

Energía a debate, Julio-Agosto 2009

<http://www.energiaadebate.com/Articulos/Julio2009/DelaVegaJul09.htm>

Finanzas y economía, ¿por encima de la energía y del medio ambiente?

Se requieren políticas energéticas de largo plazo con una dirección estratégica que nos encaminen hacia una economía “baja en carbono”.

Angel de la Vega Navarro*

La crisis financiera iniciada en Estados Unidos ha desembocado en una grave crisis económica que afecta en profundidad el crecimiento y el empleo en varios países y regiones. Esta situación es un dato para la economía mexicana cuyo PIB puede decrecer aún más que en 1995 (-6.2%), sin que ahora existan las condiciones para una recuperación rápida, como sí existieron en los años posteriores a la crisis de 1994/95. Ahora la economía mexicana, declarada por fin oficialmente en recesión, no tiene en el vecino país un motor que la impulse para salir de esa situación.

Según el FMI, en un análisis para la reunión del G-20, en abril de este año, la economía mundial puede caer 1% en 2009, su peor caída en 60 años, y la de Estados Unidos en -2.6%. La importancia de este desplome del producto, aunado a una fuerte restricción del crédito, no permite pensar en una rápida recuperación. El mismo presidente Obama advirtió, el pasado 8 de junio, que será necesario un tiempo “considerable” para salir de la crisis, haciendo notar, con base en las cifras recientes del desempleo, que Estados Unidos se encuentra atrapado en una “recesión muy profunda”. Están, además, las lecciones de la historia: las recesiones son más largas y profundas en Estados Unidos cuando están asociadas a crisis financieras y a recesiones simultáneas en otras economías: este año decrecerán también a tasas importantes las del área Euro (-4.2%) y Japón (-5.8%).⁽¹⁾

En cuanto a la simultaneidad con una crisis financiera, desde 2007 se han concentrado en Estados Unidos fuertes turbulencias en el sector bancario y financiero. Su importancia y las preocupaciones que suscitan probablemente expliquen las prioridades de la nueva administración encabezada por el Presidente Obama, en relación con las ideas y propósitos expresados inicialmente para reactivar de manera duradera la economía estadounidense, lo cual requiere importantes transformaciones en el aparato productivo.

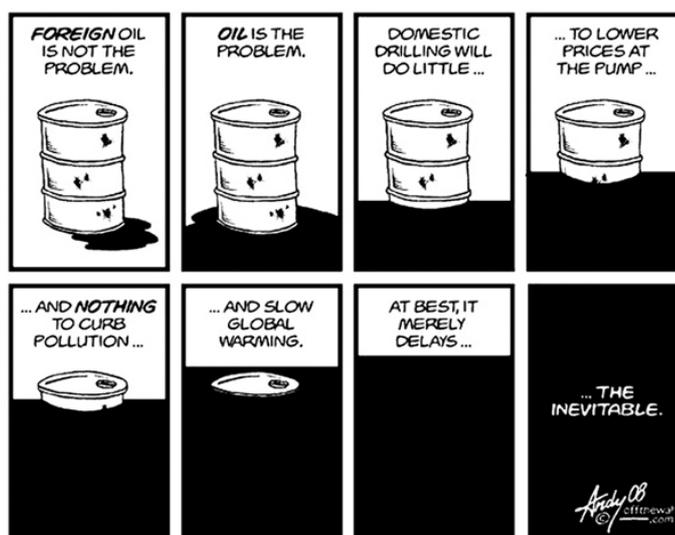
NUEVO PARADIGMA

En particular, el objetivo era que las industrias energéticas experimentaran innovaciones y nuevas formas de organización que contribuyeran de manera significativa al crecimiento de la economía en su conjunto, al mismo tiempo que apuntaran a un nuevo paradigma energético-ambiental para el cual está ya disponible conocimiento científico, técnico e industrial. Se empezó a hablar incluso de “una nueva política industrial para Estados Unidos”, entendiéndose por este término el impulso gubernamental a sectores, industrias y empresas específicas, tal como lo han hecho en diferentes momentos Japón, Corea del Sur, Taiwán o China y se ha olvidado de hacer México.

Ante las urgencias del corto plazo, sin embargo, parece que el principal problema se ha trasladado al sistema bancario y financiero, después de los colapsos en el otoño de 2008. Ante el temor de que Estados Unidos entre en un largo período de estancamiento, como le ha pasado a Japón desde los 90s, ahora parece prevalecer la idea de que la prioridad es el restablecimiento del sistema bancario y financiero privado para que regrese el crédito y evitar de esa manera una sucesión de programas de estímulos gubernamentales que no

contribuyan a un restablecimiento autosostenido de los mecanismos de la inversión y el crecimiento.

Cierto es que se ha generalizado la idea de que nuevamente el Estado debe intervenir ante la gravedad de la crisis pero hay un debate en torno a la naturaleza de esa intervención. Para algunos solamente es útil para componer mecanismos que han fallado, no porque sus inversiones puedan conducir al crecimiento, ya que este proceso es el resultado de la innovación tecnológica y de avances en la productividad, los cuales provendrían solamente de la acción del sector privado. Ante esa percepción la nueva administración no ha expresado aún con claridad de qué manera determinadas políticas pueden proporcionar al mismo tiempo impulsos de corto plazo y bases para un crecimiento de largo plazo. Esto necesariamente pasa por la realización de importantes inversiones, asunto sobre el cual no está aún claro el panorama: en un futuro inmediato se prevé más bien una fuerte caída, en particular en el sector energético, tanto en el campo de las energías renovables como de las no renovables. Por lo que ve a estas últimas, en el primer trimestre de este año, las inversiones nuevas para el conjunto del sector de energías renovables cayeron a 13.3 mil millones de dólares, el nivel más bajo desde fines de 2005⁽³⁾. Esta disminución de las inversiones puede tener incidencias sobre el cambio climático, al aumentar posiblemente el monto de las emisiones de gases de efecto invernadero, como consecuencia de la baja de precios de energías fósiles y de las dificultades financieras que incidirán sobre las inversiones en tecnologías energéticas limpias.



EL ESTÍMULO ECONÓMICO

Se ha hablado, en ese contexto, de inversiones en infraestructura, en educación y salud, y en energías renovables. *The Economic Recovery and Reinvestment Act of 2009* se proponía incrementar de manera significativa la inversión en eficiencia energética, en energías renovables, en combustibles limpios, en el desarrollo de tecnologías para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Con un gasto tres veces superior a lo que se había gastado en 2008 se esperaba crear 459,000 empleos hacia fines de 2010. El paquete de estímulos aprobado finalmente en febrero de este año fue importante: \$787 mil millones de dólares, equivalente a más del 5% del PIB, pero también es significativa su distribución: 45 mil millones para infraestructura energética y 51 mil millones para disminuciones de impuestos al sector privado. A ello se añade el propósito de que los mercados financieros mejoren rápidamente, con base en planes para rehabilitar rápidamente ese sector que recaerán de una manera u otra sobre las finanzas gubernamentales. El congreso aprobó un

incremento del 8% en el gasto para el año fiscal 2009, lo que traerá consigo un incremento significativo en el endeudamiento gubernamental que pasará de 40 a 60% del PIB.

El propósito es estimular la economía, como varios otros países lo están haciendo incurriendo en déficit fiscales. El problema está en que los recursos públicos están siendo dirigidos de manera preferencial al sector financiero, sin que hayan sido instauradas nuevas reglas que modifiquen comportamientos que condujeron a la gigantesca burbuja que desembocó en la actual crisis. Sin una mayor transparencia y una mejor regulación con nuevas y más fuertes instituciones pronto Estados Unidos puede encontrarse ante una crisis más grave aún. Para salir de esta crisis muchas cosas deben cambiar, pero no está claro aún el contenido de una nueva regulación que mejore el funcionamiento del sistema bancario y financiero y contribuya al mismo tiempo a una reorientación de las estructuras productivas.

Cuando se ha hecho a un lado la posibilidad de la nacionalización bancaria, el gobierno estadounidense se ha visto obligado a tomar medidas para aumentar los recursos propios de las empresas, reducir el endeudamiento y restablecer las bases financieras de los intermediarios financieros y de los bancos. Por ello, la Reserva Federal ha comprometido miles de millones de dólares para proporcionar garantías en contra de pérdidas sobre activos hipotecarios de mala calidad de AIG, Citigroup y el Bank of America. Solamente Citigroup ha recibido \$25 mil millones a través del programa TARP (Troubled Asset Relief Program), \$20 mil millones del “Targeted Investment Program” del Departamento del Tesoro y \$5 mil millones de ese mismo departamento para apoyos relacionados con pérdidas sobre activos.

REDUCCIÓN DE EMISIONES

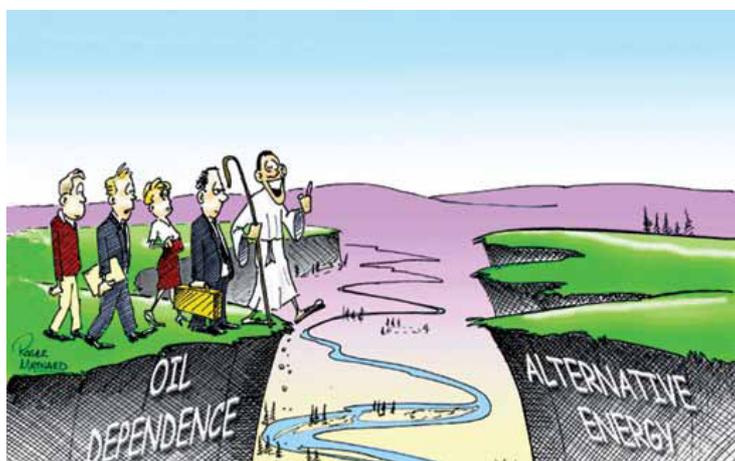
En medio de esas restricciones a las inversiones y de apremios financieros, el temor es que se dificulte una recuperación duradera de la economía en consonancia con los planteamientos iniciales de Barack Obama. El asunto es importante para el futuro de la economía estadounidense a corto y a largo plazo y para la mexicana por las relaciones estrechas que la unen a ella. El ahora Presidente utilizó desde su campaña a las energías renovables para ilustrar sus ideas acerca de un nuevo desarrollo industrial y tecnológico con creación de empleos, reducción de emisiones de CO², menor dependencia del petróleo importado y seguridad energética. Para esto último se ha propuesto impulsar “una producción doméstica responsable” de petróleo y gas, combinando una mayor producción interna con un mayor ahorro de petróleo, lo cual puede tener importantes consecuencias, sobre todo si se traducen en una caída duradera y significativa de las importaciones petroleras.

Adicionalmente, Estados Unidos recibirá más presiones para que reduzca sus emisiones de carbono, como también sucederá con Canadá y México. Estos tres países se beneficiarían si profundizan una cooperación en temas como eficiencia energética, energías renovables, combustibles fósiles más limpios e infraestructura energética, tomando en cuenta que los dos últimos son importantes proveedores de petróleo del primero. Ya no es posible pensar que cada país pueda resolver todo por su cuenta: como el propio B. Obama ha dicho: “We know that we can’t afford to tackle these issues in isolation”. El reto es crear o reforzar instituciones en el plano regional y sectorial, capaces de desplegar iniciativas de cooperación que combinen conocimientos, tecnologías y financiamientos. En esa cooperación podrían participar no solamente dependencias gubernamentales o empresas, sino también centros de investigación, universidades, asociaciones relacionadas con las energías renovables y el ambiente, etc.

LA RELACIÓN CON CANADÁ

En el caso de Canadá, primer proveedor de Estados Unidos, será interesante ver de qué manera evoluciona el petróleo de las arenas bituminosas, un componente importante de las reservas, la producción y las exportaciones canadienses. Hay un importante reto: asegurar que la producción a partir de arenas bituminosas sea ambientalmente sustentable. Esa producción emite más gases de efecto invernadero (GEI) que el petróleo convencional, y además provoca otros daños en tierras, medio ambiente y otros recursos naturales, como una enorme utilización de agua y gas, por ejemplo. Esto explica en parte que una disposición legal reciente, la Section 526 of the U.S. Energy Independence and Security Act (diciembre 2007), prohíba compras federales de combustibles si su producción genera más GEI que el petróleo convencional. Hay ahora un punto de tensión en la relación, que pasa por las implicaciones ambientales de un desarrollo energético importante para Canadá. En un mundo en el que la actividad económica estará cada vez más restringida por las emisiones de carbono la competitividad de la producción petrolera canadiense está en riesgo.

El tema de las arenas bituminosas ilustra la importancia de la relación Canadá-Estados Unidos, de manera particular en sus componentes energéticos y ambientales, tema central del primer viaje que hizo Barack Obama al extranjero, ya como presidente. En ese viaje, anunció, conjuntamente con el primer ministro canadiense, el lanzamiento del “U.S.-Canada Clean Energy Dialogue”, un esfuerzo de colaboración científica para desarrollar nuevas tecnologías dirigidas a la reducción de emisiones de GEI y a combatir el cambio climático. La búsqueda de un desarrollo energético más limpio, como un componente importante de una estrategia para salir de la crisis, puede encontrar en Canadá un socio interesante, tomando en cuenta el grado de desarrollo e integración que existe entre los dos países. ¿Se extenderá ese diálogo energético-ambiental a México, o entre nuestro país y Estados Unidos la relación continuará marcada por los temas relacionados con la seguridad, el narcotráfico y la migración?



LA RELACIÓN CON MÉXICO

En lo que respecta a México, en las condiciones actuales (caída de la producción, situación de las reservas, ...) se cuestiona si podrá alcanzar el nivel de exportaciones de petróleo que ha mantenido desde hace décadas hacia los Estados Unidos. Se considera que tampoco tiene el potencial para transitar de manera autónoma hacia una base energética más diversificada y limpia. Se debe entonces plantear ahora con toda claridad el tema de las estrategias y políticas públicas que debe adoptar como país productor de petróleo –y exportador eventualmente– para transitar hacia el desarrollo de energías alternativas, sin ignorar las posibilidades de la integración regional. Los países más desarrollados deben

asumir un liderazgo en la transición hacia “economías bajas en carbono” y en sus requerimientos científicos y tecnológicos, pero ese liderazgo no debe dejar fuera a economías con un menor nivel de desarrollo como México.

Para orientarse hacia un futuro energético sustentable en una perspectiva de diversificación México cuenta con un potencial humano, tecnológico y de integración industrial. Enfrenta también carencias: de información, tecnológicas, en investigación y desarrollo, en recursos financieros. Carencias importantes existen también en lo que respecta a una adecuada estructura institucional y regulatoria; en muchos casos los dispositivos existentes consisten más bien en frenos. La transición energética no tiene que ver solamente con el conocimiento relacionado con nuevas fuentes o tecnologías; tiene que ver también con marcos institucionales y regulatorios renovados, favorables para nuevos desarrollos y oportunidades. Se ha carecido, por ejemplo, de regímenes especiales con tarifas garantizadas para la generación eléctrica a partir de energías renovables. Regímenes de ese tipo aseguran en otros países un acceso garantizado, contratos de interconexión y porteo de largo plazo e incentivos fiscales. El marco legal no es propicio tampoco para esquemas de producción distribuida o de cogeneración con base en fuentes renovables que puedan conectarse con los sistemas de la Comisión Federal de Electricidad o de Luz y Fuerza del Centro. Es indispensable, entre otras medidas, perfeccionar contratos de largo plazo y condiciones de porteo que privilegien la generación, transmisión y distribución de energía eléctrica con fuentes renovables.

La pregunta es si las reformas recientes podrán hacer frente a la necesidad de articular e instrumentar una política energética de largo plazo con una clara dirección estratégica. Cierto es que dirigirán más recursos financieros a la investigación y desarrollo tecnológico, un paso sin duda importante pero que no es suficiente: se requiere además un nuevo marco institucional, adecuado a un desarrollo energético, tecnológico y ambiental de largo plazo. El despliegue de nuevas fuentes de energía y tecnologías, como todo lo concerniente a la investigación y al impulso a la innovación, depende de la disponibilidad de nuevas o renovadas infraestructuras que faciliten la transición no solamente a una base energética más limpia y diversificada, sino hacia una nueva economía en su conjunto “baja en carbono”. En México, como en Estados Unidos y Canadá, el Estado deberá asumir responsabilidades estratégicas; no bastarán el mercado y los actores privados. Eso parece tenerlo claro el Presidente Obama, a pesar de las carencias y restricciones de sus propuestas.

- (1) Sobre la naturaleza de las recuperaciones según el tipo de recesiones, en perspectiva histórica, véase World Economic Outlook, FMI 2009, Capítulo 3: “From recession to recovery”.
 - (2) The impact of the Financial and the Economic Crisis on Global Energy Investment, OECD/IEA, 2009.
 - (3) The global financial crisis and its impact on renewable energy finance, April 2009, UNEP (United Nations Environmental Program).
- * Profesor del Postgrado de Economía y del Postgrado de Ingeniería de la UNAM (Campo de conocimiento: Energía), Titular del la Cátedra Extraordinaria José María Luís Mora en Economía Internacional, miembro del Sistema Nacional de Investigadores. El antecedente de este artículo es una versión publicada en inglés en *Voices of Mexico*, No. 85, mayo-septiembre de 2009, revista del Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la UNAM. adelaveg@servidor.unam.mx