

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40 DE LA LEY PARA EL FOMENTO DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA, A CARGO DEL DIPUTADO PEDRO JIMÉNEZ LEÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA

El suscrito, Pedro Jiménez León, en mi carácter de diputado federal del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa de ley con proyecto de decreto, por la que se adicionan un segundo y tercer párrafo al artículo 40 de la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica :

Problemática

El Instituto Mexicano del Petróleo (IMP), creado por decreto presidencial en el año de 1965, fue concebido para llevar a cabo tareas de investigación científica básica, el desarrollo de nuevas tecnologías y procesos, la realización de estudios técnicos y económicos, la ejecución de proyectos de nuevas instalaciones industriales y la prestación de servicios de carácter tecnológico, atendiendo los requerimientos de las industrias petrolera, petroquímica y química.

En la que podríamos denominar su etapa de esplendor, que alcanzó su momento cúspide a finales de la década de los años setenta e inicios de los ochentas del siglo XX, el IMP desarrolló actividades muy importantes en beneficio de Pemex, suministrándole avances originados en sus tareas de investigación, contribuyendo al desarrollo tecnológico de la empresa petrolera nacional.

Como lo señala el investigador Guillermo Guajardo "...el Instituto pasó a formar parte de los centros de investigación públicos para dar atención a diversos organismos públicos. Para mediados de la década de 1970 era uno de los centros de investigación en petróleo y petroquímica más importantes del Tercer Mundo. Veinte años más tarde cubría casi todos los aspectos de la industria y había desarrollado más de 40 procesos de transformación industrial, algunos se exportaron y poseía el índice de patentamiento por institución más alto del país. En 1993 tenía 389 patentes vigentes y 64 patentes en el extranjero, en su mayoría de procesos de refinación y químicos (30%) aditivos y productos químicos (25%), catálisis y manufacturas (14%).¹

La evolución seguida en la relación entre el IMP y Pemex fue favorable para ambas partes, como lo prueba el hecho de que en los años 1970 y 1971 el IMP recibió el pago de regalías por parte de Pemex, debido al uso de su tecnología, así como la aplicación de sus productos de patente.

En el mismo contexto, en 1971 se concluyeron las primeras plantas cuya proyección correspondió al IMP, además de procesos de refinación debidos a su autoría, mientras que en 1973 contribuyó de manera decisiva en la producción nacional de poliéster, así como a la consolidación de la refinería de Salamanca, Guanajuato.

Son numerosas las contribuciones del IMP en poco más de 20 años de su existencia, sin embargo, diversos acontecimientos que se fueron ligando, como las restricciones

presupuestales originadas por la crisis económica de 1982, modificaron la relación entre el IMP y Pemex.

De esta manera, por disposiciones de la Dirección General de Pemex, a partir de mediados de los ochentas se estableció que la mayor parte de los proyectos de investigación serían cubiertos como si se tratase de un servicio.

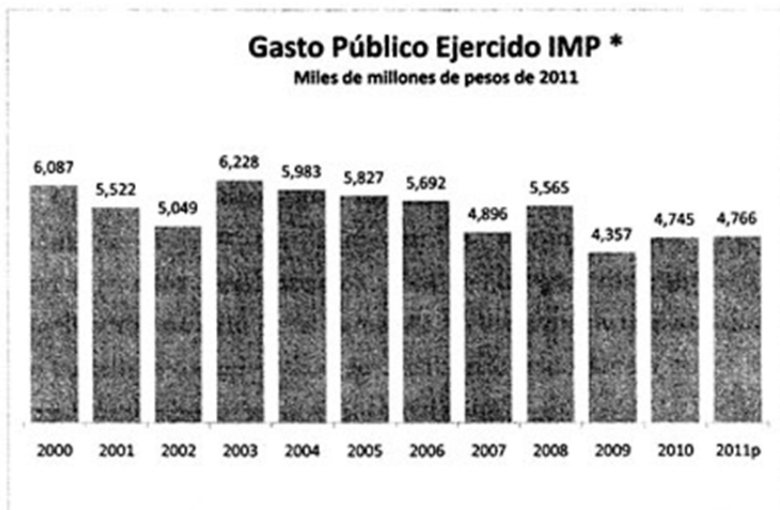
Al respecto, Guillermo Guajardo indica lo siguiente: “Desde 1986 en lugar de pagar una cantidad fija mensual al Instituto, se estableció un sistema de pagos a base de facturas aprobadas por las áreas y en conformidad con el área de Pemex que recibía el servicio. El director de Pemex afirmó que Pemex exigía al IMP que “primero rindiera sus servicios para después pagárselos y que no se admitía anticipos a priori; por lo que él consideraba. Que este sistema es bueno para las finanzas del IMP y de Pemex, ya que es la introducción a un sistema ordenado”.²

Lo que podríamos identificar como una estrategia orientada a reducir la importancia del IMP y la afectación de sus tareas sustantivas, se recrudeció a partir de las limitaciones presupuestales que se le siguieron imponiendo, además de la reducción de su personal, así como la cancelación de los más distintos proyectos, relacionados con la investigación de procesos, y la relación con los servicios otorgados a procesos geofísicos, refinerías y plantas petroquímicas.

Con la creación de las empresas subsidiarias de Pemex, vino la afectación definitiva al IMP, como lo relata Guillermo Guajardo “Para 1992... el IMP ya no tenía presupuesto de investigación autónomo. Y debido a la creación de cuatro organismos subsidiarios de Pemex, el corporativo no estaba haciendo los pagos correspondientes a las operaciones de cada uno de los organismos subsidiarios, creándose un problema grave para el Instituto porque hasta ese entonces se había financiado mediante un mecanismo de anticipos por Pemex. El anticipo se rompió cuando se crearon los organismos subsidiarios”.³ A lo anterior se sumó otro grave problema para el Instituto consistente en “... cada una de las subsidiarias contrataba obras bajo la modalidad “llave en mano” con un contratista general que subcontrataba el equipo cuando avanzaba la ingeniería de detalle, lo cual antes hacía el IMP para Pemex, pero el contratista que ganaba el concurso contrataba libremente en el mercado”.⁴

Para ilustrar el abandono a que se ha confinado al IMP por parte de Pemex y de las autoridades responsables de la asignación de gasto, a continuación se presenta una gráfica que ofrece una información de la reducción presupuestal a la que se ha sometido al organismo, tomando como base los precios del año 2011, utilizando un deflactor empleando el Índice Nacional de Precios al Consumidor, a fin de realizar un comparativo en términos de pesos reales para identificar su comportamiento en el periodo 2000-2011.

De esta manera, observamos que mientras en el año 2000 el IMP recibió un presupuesto de 6,087 millones de pesos de 2011, a lo largo del periodo de referencia, sólo tuvo un incremento en 2003, ascendiendo a 6,228 millones de pesos, sin embargo, la caída ha sido más pronunciada a partir de 2009, dónde sólo alcanzó un presupuesto de 4,357 millones de pesos, en tanto que para 2010 le correspondieron 4,745 millones de pesos y en el 2011 el presupuesto asignado es de 4,766 millones de pesos.



*Cuadro elaborado con base en información contenida en el portal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en lo que se refiere al presupuesto anual devengado. En lo que respecta al año 2011 es el presupuesto autorizado.

En este cuadro se observa la caída constante de los recursos presupuestales asignados al IMP en el periodo 2000-2011, lo cual representa para el Grupo Parlamentario de Convergencia una profunda preocupación por la desatención otorgada para el IMP, a pesar de la importancia estratégica que debiera tener en el desarrollo de la industria petrolera nacional y del país, cumpliendo con los objetivos que posibilitaron su surgimiento.

El Grupo Parlamentario de Convergencia reitera la propuesta orientada por nuestra visión socialdemócrata, misma que ha sido planteada en distintos espacios, y de manera muy particular en el debate que rodea a la aprobación del Presupuesto de Egresos en la Cámara de Diputados, consistente en dotar de mayores recursos al IMP sin encontrar el apoyo de los grupos parlamentarios tradicionales. Sin embargo, reiteramos que mantendremos esta justa demanda en las sucesivas discusiones en materia presupuestaria, destacando la importancia que el IMP puede desempeñar en el avance del país.

Argumentación

Los factores que han contribuido a reducir la importancia del IMP, al grado de no poder dar cumplimiento a las tareas que le fueron encomendadas desde su creación, se insertan en la estrategia de desatención al que se ha recurrido, tanto en el caso de PEMEX, como a los organismos que pudieran aportar soluciones a los graves problemas que enfrenta la industria petrolera en México.

Con una tendencia inocultable iniciada en las postrimerías del siglo pasado, consistente en evadir las disposiciones constitucionales en la materia, la política energética ha hecho posible, aprovechando los “vacíos legales existentes” la cada vez mayor participación de actores privados en la exploración y explotación de los yacimientos petrolíferos, extendiendo su práctica en todas aquellas zonas donde la industria se desarrolla.

Además, muchos de los actores privados a los que nos hemos referido, son extranjeros y representan a consorcios multinacionales que efectúan actividades similares en todo el mundo. Su poderío económico es de sobra conocido y les permite contar con el apoyo tanto de las autoridades federales, así como de funcionarios de las áreas correspondientes de PEMEX a efecto de obtener jugosas ganancias que son obtenidas por la vía de erigirse, en los hechos, en la única opción para hacer avanzar a la industria.

Al suscribir contratos con Pemex obtienen la mayor parte de sus monumentales ganancias, al proveer a la paraestatal de la tecnología que se requiere en la mayor parte de las actividades a desarrollar.

En el caso de las autoridades de Pemex, su política en materia de adquisición de tecnología es la que ejecuta en todos los ámbitos de la vida productiva del país, pues desde hace muchos años el gobierno federal ha desestimado realizar cualquier inversión que nos posibilite avanzar en materia de investigación tecnológica, asignando recursos totalmente insuficientes, eligiendo un camino a todas luces equivocado que nos condena a la dependencia en dicho rubro.

Al igual que se ha dado a conocer en diversas ocasiones, conviene recordar que entre los países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), México ocupa el último lugar en lo que se refiere a la asignación de recursos destinados a lo que el organismo internacional denomina investigación y desarrollo, tanto en el año 2009 como en el 2010, lo cual no resulta sorprendente pero es muy lamentable pues agudiza la situación de dependencia en la materia.

Existe un ejemplo al que podemos recurrir para ilustrar de manera fehaciente lo ocurrido en el terreno de la investigación científica y tecnológica.

Es el caso de Brasil, país que de acuerdo con cifras de la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana (RICYT) destinó en promedio el 1.30% de su Producto Interno Bruto (PIB) a las actividades relacionadas con la ciencia y tecnología durante el periodo 2000-2008, mientras que México sólo destinó el 0.36% anual de su PIB en el mismo periodo.

Lo anterior podría dar respuesta al desarrollo que ha tenido el Instituto Brasileño de Petróleo, (IBP) que ha adoptado la figura de una sociedad civil sin ánimo de lucro, cuyos objetivos son promover el desarrollo del sector nacional del petróleo, gas y biocombustibles, buscando contar con una industria competitiva, sustentable, ética y socialmente responsable.

Desde su creación, en el año 1957 ha obtenido una reconocida credibilidad, tanto por la sociedad como por el gobierno, debido a su conocimiento técnico.

A partir del año 2003, el Instituto Brasileño del Petróleo trabaja con una estructura organizacional orientada a la integración de sus actividades y productos como sector. Esas actividades son resultado del trabajo desarrollado por 42 Comisiones, Subcomisiones, y Comisiones especiales, en las que participan voluntariamente más de 950 profesionales, entre ejecutivos y especialistas de la industria, instituciones científicas y académicas, órganos de gobierno y asociaciones vinculadas.

El IBP representa a la industria del petróleo en el Consejo Deliberado de la ONIP (Organización Nacional de la Industria del Petróleo) y en el Comité de Coordinación del MICT, que administra los recursos de las “regalías” del petróleo en proyectos de investigación científica y tecnológica.

El contraste es notorio, mientras en la nación sudamericana se le ha otorgado la relevancia requerida al IBP, formando parte de una política energética integral, a diferencia de lo que ocurre en México, los resultados son conocidos.

En los hechos, lo que ha sucedido es un tratamiento privilegiado a favor de los actores privados, desarrollándose una estrategia que los mexicanos conocemos perfectamente, misma que consiste en dar paso a innumerables negocios particulares, en detrimento de la formulación de una serie de políticas públicas concatenadas que fortalecieran tanto a Pemex, así como al Instituto Mexicano del Petróleo, que es el caso que nos ocupa.

De esta forma, lo que ocurre con el Instituto Mexicano del Petróleo obedece a una concepción no aislada ni que afecte al organismo en particular, sino que reproduce lo que ocurre a gran escala y que podríamos definir como el repliegue estatal en lo que se refiere a impulsar la investigación y el desarrollo, privilegiando un modelo que centra su atención en rescates bancarios, carreteros y de apertura y entrega total a los grandes consorcios internacionales que acuden a nuestro país en busca de ganancias fáciles y muy cuantiosas.

En la perspectiva del grupo parlamentario de Convergencia consideramos que puede aprovecharse el marco legal existente para fortalecer la actuación del IMP a través del otorgamiento de una mayor asignación presupuestal que le permita contar con una disponibilidad de recursos que mejoren su desempeño.

En este contexto, es necesario avanzar en el fortalecimiento del marco jurídico que posibilite dichos objetivos, ubicando muy particularmente para esos fines a la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica, misma que puede colaborar de manera decisiva en los planteamientos señalados, mediante las modificaciones correspondientes.

Fundamento legal:

La presente iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Ordenamientos a modificar

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa de Ley con proyecto de decreto, por la que se adicionan un segundo y tercer párrafo al artículo 40 de la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica:

Artículo 40. Los centros públicos de investigación contarán con sistemas integrales de profesionalización, que comprenderán catálogos de puestos, mecanismos de acceso y promociones, tabulador de sueldos, programas de desarrollo profesional y actualización permanente de su personal científico, tecnológico, académico y administrativo, así como

las obligaciones e incentivos al desempeño y productividad del trabajo científico y tecnológico. La organización, funcionamiento y desarrollo de estos sistemas se regirán por las normas generales que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las específicas que en cada centro expida su órgano de gobierno.

“Con el propósito de incrementar los apoyos que el Gobierno Federal está obligado a otorgar para impulsar, fortalecer y desarrollar la investigación científica y tecnológica, en términos de la presente ley, la Secretaría de Hacienda otorgará recursos superiores al presupuesto del año anterior, a la investigación científica y tecnológica para los centros públicos de investigación. En lo que corresponde al Instituto Mexicano del Petróleo y atendiendo a lo que señala el Artículo Cuarto Transitorio de la presente Ley, el incremento no será menor a un quince por ciento con respecto al ejercicio fiscal precedente, sin afectar los ajustes al alza que tengan el resto de los centros públicos mencionados en dicho artículo.”

“Corresponderá a la Cámara de Diputados realizar las previsiones presupuestales y a la Secretaría de Hacienda informar, dentro de los seis meses siguientes a la aprobación del presupuesto, del destino, cumplimiento y aplicación de dichos recursos.”

Notas:

1 Guajardo Guillermo. En " El papel del Instituto Mexicano del Petróleo en el cambio tecnológico de PEMEX : La búsqueda de un margen de maniobra en el subdesarrollo, CA 1965-1990" p.9 Ponencia presentada en el II Congreso de la Asociación Mexicana de la Historia Económica , 27-29 de octubre de 2004

2 Op. Cit. pp.14-15

3 Op. Cit. p.24

4 Op. Cit. p.24

Palacio Legislativo de San Lázaro, 6 de septiembre de 2011.

Diputado Pedro Jiménez León (rúbrica)