insumos mencionados.

Sin perjuicio de su marco normativo, los subsidios dependen de una multiplicidad de voluntades políticas que suelen converger en un punto fundamental: pese a las ineficiencias que comportan, no se conoce de un grupo político que abogue vehementemente por su eliminación ni que haya presentado un plan estratégico para hacerlo. Por ello, si bien la fijación de los precios y los subsidios depende de la administración pública, su existencia ha descansado en un consenso político que, hasta el momento, han mantenido incólumes los impuestos a la gasolina, el diesel y la electricidad a expensas del medioambiente. En este escenario, si acaso, el gobierno mexicano ha llevado un aumento gradual en los precios de la gasolina y el diesel que ha sido más sensible en el malestar público que en las políticas de mitigación de GEI. Los incrementos en las gasolinas, más que buscar un efecto específico, han tendido a habituar al adquirente mexicano a un alza incómoda de precios en estos insumos, más que a la reducción efectiva de la emisión de GEI.

Curiosamente, la reforma de 2008, cuya confección fue asumida por el Congreso de la Unión, cuando se pensaba que se discutiría y aprobaría la del Ejecutivo, fue la primera en normar la materia de eficiencia energética. Como ya se mencionó en este documento, dicha ley refunda el órgano de regulación de eficiencia energética, le atribuye un cúmulo de facultades en materia de normalización, recomendación, inspección e información, entre otras; además, “ciudadaniza” la materia de eficiencia al crear un Consejo Consultivo para el Aprovechamiento Eficiente de la Energía. Sin embargo, fuera de los nuevos organismos encargados de impulsar el uso eficiente de la energía, el órgano legislativo mexicano decidió dejar intacto el esquema de fijación de precios vigente hasta hoy, el cual tiene una incidencia importante en el uso eficiente de los energéticos en México. Un paso importante habría sido tomado si, en lugar de únicamente de refundar y crear órganos de regulación técnica, el Congreso de la Unión hubiera modificado el esquema de fijación de precios y tarifas, el cual ha prevalecido en la competencia de la Secretaría de Hacienda, la CFE y PEMEX. Algunos estudios especializados en materia de tarifas han recomendado que la fijación de tarifas quede en manos de un regulador técnico, como la Comisión Reguladora de Energía para romper el patrón de que los precios y tarifas energéticos respondan a criterios de popularidad política, en lugar de responder a los costos de la prestación del servicio de producción de los insumos.

Aun cuando en el caso de México, la eliminación de subsidios sobre los energéticos podría significar la reducción de 50 millones de toneladas de CO₂ para 2020, la complejidad multifactorial de llevar a cabo una política de esta suerte es indiscutible. Los distintos gobiernos en México, a lo largo de su historia, se han encargado de crear la idea de que los subsidios son un derecho de todos los mexicanos, los necesiten o no. Esta percepción de los energéticos como un derecho es aún más pronunciada en los países productores de hidrocarburos en los que se ha transmitido el mensaje de que los recursos son del pueblo y, por tanto, pagar por su valor comercial contraviene alguna suerte de derecho “natural”.

Así, pues, si el gobierno de México llegara a tomar la decisión de eliminar los subsidios de los energéticos, habría que buscar la manera de compensar a los que sí los necesitan. Algunas medidas han consistido en transferencias de efectivo a los hogares más necesitados, en lugar de mantener los subsidios que benefician a las clases medias y altas. Además de llevar a cabo estas transferencias, los gobiernos podrían realizar campañas de educación mediante las cuales se demuestre que el dinero que se destinaba a los subsidios será encauzado para programas de salud, educación e infraestructura que beneficie a los sectores económicos bajo y medio. Sin embargo, el éxito de estas campañas depende en gran parte de la legitimidad política de los gobiernos frente a sus ciudadanos, pues requiere que la población acepte una nueva idea de “justicia social”.

VII. Conclusiones y reflexiones finales

¿Es la estructura “monopólica” de la CFE y de PEMEX *en sí* la que constituye un obstáculo para la implementación de políticas públicas eficaces en materia de cambio climático? A la luz de las ideas expuestas en este trabajo, todo indica que la respuesta es negativa. Dicho esto, a algunos grupos políticos, en lo sumo recelosos de proponer y apuntalar un cambio constitucional, les aliviaría saber que, *desde el punto de vista jurídico e institucional*, no es indispensable disponer del modelo de monopolio integralmente constituido para combatir el cambio climático ni de reformar la Constitución.

Es de notarse que, de entre los distintos temas expuestos en este trabajo —desde los obstáculos para la implementación de energías renovables, hasta el impacto de los subsidios en la conducta de sus consumidores—, pueden ser abordados mediante reformas legales, y modificaciones institucionales, que no requieren la temida y siempre postergada reforma constitucional.

Sin embargo, lo que sí se requiere es un cambio radical en la relación normativa e institucional entre regulador y regulado. Esto es, a diferencia de hoy cuando no es claro hasta qué grado las entidades energéticas son del Estado, o el Estado de las entidades energéticas, tendría que existir un verdadero creador y aplicador de políticas públicas en materia energética, que definiera el rumbo de estas entidades hacia metas bien definidas de reducción de GEI.

De hecho, si se cambiara el régimen legal de las entidades, a uno en el que se eliminaran los obstáculos explícitos que existen para la implementación de proyectos sustentables, como la contratación a menores costos, la inserción de proyectos de generación por medio de energías renovables, podría ser legalmente factible y no habría una “excusa” jurídica, ni para el Estado, ni para la CFE a fin de continuar con el uso intensivo de combustibles fósiles. De igual forma, si se modificara el carácter de PEMEX, como titular de la conducción de la industria petrolera, a una entidad económica regulada por el Estado, se podría obligar a PEMEX a asumir un compromiso ambiental mucho más claro y eficaz. Para ello, sin embargo, se requeriría trazar una línea entre entidades de Estado y Estado, entre Estado regulador y entidades reguladas. Hasta el momento, la línea entre reguladores y regulados en México en todos los sectores ha sido tenue, cuando no inexistente.

Ahora bien, ¿debe soportar el Estado todos los costos de inversión de proyectos de infraestructura energética tendiente al combate del cambio climático? ¿o debe fomentarse una mayor participación de la iniciativa privada para financiar estos proyectos?. La respuesta económica a estas preguntas rebasan los alcances de este trabajo, cuyo propósito ha sido demostrar los obstáculos normativos, dentro de la estructura de los llamados “monopolios” a fin de llevar a cabo esta suerte de políticas públicas.

Bibliografía

Libros

- Carreón Rodríguez, Víctor (2010), “La arquitectura de mercado del sector eléctrico mexicano”, *Cuaderno de Trabajo*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México.
- Cortés Campos, Josefina, “El marco normativo de la utilización de las energías renovables”, inédito.
- Hernández Ochoa, César (2008), *La reforma cautiva. Inversión, trabajo y empresa en el sector eléctrico mexicano*, Centro de Investigación para el Desarrollo A.C., México.
- Martínez, Julia y Adrián Fernández (comp.) (2004), *Cambio climático: una visión desde México*, Instituto Nacional de Ecología (SEMARNAT), México.
- McKinsey/Centro Mario Molina (2008), *Low Carbon Growth: A Potential Path for Mexico*.
- Melgar, Lourdes (2010), “México ante la redefinición de la energía a nivel mundial”, en *Los retos internacionales de México: Urgencia de una mirada nueva*, Guadalupe González y Olga Pellicer (eds.), Ed. Siglo XXI (Trabajo en proceso de publicación), México.
- Peralta, Óscar (2008), “Cambio climático y seguridad nacional” [folleto], Cámara de Diputados, LX Legislatura, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Centro de Colaboración Cívica, Centro Mario Molina para Estudios Estratégicos sobre Energía y Medio Ambiente, Centro Mexicano de Derecho Ambiental, Comisión de Estudio del Sector Privado para el Desarrollo Sustentable, México.
- Roldán Xopa, José (2004), *Constitución y mercado*, México, Editorial Porrúa.

Documentos en Internet

- Carreón Rodríguez, Víctor G., Armando Jiménez San Vicente y Juan Rosellón (2003), “The Mexico electricity sector: Economic, legal and political issues”, *Working Paper* N° 5, Palo Alto, Stanford University, (iis-db.stanford.edu/evnts/1565/Mexico.pdf).
- Morán, Tzitzí, “Petróleos Mexicanos: del monopolio a la gobernancia de empresa”, Observatorio Político de América Latina y el Caribe.

Sitios de Internet visitados

- <http://www.senado.gob.mx/reforma_energetica/content/foros/index_foros.htm>.
- <www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/.../cefp0512008.pdf>.
- <www.sener.gob.mx/res/0/Metodologia_Externalidades.pdf>.
- <<http://www.cfe.gob.mx/sustentabilidad/responsabilidadambiental/Paginas/Loquehacemos2.aspx>>.
- <www.oecd.org/dataoecd/46/47/21022503.pdf>.
- <http://www.opalc.org/web/index.php?option=com_content&view=article&id=252:petroleos-mexicanos-del-monopolio-a-la-gobernancia-de-empresa&catid=48:energie-et-environnement-analyses&Itemid=235>.

Instrumentos legales, normativos o de planeación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Diagnóstico: Situación de PEMEX” es presentado por la Secretaría de Energía y PEMEX y antecedió la presentación del paquete de reformas legislativas del presidente Calderón. Dicho diagnóstico es la fotografía de PEMEX que pretende dar razón a las reformas normativas. Véase <<http://www.pemex.com/files/content/situacionpemex.pdf>>.

Estrategia Nacional de Energía.

Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía.

Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos (abrogada).

Ley de Petróleos Mexicanos.

Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.

Prospectiva del Sector Eléctrico, 2006-2015.

Programa de Obras e Inversiones del Sector Eléctrico, 2010-2024.

Reglamento de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética.

Documentos periodísticos.

Rodríguez, Israel (2011), “Aplican a PEMEX un plan obligatorio para reducir la quema o venteo de gas”, *Periódico La Jornada*, lunes 28 de febrero, pág. 31.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

Estudios y Perspectivas – México

Números publicados

Un listado completo, así como los archivos en pdf, se encuentran disponibles en:

www.cepal.org/publicaciones

- 155 Monopolios de estado y políticas del cambio climático en México. ¿Bastiones de cambio o barreras estratégicas?, Miriam Grunstein Dickter, LC/L.3886, LC/MEX/L.1156, septiembre de 2014.
- 154 Cuentas de energía como instrumento para evaluar eficiencias sectoriales en la región Centroamericana, Juan Pablo Castañeda, Renato Vargas, Juventino Gálvez y Héctor Tuy, LC/L.3887, LC/MEX/L.1155, septiembre de 2014.
- 153 Censos y población indígena en México: Algunas reflexiones, Juan Cristóbal Rubio Badán, LC/L.3863, LC/MEX/L.1150, julio de 2014.
- 152 Análisis de algunas medidas fiscales en México y sus implicaciones bajo un enfoque de equilibrio general computable, Rodolfo Minzer, Arturo Pérez y Valentín Solís, LC/L.3817, LC/MEX/L.1143, abril de 2014.
- 151 Análisis estructural de la economía mexicana. Algunas medidas de reforma fiscal y su impacto en la recaudación tributaria y la pobreza, Rodolfo Minzer y Valentín Solís, LC/L.3783, LC/MEX/L.1139, febrero de 2014.
- 150 El desarrollo económico y social en América Latina: El doble atraso, Federico Novelo, LC/L.3776, LC/MEX/L.1138, febrero de 2014.
- 149 Disponibilidad de remesas externas y pobreza en los hogares: Un análisis aplicado al caso de Haití, Randolph Gilbert, LC/L.3742, LC/MEX/L.1134, diciembre de 2013.
- 148 Mercados laborales, migración laboral intrarregional y desafíos de la protección social en los países de Centroamérica y la República Dominicana, Mariela Buonomo Zabaleta, LC/L.3737, LC/MEX/L.1124, noviembre de 2013.
- 147 Crecimiento económico y cohesión social en América Latina y el Caribe, Mariela Buonomo Zabaleta y Pablo Yanes Rizo, LC/L.3713, LC/MEX/L.1112, octubre de 2013.
- 146 Políticas para la inserción de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas en cadenas globales de valor en América Latina, Federico Stezano, LC/L.3700, LC/MEX/L.1106, agosto de 2013.
- 145 La erosión del orden neoliberal del mundo, David Ibarra, LC/L.3674, LC/MEX/L.1104, julio de 2013.
- 144 Crecimiento económico, innovación y desigualdad en América Latina: Avances, retrocesos y pendientes Post-Consenso de Washington, Gabriela Dutrénit, Juan Carlos Moreno Brid y Martín Puchet Anyul, LC/L.3673, LC/MEX/L.1103, julio de 2013.
- 143 Reforma laboral, desarrollo incluyente e igualdad en México, Graciela Bensusán, LC/L.3624, LC/MEX/L.1098, abril de 2013.
- 142 Dilema del suministro de gas natural en México, Adrián Lajous Vargas, LC/L.3607, LC/MEX/L.1097, marzo de 2013.
- 141 Possible transmission of adverse shocks from the recent financial crisis to Central America through trade finance, Willy Zapata y Kristina Eisele, LC/L.3582, LC/MEX/L.1095, February 2013.
- 140 Sistemas nacionales de innovación en Centroamérica, Ramón Padilla Pérez, Yannick Gaudin y Patricia Rodríguez, LC/L.3563, LC/MEX/L.1082, diciembre de 2012.
- 139 Institutional and policy convergence with growth divergence in Latin America, Jaime Ros, LC/L.3555, LC/MEX/L.1078, November 2012.
- 138 Estudio sobre el desarrollo económico y perspectivas para Centroamérica y la República Dominicana: Metodología para el cálculo del desempeño fiscal con corrección cíclica, Alejandro Villagómez, LC/L.3551, LC/MEX/L.1068, noviembre de 2012.

ESTUDIOS Y PERSPECTIVAS



COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
www.cepal.org