

La reforma energética: entorno macroeconómico y renta petrolera

Arturo Huerta G.

Profesor de la División de Estudios
de Posgrado, Facultad de
Economía, UNAM
ahuerta@servidor.unam.mx

Por más que las autoridades gubernamentales nos dicen que la economía mexicana tiene condiciones macroeconómicas sólidas para encarar la eventual recesión de Estados Unidos (EU), el problema es que el déficit del sector externo esta aumentando no obstante el boom petrolero. Al igual, las finanzas públicas enfrentan presiones derivadas del crecimiento de su deuda pública interna.

Las políticas de liberalización económica y de estabilidad cambiaria nominal no generan condiciones endógenas de acumulación y crecimiento, sino que nos han hecho depender de las exportaciones y de la entrada de capitales. El problema es que en el primer trimestre de 2008, la economía nacional vio reducida en 41.5% la entrada de inversión extranjera directa en relación a igual período del año pasado y las remesas recibidas de EU tuvieron una caída de 2.4% en el mismo período. Por su parte, el déficit externo tiende a ampliarse ante la caída del crecimiento de exportaciones no petroleras derivada de la desaceleración de la economía de EU y del gran crecimiento de importaciones, como consecuencia de los rezagos productivos y la baratura del dólar. El déficit de comercio exterior manufacturero muestra un crecimiento de 78% en 2007 en relación a 2003 (véase Cuadro 1).

Cuadro 1
México: Balanza comercial 2003-2007
(millon de dólares)

	Balanza de comercio exterior Total	Balanza de hidrocarburos y derivados	Balanza del sector manufacturero
2003	-5779.4	14444.1	-14614.4
2004	-8811.1	17856.4	-20149.0
2005	-7586.6	22339.1	-22235.2
2006	-6133.2	27380.3	-24309.2
2007	-11189.1	25645.4	-25952.3
--			

Fuente: elaborado con datos de Banco de México y Secretaría de Energía.

El superávit generado por la industria petrolera (hidrocarburos y derivados) ha venido creciendo en los últimos años como consecuencia del alza internacional de precio del petróleo. Con un crecimiento similar, el déficit del comercio exterior manufacturero recicla el superávit generado por el sector energético. El problema se acentúa por el hecho de que éste

ultimo tiende a dejar de crecer no obstante el alza del precio del petróleo. En 2007 dicho superávit es menor que el de 2006. Al desagregar dicho balance observamos como están aumentando significativamente las importaciones de petrolíferos, en especial gasolina, lo que ha incrementado la participación que éstas guardan en relación al total del valor de las exportaciones de crudo (véase Cuadro 2). De representar 21.7% en 2003, pasaron a ser de 39.8% en 2007. Ello lleva a que el déficit de comercio exterior total tienda a crecer, a constituirse en obstáculo al crecimiento y a comprometer la estabilidad del tipo de cambio.

Cuadro 2			
Balanza de hidrocarburos y derivados			
(Millones de dólares)			
	Exportaciones de petróleo crudo	Importaciones de petrolíferos	M/X %
2003	18437.9	3993.7	21.7
2004	23421.6	5565.2	23.8
2005	31702.6	9363.5	29.5
2006	38671.9	11291.6	29.2
2007	42583.7	16938.3	39.8
--			

Fuente: Sistema de Información Energética con información de Petróleos Mexicanos.

Junto a tales presiones están las que se presentan en las finanzas públicas, entre otros elementos por la baja recaudación tributaria, así como por la creciente deuda pública interna (véase Cuadro 3 y Cuadro 4).

Cuadro 3	
Ingresos tributarios como % del PIB	
Importaciones de petróleo crudo	
Argentina	16.8
Brasil	23.7
Chile	17.6
Colombia	15.6
México	10.9
--	

Fuente: CEPAL.

La deuda pública externa ha disminuido (véase Cuadro 4), debido al hecho de que el gobierno ya no ha tenido que endeudarse del exterior para realizar sus inversiones, sino que lo ha hecho a través de los Pidiregas (Proyectos de inversión diferidos en el gasto, que son inversiones en sectores estratégicos que se contabilizan como deuda pública contingente), cuyos pasivos no están contabilizados en la deuda pública interna oficial. La gran mayoría pertenece a extranjeros y se pagan rendimientos mayores a la tasa de interés interna. De

ahí que al crecimiento de la deuda pública interna hay que añadir los Pidiregas, así como la deuda derivada del rescate bancario, la del apoyo al sistema de fondos para el retiro, lo que implica erogaciones crecientes por el pago del servicio que se deriva de ellas.

Cuadro 4
Saldo de la Deuda bruta interna del Sector Público
Presupuestario, 1980-2007
(Como proporción del PIB)

Año	Total	Interna	Externa
2000	25.5	12.6	12.9
2001	24.4	13.4	11.1
2002	26.0	14.7	11.3
2003	26.2	14.9	11.3
2004	24.7	14.4	10.3
2005	23.3	15.0	8.3
2006	24.3	18.5	5.8
2007	25.2	19.7	5.5

Fuente: elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980-2007, e INEGI.

La urgencia del gobierno de la apertura de la industria petrolera

La economía nacional no ofrece niveles de rentabilidad en el sector manufacturero y agrícola, dada nuestra baja competitividad y la contracción del mercado interno, por lo que deja de ser atractiva a la entrada de capitales. A ello se suma la desaceleración de las exportaciones no petroleras al mercado estadounidense, dados los problemas que enfrenta dicha economía. Se agrega, además, el hecho que la Bolsa de Valores ha dejado de ofrecer los niveles de rentabilidad que tuvo de 2004 a 2007, por lo que también actúa en detrimento de la entrada de capitales. De ahí que el único sector “disponible” para atraer inversión es la industria energética, y es por ello la atingencia de la Iniciativa energética presentada, para seguir viabilizando un modelo económico que no genera crecimiento, ni disminuye las presiones sobre el sector externo, ni responde a los intereses nacionales y que está a punto de su propio colapso.

La Iniciativa de reforma energética obedece a esta situación y no a la necesidad real de desarrollar al sector. El gobierno tiene urgencia de que se apruebe la reforma para abrir la industria energética a la inversión extranjera para sobre-explotar los yacimientos y aumentar la producción y exportaciones de petróleo y evitar que el déficit externo se dispare ante la incapacidad de incrementar exportaciones agrícolas y de manufacturas de mayor valor agregado nacional, y avanzar en la sustitución de importaciones. Además de incrementar la entrada de capitales y las exportaciones petroleras, le permitiría aumentar en principio los ingresos públicos que se derivan de ello, para mantener la disciplina fiscal.

Los ingresos del petróleo que se destinan al gobierno federal siguen creciendo (véase Cuadro 5), contribuyendo al financiamiento del gasto público y a mantener la disciplina fiscal. De ahí que para poder seguir cubriendo la carga del servicio de la deuda pública, y para no proceder a una reforma tributaria, al gobierno le interesa que dichos ingresos mantengan su tendencia creciente.

Cuadro 5 % de los ingresos petroleros que recibe el Gobierno Federal en relación al PIB	
2001	6.7
2006	9.4
2007	9.0
--	

Fuente: SHCP.

Asimismo, al permitir la entrada de inversión privada a la industria petrolera, tal como la Iniciativa contempla, se evitaría que sigan creciendo los Pidiregas así como la carga del servicio de la deuda que ellos representan, que presionan sobre las finanzas del sector público.

Las privatizaciones y la entrada de capitales no resuelven los problemas.

Las políticas de liberalización económica predominantes nos han llevado a acelerar la venta de activos nacionales para promover la entrada de capitales para hacer frente a los desequilibrios macroeconómicos que la propia política genera. En el gobierno de Salinas de Gortari se vendió la banca, la minería y Teléfonos de México, Telmex, a través de la Bolsa de Valores, lo que trajo grandes flujos de capital en el período 1991-1993 y aún así se dio la crisis a fines de 1994.

El creciente proceso de extranjerización de la economía no se ha traducido en mayor desarrollo de los sectores industrial y agrícola, ni en creación de empleo, ni bienestar para los mexicanos.

Por su parte, los mayores excedentes petroleros generados de 2004 a la fecha, no han propiciado un alto crecimiento, por el contrario, crecemos por debajo de los otros países petroleros. De 2004 a 2007, Arabia Saudita crece al 5% promedio anual, los Emiratos Árabes a 8.75%, Irán a 5.1%, Venezuela a 11.7%. En cambio México lo hace en 3.7% como promedio anual en dicho período, lo que evidencia el despilfarro de los recursos petroleros en nuestro país. Asimismo, a pesar de la gran entrada de recursos derivados de las exportaciones petroleras, México ha venido creciendo en la presente década por debajo de la

media de América Latina. Es decir, Pemex desde hace tiempo ha dejado de ser el motor del crecimiento, ya que el contexto de liberalización económica ha contribuido a que se filtren al exterior los recursos generados por dicha empresa.

Se nos dice que si el Congreso aprueba la Reforma Energética “estaremos en condiciones de garantizar un mejor futuro para nuestros hijos”. El problema es que el mismo discurso estuvo presente cuando se abrió la economía y se firmaron los tratados de libre comercio. Hoy día, se constata cómo los tratados de libre comercio nos han llevado a perder cadenas productivas, así como la autosuficiencia en granos básicos. Tenemos menos industria, menos sector agrícola, menos empleo productivo, mayor déficit de comercio exterior no petrolero, y dependemos más y más de la entrada de capitales. Cuando se vendió la banca y después se extranjerizó, se hizo bajo el argumento de que ello permitiría al país contar con mayor disponibilidad de financiamiento para su desarrollo. Sin embargo, la banca extranjera ubicada en el país, que controla alrededor de 90% del mercado nacional, gana aquí, lo que no gana en ninguna otra parte del mundo, es disfuncional a la dinámica económica, pues cobra altas tasas de interés, altas comisiones, y además, otorga más créditos al consumo (sobre todo de bienes importados), que a la agricultura y a la industria, impidiendo ello condiciones de inversión a la esfera productiva necesarias para incrementar la productividad y la dinámica económica. Dicho sector es tan poderoso, que ni siquiera el mismo Congreso ha podido legislar para regular las comisiones bancarias, mucho menos reestructurar la cartera crediticia a favor de la esfera productiva y el crecimiento económico.

Cuando se dio autonomía al banco central y cuando se aprobó la ley que obliga al gobierno a trabajar con disciplina fiscal también se dijo que ello configuraría las condiciones para el crecimiento sostenido de la economía. Pero si ahora es el petróleo el que nos sacará de la pobreza, y si las otras políticas no han cumplido los objetivos para los cuales se instrumentaron, surge poderosamente la idea de que habría que modificarlas. Hasta el propio Calderón está cuestionando la autonomía del banco central al demandar a éste que baje las tasas de interés.

Se insiste en más privatización y en compartir la riqueza nacional.

Hay que tomar en cuenta que la gran mayoría de los países donde los gobiernos anteriores habían privatizado u otorgado concesiones de participación a las empresas transnacionales en su industria petrolera, han venido en los últimos años recuperando para su nación, el control y usufructo de dichas industrias. Esto se observa en países como Rusia, Venezuela, Bolivia, Ecuador, y hasta en Brasil y Argentina, entre otros. El gobierno de Calderón actúa en sentido contrario a la tendencia mundial. En vez de salvaguardar la industria petrolera para la nación, cede a las presiones del gobierno estadounidense y presenta una iniciativa para abrir Pemex a la inversión privada, arguyendo falsamente que tal empresa se encuentra en bancarrota, en los momentos donde el precio internacional es el más alto de la historia. Señalan que Pemex no tiene la capacidad para su desarrollo, por lo que tiene que fortalecerse a partir de la participación del sector privado. Pese que se reitera que la Iniciativa no es privatizadora, que solo se abriría dicha industria al sector privado de la economía y no habría venta de activos, el problema es que de aprobarse, acelerará la inversión privada en

las diversas áreas de la industria petrolera, y el gobierno bajo su política de disciplina fiscal, seguirá disminuyendo la inversión pública en tal empresa, por lo que los “fierros”, activos y equipos desarrollados en tal industria pertenecerán al sector privado, y disminuirán en términos relativos los del sector público, ya que a su vez las actividades de exploración y explotación del crudo se llevan a cabo a través de contratos de servicios que Pemex realiza a favor de empresas, sobre todo transnacionales. En ello radica su privatización, con lo que se refuncionalizará la industria en torno a la ganancia (que no hay que confundir con eficiencia y productividad), por lo que relegaría totalmente el carácter estratégico de dicha industria en favor de la dinámica económica. El dueño de los activos es el que pone el precio de venta de sus servicios y sus productos, no obstante que el petróleo sea de la nación, lo que implicará que gran parte del excedente derivado de la industria petrolera vaya hacia los dueños de los medios de producción, es decir, hacia el sector privado. Así como el gobierno y el Congreso no pueden controlar a la banca para que actúe a favor del crédito barato para la industria y la agricultura, lo mismo acontecerá con la industria petrolera, una vez que el sector privado pase a controlar la capacidad productiva. Serán las grandes empresas petroleras transnacionales las que determinen los costos y los precios de los servicios que desempeñarán, apropiándose así de la riqueza petrolera del país.

La Reforma Energética presentada no actuaría en beneficio de los mexicanos como se afirma, sino por el contrario, nos llevaría al mayor agotamiento de nuestras reservas probadas petroleras y a beneficiar a Estados Unidos quien es el que demanda mayor petróleo, dada la carencia que enfrenta de éste. Además, beneficiaría a las empresas transnacionales que se ubicarían en la industria petrolera nacional para aumentar en mayor medida la producción y exportación de petróleo. Otros de los beneficiados, serían aquellos que nos abastecen desde el exterior los productos importados a quienes transferimos gran parte de los excedentes petroleros. El rápido agotamiento de las reservas probadas petroleras podría convertirnos en el futuro como en importadores de petróleo nuevamente, en un contexto donde el precio de éste probablemente será mucho más alto que el actual. Es imperativo administrar y no sobre-explotar tal insumo dado su carácter estratégico, ni hacer descansar la dinámica económica del país en el incremento de sus exportaciones, lo cual nos ha hecho altamente vulnerables externamente.

Los defensores de la Iniciativa resaltan el papel que el sector privado puede jugar frente a los rezagos que enfrenta la industria petrolera, afirmando que es un complemento tecnológico. Cabe resaltar que la mayor presencia de las empresas transnacionales en la industria manufacturera no se ha traducido en mayor complemento tecnológico para la industria en su conjunto, ni en mayor integración entre las diversas fases productivas, sino por el contrario, se presentan fuertes rezagos productivos baja, competitividad, acelerado proceso de desindustrialización y aumento significativo del déficit comercial manufacturero. La inversión extranjera no vendrá a resolver los problemas que la política predominante ha sido incapaz de solucionar. Pemex no se fortalecerá con la participación del sector privado.

Han dicho que la “reforma es lo mejor para el Estado y del mercado” (expresión del ex-rector del ITAM, Javier Beristain el 15 de mayo, 2008), que la solución no es excluir al sector privado. Al respecto hay que señalar que el Estado y el mercado deben participar en el conjunto de la economía, pero no en los sectores estratégicos, los cuales deben ser comandados y controlados por el Estado, para que operen en función de la dinámica eco-

nómica como un todo y del bienestar de los nacionales, y no bajo la égida de la ganancia. El sector bancario es un sector estratégico por excelencia y no debió haberse cedido nunca al capital extranjero, pues perdimos soberanía al dejar de tener política crediticia a favor del crecimiento.

Tanto como por su carácter estratégico y su alta rentabilidad, no debe dejarse el dominio, el usufructo y el control del sector petrolero en manos de las empresas petroleras transnacionales.

Quieren dar autonomía de gestión a Pemex, pero no autonomía financiera

Se plantea dotar a Pemex de autonomía de gestión para proveerla de mejores herramientas de contratación que le permitan reducir costos e incrementar la producción y maximizar la renta petrolera (expresión del Sub-Secretario de Hacienda Alejandro Werner, el 24 de junio 2008 en el Senado de la República). Sin embargo, es menester recordar que una empresa estratégica de las magnitudes de Pemex no puede ser autónoma del gobierno, y en principio debe sujetarse a los lineamientos que trace la política económica (cosa que dejó de hacer desde hace rato), en beneficio del desarrollo industrial y agrícola nacional, y de la dinámica económica en su conjunto, para lo cual debe ofrecer insumos baratos a favor de la esfera productiva, así como ejercer su demanda de adquisiciones a favor de las empresas establecidas internamente, situación que dicha Iniciativa aleja por completo. Pemex se ha reestructurado y refuncionalizado como empresa privada, dejando de contribuir a la dinámica económica para lo cual fue creada. Esto es lo que sí hay que reformar.

¿Se debe modificar la Constitución y las leyes a favor del sector privado, o para dar mayor soberanía y rectoría al Estado?

Los defensores de la Iniciativa del Ejecutivo, señalan que hay que adecuarse al mundo de “la era global que le exige cambios a Pemex y a la Constitución”, que para “tener mejor capacidad de administrar la renta petrolera habría que modificar la Constitución” y que “las leyes no deberían ser una restricción” y que “la Constitución se puede modificar para tener mejor industria”. Se ha dicho que hay que “replantear lo jurídico frente a las metas”, y que el marco jurídico debe ser pragmático y no estar sujeto a la cuestión ideológica (argumentos vertidos por Carlos Elizondo el 13 de mayo del 2008 en el Senado de la República), no obstante, los argumentos a favor de la Iniciativa son totalmente ideológicos.

Desde hace tiempo se ha dado paso a la mayor ingerencia del sector privado en sectores clave de la economía, y en el debate en el Senado se ha sostenido que hay que acotar la participación de ese sector en la industria energética y que basta con poner las reglas adecuadas de su comportamiento, tratando de atenuar la creciente entrega de facto del control de un sector estratégico a intereses ajenos a la Nación. Desafortunadamente es lo mismo que se dijo cuando se presentaron iniciativas encaminadas a permitir la participación del sector privado en la banca y en otros sectores de la economía, que terminaron por privatizarse totalmente y por extranjerizarse, dejando sin capacidad alguna al Estado

para regular su comportamiento. Si el proceso de privatización y extranjerización impulsado se tradujese en mayor desarrollo económico y bienestar para todos los mexicanos, bienvenidas las modificaciones constitucionales. Pero no ha sido el caso. Hemos estado desde hace rato con las políticas que amplían la participación del sector privado en la economía y no nos han llevado a mayor desarrollo económico y bienestar. La extranjerización creciente no se ha traducido en más desarrollo industrial y agrícola, ni en aumento en la generación de empleo productivo, ni en menores presiones sobre el sector externo, ni menor desigualdad. Por el contrario, ello nos ha llevado a estar hoy más subdesarrollados de lo que estábamos en 1980, ya que tenemos menos industria, menos agricultura y una banca disfuncional a la dinámica económica, donde no tenemos crecimiento endógeno auto-sustentado, sino dependemos de factores externos, es decir, de exportaciones y entrada de capitales, para lo cual se ha acelerado el proceso de extranjerización de la economía y en ese entorno se ubica la iniciativa presentada por el Ejecutivo.

Las políticas neoliberales le han quitado al gobierno el manejo soberano de la política económica, primero la monetaria, con la autonomía del banco central en 1993-1994, después la fiscal, con la ley aprobada en 2006 que obliga al gobierno a trabajar con déficit fiscal cero, y ahora se pretende legalizar la privatización de Pemex, todo lo cual implica el fin del Estado nacional, pues no se tendrá poder alguno de conducción y de negociación frente al sector privado nacional e internacional, ni manejo de la política económica para encarar los problemas del país.

Las leyes deben modificarse no para beneficiar al gran capital nacional e internacional, sino para fortalecer el manejo soberano del Estado en la conducción de la actividad económica para responder a los reclamos nacionales de crecimiento económico sostenido, de pleno empleo y mejores niveles de vida. En tal sentido hay que modificar las leyes que se han instrumentado para viabilizar el modelo económico predominante. Por ejemplo, los tratados de libre comercio exigen que las licitaciones de las adquisiciones de Pemex se abran a todos los participantes del mercado abierto, las cuales son adjudicadas a empresas transnacionales, norteamericanas y asiáticas principalmente, siendo excluidas las empresas nacionales supuestamente por no ofrecer precios competitivos. En vez de que las compras que realiza dicha empresa se dirijan a impulsar la industria nacional, su productividad y competitividad, impulsan la dinámica industrial de los países que se adjudican dichas licitaciones.

Se requiere una reforma hacendaria para frenar la privatización de Pemex

La reforma tributaria es impostergable y tiene que recaer sobre todo en los que no invierten en el sector productivo. Para liberarle recursos a Pemex y frenar su privatización, es imprescindible cambiar el régimen tributario al que ha estado sujeto y por el cual se le despoja de los recursos indispensables para su propio desarrollo.

El hecho de que el país tenga una de las más bajas recaudaciones tributarias en América Latina y el Caribe, debido a que se mantiene un régimen tributario de bajos impuestos a los sectores de altos ingresos y al capital financiero, ha llevado a que los ingresos del petróleo financien 40% del gasto público (lo que representa hoy en día 60% de los ingresos que Pemex recibe por sus ventas), lo cual ha ocasionado elevado sobreendeudamiento de Pemex y su descapitalización.

En vez de presentar una reforma tributaria drástica que afecte a aquel capital que goza de privilegios tributarios, para así liberarle recursos a Pemex para que se capitalice, se prefiere seguir con el régimen tributario predominante y con la disciplina fiscal, y capitalizar y fortalecer a la empresa a través de la inversión del sector privado, pensando que ello resolverá los problemas existentes. Alejandro Werner, Sub-Secretario de Hacienda y Crédito Público (SHCP) dijo el 24 de junio en el Debate celebrado en el Senado, que no hay actitud gubernamental de cambiar el régimen fiscal de Pemex para liberarle recursos. Afirmó que se ha avanzado en el régimen fiscal y que se ha disminuido la carga fiscal de Pemex. Por su parte, Alejandro Hernández señaló que “no hay razón de gravar a Pemex en forma diferente. Asimismo, Alejandro Reynoso afirmó que “la herramienta fiscal no es la más eficaz para impulsar a Pemex” y que el “régimen fiscal es atinado para Pemex” y que tal institución según él, no se ha visto afectada. Alejandro Hernández remató afirmando que “está en entredicho invertir la renta petrolera en Pemex y que ello vaya a fortalecer a la empresa”.

Vemos así el claro propósito gubernamental y de los defensores de la Iniciativa de no modificar el régimen tributario a que está sujeto Pemex para liberarle recursos, a fin de no instrumentar una reforma tributaria que grave al gran capital, u otra que le lleve a protestas políticas que lo cuestionen más. De ahí que prefieren la apertura de la empresa al capital privado.

Los defensores de la Iniciativa dicen que la renta petrolera es de la Nación, pero es la SHCP quien se adjudica la representación de la Nación, se apropia de dicha renta y determina su uso, la cual se destina, no a favor del desarrollo productivo y del crecimiento, sino para financiar gasto corriente, equilibrar las finanzas públicas, otorgar subsidios para mantener baja inflación y estabilizar la moneda, a favor de quienes la controlan, es decir el capital financiero.

Si bien la renta petrolera es de la nación y no de Pemex, esta industria presenta un carácter estratégico fundamental y da sustento al Estado Nación, por lo que debería replantearse el régimen fiscal al cual está sujeto, a fin de liberarle recursos y potenciar su desarrollo e incorporar mayor valor agregado a su producción para así fortalecer la soberanía nacional y el desarrollo del país, y no compartir esa riqueza petrolera con el sector privado trasnacionalizado como se pretende, pues de esa forma no sólo perderemos el petróleo, sino el poder de negociación del Estado Nación frente al gran escenario geopolítico internacional.

Se requiere de una reforma tributaria que grave al gran capital, para que la renta petrolera no vaya al gasto corriente, ni al pago del servicio de la deuda, sino destinarla a potenciar el propio desarrollo de la empresa, para que incorpore mayor valor agregado (desarrollo de la refinería y petroquímica) y para frenar su privatización, así como para desarrollar al sector industrial y agrícola.

No hay justificación económica de la propia empresa que avale la Iniciativa petrolera del Ejecutivo, ya que Pemex genera sus propios recursos para su desarrollo.

La Iniciativa, lejos de resolver estos problemas los empeorará, ya que las empresas que se establezcan ahí no permitirán que se les grave por arriba de los estándares internacionales, por lo que la promoción de la inversión privada en la industria petrolera, redundará en menores ingresos para el gobierno provenientes de la paraestatal. Bajo los criterios de mantener el equilibrio fiscal, el Gobierno se obligaría a efectuar nuevas e improvisadas reformas tributarias para incrementar sus ingresos, así como a reducir el gasto social, afectando el gasto en salud y en educación (con la consecuente mayor privatización en dichos rubros), evidenciándose que la Reforma esta lejos de disminuir la pobreza y mejorar el gasto social como se ha publicitado.

Asimismo, se debe modificar la Ley Federal de Responsabilidades Hacendarias que obliga al gobierno a trabajar con disciplina fiscal, ya que perfectamente puede trabajar con gasto deficitario a favor de Pemex y ello no sería inflacionario, ni generaría presiones sobre el sector externo, dado que tal empresa es altamente productiva, ahorradora y generadora de divisas, y su rentabilidad supera con creces la tasa de interés que implicaría la deuda que se derivase del déficit fiscal. Semejante política permitiría preservar para el Estado la industria petrolera, incrementando su participación en dicha industria y frenar la del sector privado en la misma. No sorprende el por qué el sector privado se opone al incremento del gasto público a favor de Pemex, ya que ello los deja fuera de su participación directa en dicha empresa, no obstante que podrían favorecerse a través del crecimiento que ello generaría en la industria privada nacional.

La disciplina fiscal es la que ha llevado a disminuir la presencia del Estado en los sectores estratégicos y a aumentar la del sector privado en éstos. Es un mito del enfoque convencional que el gasto deficitario del sector público es inflacionario y devaluatorio, todo depende a dónde se destine dicho gasto. La insistencia de que el gobierno mantenga su disciplina fiscal, está encaminada a reducir su participación en los sectores estratégicos y dar paso a la privatización de éstos.

En igual sentido la Ley de Adquisiciones del Sector Público debería favorecer las compras nacionales y no las provenientes del exterior, para que Pemex pueda actuar como motor de la dinámica industrial. Esto implica a su vez modificar los Tratados de Libre Comercio que obligan a licitar las compras gubernamentales entre los socios comerciales, lo que ha llevado al rezago de la industria nacional, a la menor generación de empleo y al bajo crecimiento de la economía nacional. Se requiere además de una limpia general que contemple la revisión de todos los contratos estratosféricos que tiene con empresas transnacionales y nacionales que implica derrama de recursos en detrimento de la empresa.

La pretensión de la sobreexplotación de los yacimientos petroleros

En la perspectiva de justificar la mayor explotación y exportación de petróleo, hay quienes señalan, que México no ha crecido suficiente debido a que lo que se produce y exporta de petróleo ha sido bajo, y que se requiere producir y exportar más, y añaden que “la renta petrolera está estancada, lo que atenta sobre el gasto social y la infraestructura” y que la disminución de la renta petrolera va a disminuir el gasto e incrementar impuestos (posiciones vertidas en el Senado por Javier Beristain y Arturo Hernández el 15 de mayo, 2008).

El valor de las exportaciones de petróleo no ha sido bajo, ha venido creciendo al igual que la renta petrolera, dado el gran diferencial entre el costo de exploración y extracción que está alrededor de 6 dólares el barril respecto al precio internacional del mismo. Por más que se incremente la producción y exportación de petróleo, México no crecerá más, pues todos los recursos que ingresan no van a la esfera productiva, sino que se reciclan al exterior dado el contexto de apertura comercial generalizada y el dólar barato con que se trabaja, lo demás va a gasto corriente y a cubrir el pago de obligaciones financieras.

Hay oposición de parte de los defensores de la Iniciativa gubernamental a que se deje de exportar petróleo, o que las exportaciones se reduzcan. Ello pasa a evidenciar la alta dependencia en que hemos caído en torno a las exportaciones petroleras, como resultado de la incapacidad de la producción agrícola y de manufacturas de incrementar exportaciones

de alto valor agregado nacional y de satisfacer la demanda nacional, lo que nos ha llevado a crecientes déficit de comercio exterior de la industria manufacturera y del sector agrícola. De ahí la preocupación gubernamental de aumentar las exportaciones petroleras para así disminuir el déficit de comercio exterior y las presiones sobre las finanzas públicas, así como seguir manteniendo la política de subsidios para frenar la inflación. En vez de plantear una estrategia de crecimiento hacia el mercado interno y encarar los problemas productivos que están detrás del sector externo y de la inflación se opta, como último recurso del modelo tambaleante, por permitir la participación del sector privado en la industria petrolera, así como seguir con la sobre-explotación de los yacimientos y por comprometer la soberanía petrolera y el auto-abasto futuro de hidrocarburos.

El predominio de los criterios de eficiencia y rentabilidad sobre los de soberanía nacional

En el debate en el Senado sobre la Reforma Energética se ha afirmado que la industria petrolera presenta “rendimientos decrecientes y de ahí la importancia de proveedores de servicios para aumentar la eficiencia”, y es por ello que la propia Iniciativa plantea que hay que adquirir los bienes y servicios del mejor postor en la perspectiva de reducir costos e incrementar la rentabilidad, sin importar el origen importado de los mismos. Nos dicen que si el proceso de exploración y explotación no se ejecuta con el menor costo posible, se pierde renta petrolera. El problema es que a través de tal política se relega a la industria nacional, y así ésta menos podrá alcanzar los niveles de productividad y competitividad deseados para encarar las importaciones para satisfacer la demanda nacional e incrementar las exportaciones.

Se esgrimen criterios de eficiencia y rentabilidad por parte de los defensores de la Iniciativa gubernamental, para supuestamente potenciar la renta petrolera. El 24 de junio del 2008, Alejandro Hernández en el Debate celebrado en el Senado, cuestionó la función de exploración y explotación por parte de Pemex y más cuestionable dijo, su participación en refinería y petroquímica, aduciendo el bajo nivel de eficiencia y productividad con que se trabaja. De ahí que plantean que dichas tareas deben concesionarse al sector privado y de ello la necesidad de modificar la Constitución para permitir la ingerencia de ese sector en la industria petrolera nacional. En el mismo sentido, Alejandro Reynoso en dicho debate señaló que las actividades industriales de Pemex, tal como la refinería y la petroquímica no generan renta petrolera y que éstas presentan baja rentabilidad, y que son negocios deficientes y es donde la Iniciativa gubernamental contempla abrirla al sector privado para su modernización, para incrementar la productividad y la rentabilidad de la industria, reiterando que “deben orientar la actividad en torno a la rentabilidad en la industria a fin de no tener baja ganancia en detrimento de la empresa”.

Tales planeamientos dejan de lado el criterio estratégico que Pemex tiene que cumplir en beneficio del impulso de la dinámica productiva y de la economía nacional, lo cual pasa por la venta de insumos baratos al sector industrial y agrícola, así como por la demanda de insumos y maquinaria y equipo a favor de la industria nacional para su impulso y desarrollo.

Si bien en las refinerías y en la petroquímica no hay renta petrolera, es donde hay una gran generación de riqueza, dado el valor agregado que se incorpora, y ella sería apropiada por el sector privado que desarrolle dichas industrias. Pemex cuenta con los recursos finan-

cieros para su desarrollo, sin tener que concesionarlas al sector privado. Lo que importa es que la cadena productiva de la industria petrolera sea realizada por las empresas del Estado a fin de asegurar efectos multiplicadores internos a favor del empleo y la industria nacional, y se cumpla así el papel estratégico que le debe corresponder. En vez de avanzar en tal dirección, se ha procedido en sentido contrario.

El Senado de la República a fines de abril del 2008, hizo reformas a la Ley de Adquisiciones del Sector Público donde se priorizan las compras más baratas, las cuales son adjudicadas a los asiáticos y demás extranjeros en detrimento de los productores nacionales.

Los criterios de desarrollo estratégico que debe desempeñar la industria energética no están presentes en la Iniciativa gubernamental. Se prioriza el criterio de rentabilidad de la empresa, como si ello conllevase al desarrollo de la economía en su conjunto, sin tomar en cuenta que las supuestas empresas privadas eficientes buscan la ganancia a su favor. Por más que señalan que la Iniciativa no compromete la soberanía, ni la renta petrolera, ni la rectoría del Estado, el problema es que se reducirá dicha renta en el momento en que se aceleren los contratos de servicios de exploración y explotación hacia las empresas transnacionales petroleras, las cuales se apropiarán vía costos de gran parte de la riqueza generada. No se debe privilegiar la reducción de costos a través de contratar servicios de transnacionales, ya que éstas traen técnicos y todo tipo de equipo de fuera y a través del costo de sus servicios y ganancias, se estarán apropiando de la riqueza petrolera y serán ellos los que determinen su uso, la cual será remitida a su país de origen, atentando sobre la dinámica económica nacional. El comportamiento de tales empresas no generará efectos multiplicadores a favor de la propia industria energética y de la industria manufacturera nacional ligada a ésta.

El objetivo a priorizar debe ser el crecimiento de la economía en su conjunto, y la disminución de los desequilibrios productivos y del sector externo, a través de un crecimiento más integrado internamente, y no la maximización de la ganancia de dichas empresas que no redundaría a favor de tales objetivos, sino de los que pasarían a tener el control de los medios de producción.

Señalan que los fondos generados por la industria petrolera, deben canalizarse a generar nuevos activos que ofrezcan una rentabilidad por arriba de la ofrecida por la industria petrolera (Alejandro Hernández), refiriéndose a la que ofrece el mercado financiero, evidenciando ello el claro propósito de favorecer al capital financiero. De hecho tal economista agregó que la renta petrolera podría ir a desarrollar capital humano y al gasto social, solo cuando garanticen alta rentabilidad.

Si el criterio de rentabilidad pasa a orientar las inversiones y a determinar el origen de las mismas, continuará el carácter desequilibrado de la estructura productiva nacional, y se seguirá acelerando el proceso de extranjerización de la economía, sin que ello se traduzca en mayor productividad, eficiencia y crecimiento económico y de empleo en el país, sino en mayores ganancias para el sector privado que pasa a comandar dicho proceso. Surge la pregunta, ¿Quién va a desarrollar los sectores productivos rezagados que no ofrecen condiciones de rentabilidad por no ser competitivos frente a importaciones? y que nos han llevado a aumentar el déficit de comercio exterior y a frenar la dinámica económica. ¿Quién va a desarrollar la formación y capacitación de la fuerza de trabajo, cuya rentabilidad se manifiesta en el largo plazo? No se pueden tomar las decisiones en función del objetivo de la

rentabilidad de corto plazo, pues ello favorecerá la canalización de la renta petrolera hacia el mercado de capitales, y en detrimento de la propia empresa petrolera, y del sector industrial y agrícola nacional, lo que nos llevará a un mayor contexto de subdesarrollo y vulnerabilidad, pues en cualquier crisis financiera desaparecerían dichos recursos y ante una caída drástica del precio internacional del petróleo se presentaría una crisis de proporciones ante la incapacidad de seguir financiando los productos provenientes del exterior.

La Iniciativa se inserta en la estrategia predominante de más mercado menos Estado. Se le ha venido quitando al Estado el carácter rector para otorgárselo al sector privado, como si éste fuese el salvador de los problemas que se enfrentan. La Constitución se ha modificado muchas veces en ese sentido y los resultados están lejos de ser los esperados. El sector privado no ha resultado ser más eficiente que el sector público, prueba de ello es que ahora con más sector privado en la economía ésta crece menos, hay menos generación de empleo, hay más miseria, y lógico, mayor concentración de la riqueza en manos de unos cuantos.

La lucha por el reparto de la renta petrolera

Se ha insistido en que la renta petrolera debe seguir canalizándose al presupuesto del gobierno federal, de los Estados y Municipios, y añaden que “los recursos del hidrocarburo deben contribuir a aumentar el gasto social y la infraestructura del país”, y que deberían utilizarse también para combatir la delincuencia y la pobreza. De ahí que plantean que “no se puede dar autonomía financiera a Pemex” y señalan que “hay que cuidar las finanzas del Gobierno Federal, de los Estados y Municipios”, y se preguntan “de donde se van a sacar los recursos que se dejarían a Pemex”. Han señalado que de otorgar mayores recursos a Pemex, “habría mayor sacrificio fiscal, disminución de gastos e incremento de impuestos”. La preocupación del gobierno y de los defensores de la Iniciativa, es seguir contando con los recursos de Pemex, no para esos fines, sino para mantener la disciplina fiscal y no realizar una reforma tributaria integral.

Cabe aclarar que los recursos que genera Pemex son derivados de un insumo no renovable por lo que no deben seguir canalizándose a financiar el gasto público corriente y el pago del servicio de la deuda, ni a incrementar reservas internacionales, ni apoyar gobiernos estatales y municipales, ni a subsidios de las gasolinas y a diferentes productos. Se puede favorecer a estados y municipios a través de la canalización de parte de los ingresos petroleros al impulso del sector agrícola e industrial en sus entidades. El Gobierno Federal y los estados y municipios deben buscar el propio financiamiento de su gasto corriente a partir de la política impositiva que favorezca al sector productivo y que no recaiga en los que menos tienen, para no seguir comprometiendo y despilfarrando los bienes provenientes de un recurso no renovable.

Los excedentes petroleros no deben canalizarse a incrementar las reservas internacionales cuya función es mantener un dólar barato y así abaratar importaciones y reducir la inflación para favorecer al capital financiero. Ello representa un injustificable derroche de recursos, pues se promueve un aumento generalizado y desmedido de importaciones, que desplazan a la producción nacional y nos llevan a tener menos empleo productivo y menores salarios reales, ante la falta de competitividad que genera la política de peso fuerte.

Montos significativos de los recursos derivados del petróleo se han dirigido a infraestructura, que más que impulsar la dinámica productiva, está ligada a facilitar la entrada de productos importados. El problema del país no es que falte infraestructura, sino sobre todo es la carencia de desarrollo tecnológico de productos agrícolas e industriales, así como de productos petrolíferos, lo que ha originado un déficit de comercio exterior creciente que nos lleva a acelerar el proceso de privatización y extranjerización para poderlo financiar.

Tampoco los recursos petroleros deben canalizarse a otorgar subsidios a las gasolinas y a diferentes artículos para frenar la inflación, pues ello implica un dispendio de recursos. Como los ingresos derivados del petróleo más temprano que tarde se acabarán, habrá que canalizarlos a encarar las deficiencias productivas para disminuir las presiones inflacionarias, así como las presiones sobre el sector externo y los requerimientos de entrada de capitales. Las importaciones están creciendo a una tasa que superarán los ingresos petroleros, por lo que no se va a contar con divisas suficientes que financien tales bienes y mantengan estable el tipo de cambio, lo que provocará escasez de productos, alza de sus precios y deterioro del nivel de vida de la población. Y otra vez, todo lo contrario de lo que se pretende.

Visto correctamente, los recursos provenientes de un insumo energético no renovable deben canalizarse al desarrollo de recursos renovables, o sea al desarrollo de fuentes energéticas alternativas capaces de sustituir al energético no renovable. El gasto de bienestar social debe ser financiado con impuestos y afrontado a través de la generación de empleos productivos bien remunerados que se derivarían del impulso a la esfera productiva antes propuesto.

Acorde con los intereses financieros, existen planteamientos vertidos en este foro (como los de los economistas profesores y egresados del ITAM que participaron en el debate el 15 de mayo y el 24 de Junio 2008) de que “la renta petrolera, como proviene de un recurso no renovable, hay que hacerla activo financiero para que sea perdurable, dado que la tasa de rendimiento de este sector es importante”. Tal planteamiento evidencia el claro propósito de la Iniciativa del Ejecutivo de favorecer al sector financiero, de que sea éste el que controle y maneje la renta petrolera. Es incompetente económicamente tal propuesta, pues ante cualquier vulnerabilidad financiera, como la que ya está afectando a las AFORES, tales recursos se evaporarán. Lo que quieren con tal propuesta, es incentivar el mercado de capitales para asegurar mayores flujos hacia tal sector y así aumentar las ganancias de los que invierten ahí, y ello no se traduce en mayor crecimiento económico, ni en mayor empleo, ni bienestar para los ciudadanos, sino que nos lleva a acentuar la polarización de la distribución del ingreso a favor de los dueños del dinero.

También se contempla en la Iniciativa del gobierno la creación de bonos ciudadanos, para que sean adquiridos por “todos” los mexicanos y puedan recibir, se dice, las ganancias que genera Pemex; es decir, para que la renta petrolera, supuestamente, sea distribuida en dividendos a la población, a través de los llamados bonos ciudadanos que se quieren emitir. Bajo tal planteamiento se pretende obtener el apoyo de la ciudadanía con poder adquisitivo capaz de comprar dichos bonos. Tal medida responde a los intereses del capital financiero, que es el que manejaría tales bonos, donde los adquirientes de los mismos sólo recibirían una cantidad mínima del rendimiento obtenido, tal como acontece hoy en día con los fondos de pensión manejados por las Afores.

El sector financiero, quién realizaría la colocación de tales bonos, y se quedaría con una comisión por el manejo de los mismos. Dicho bonos son precursores de una bursatiliza-

ción futura de Pemex. El grueso de las ganancias de dichos recursos se quedaría en poder de las instituciones financieras. Pemex no requiere de la emisión de los bonos ciudadanos, pues genera tantos recursos, que no necesita de la inversión privada, ni de la emisión de tales títulos de crédito.

La economía se encuentra al filo de la navaja

Al gobierno le preocupa no lograr la aprobación de dicha iniciativa, pues teme mandar señales al mercado financiero de la dificultad de la economía de allegarse los capitales necesarios para encarar las presiones macroeconómicas, lo que se traduciría en menor entrada de capitales y en salida de éstos en busca de mejores oportunidades de inversión, por lo que se reducirían las reservas internacionales, y habría presiones sobre el tipo de cambio y la tasa de interés, lo que desestabilizaría al mercado de capitales y a la economía. De ahí la prisa gubernamental de que se apruebe su iniciativa lo más rápido posible para agraciarse a los mercados financieros internacionales de que se sigue legislando a su favor.

Sin embargo, de aprobarse dicha iniciativa energética, no se resolverían los problemas del país, ya que la entrada de capitales que propiciaría, apreciará más la moneda nacional (con el consecuente abaratamiento del dólar y de los productos importados), lo que reducirá más nuestra competitividad, afectará más la esfera productiva y el empleo nacional e incrementará importaciones y el déficit de comercio exterior, reciclando así el superávit petrolero, y nulificando su impacto a favor de la dinámica nacional, lo que nos hace depender más de la entrada de capitales teniendo que ofrecer más activos atractivos a favor de ellos para que fluyan al país, retroalimentando el círculo vicioso en que hemos estado.

La problemática económica mundial y la que enfrenta la economía nacional no hay que encararlas con mayor privatización y extranjerización de la economía, ya que ello no las resuelve. Los problemas hay que superarlos revisando la política económica que nos ha llevado a tener menos esfera productiva y mayores desequilibrios en el sector externo.

Efectivamente, como dijo Calderón el 8 de abril del 2008 en la noche, estamos en un “momento decisivo para la historia de nuestro país”. Sin embargo, la salida que presenta es seguir con más de lo mismo, reducir la participación del Estado en la economía y acentuar el proceso de privatización y extranjerización de ésta, para continuar en el contexto de liberalización económica, disciplina fiscal y estabilidad cambiaria nominal que favorece a los dueños del dinero y al capital internacional, pero que nos han llevado a dejar de tener activos y empresas nacionales (públicas y privadas), a dilapidar la entrada de recursos, a menor esfera productiva, menor crecimiento económico, mayor vulnerabilidad externa, mayor dependencia de la entrada de capitales y a perder el manejo soberano de la política económica para atender los reclamos nacionales de crecimiento, empleo y bienestar para los mexicanos.

El dilema en que se encuentra el país es seguir con más de lo mismo, que nos conduce a mayor desperdicio de los recursos petroleros y a mayor subdesarrollo, y a que el país ya no nos pertenezca, o revertir dicho proceso, tanto para preservar el control del Estado sobre sector energético para que la riqueza que genera sea a favor de la dinámica productiva nacional, como para retomar el manejo de la política económica para atender las demandas nacionales y disminuir la petrolización de la economía y su vulnerabilidad externa.