

LA INICIATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE PRIVATIZACIÓN DE LA INDUSTRIA PETROLERA Y LA CANCELACIÓN DE LA OPCIÓN DE DESARROLLO DE LA NACIÓN.*

Gregorio Vidal
Profesor del Departamento de Economía
Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, México.
gvb@xanum.uam.mx; vidal.gregorio@gmail.com

Desde hace meses se realiza un amplio debate sobre la situación de la industria petrolera en el país. En varias universidades públicas se han organizado foros, seminarios y coloquios. Las discusiones se refieren al diagnóstico de la industria, pero también a las opciones sobre posibles transformaciones. Es una situación inédita que puede alcanzar un amplio nivel de participación ciudadana, si acciones como la consulta a la población sobre las iniciativas presentadas por la administración federal se organizan en todo el país a partir de instituciones o grupos de ciudadanos que transmitan confianza a la sociedad. Tan solo por ello puede constituirse en un ejercicio de democracia cuyos resultados tendrán que ser considerados por el Congreso de la Unión y el conjunto de los poderes del Estado al tomar decisiones en materia de la industria petrolera. Es una historia en desarrollo que influirá de manera significativa en el futuro inmediato y mediano de la República.

Por el momento, hay elementos que clarifican el escenario. Por ejemplo, no obstante la diversidad de foros y reuniones realizadas durante estos meses, como la propia discusión en la prensa y la radio del país, se destacan dos propuestas sobre los cambios que necesita PEMEX y el tipo de organización que debe tener la industria petrolera en el país. La administración federal y los que se manifiestan a favor de esa propuesta insisten en que es imprescindible permitir que la refinación de petróleo, el transporte y almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados e incluso las labores de exploración y extracción en algunas zonas del país y del Golfo de México sean ejecutados por empresas privadas. Según esta propuesta, existirían en el país compañías privadas dueñas de refinerías, oleoductos e instalaciones de almacenamiento. Pero también, de plataformas, buques para la exploración y extracción y otros activos y obtendrían una remuneración según la eficacia en

* Versión corregida de la Ponencia presentada en la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, en los foros sobre el petróleo que se organizaron en mayo-junio de 2008.

la extracción de crudo. Sin duda, gran parte de las firmas tendrían su matriz en el extranjero y serían filiales de transnacionales de la industria petrolera.

La crítica a la propuesta de la administración federal insiste en que es inaceptable, dado que además de privatizar áreas enteras de la industria petrolera, no permite que PEMEX se fortalezca y crea nuevos y graves obstáculos para el desarrollo del país. Es profundizar una condición neocolonial que cancela el futuro para amplios y crecientes grupos de la población del país.

El petróleo es un recurso no renovable que tiene un amplio uso en la economía. Una sociedad sin las condiciones para tener cubiertas sus necesidades de energía es sumamente vulnerable. Por ello, puede afirmarse que contar con la capacidad para ser autosuficientes en materia de energía es un asunto estratégico, define la seguridad nacional. Sin embargo, la utilización del petróleo no se reduce a la generación de energía. En muy diversas actividades es parte de muchos insumos. México es uno de los países que posee una importante reserva de petróleo. La organización de la industria debe considerar el valor estratégico que tiene y el contexto geopolítico actual. La definición de la Constitución Política del país es inobjetable: el petróleo pertenece a la nación y en su explotación no tienen cabida interés de grupos o segmentos de la población por encima de los de la nación. Mucho menos puede aceptarse que prevalezcan los intereses de algunas corporaciones extranjeras y los de un país que busca mantener su condición hegemónica y por ello necesita tener seguridad en el abasto de petróleo.

Las iniciativas de la administración federal y la privatización de la industria petrolera.

La administración federal presentó al Senado de la República el martes 8 de abril, una iniciativa que denominó Reforma Energética y se integró por cinco propuestas para modificar o establecer diversas leyes en materia de la industria petrolera del país. Además, se informó que en fecha próxima se presentarán otras propuestas de modificaciones a leyes vinculadas con la industria petrolera a la Cámara de Diputados, en tanto su materia es fiscal. La primera iniciativa de estas se turnó a la Cámara de Diputados el 14 de mayo e incluye modificaciones al régimen fiscal de PEMEX para el caso de los recursos financieros que se obtengan por extraer y comercializar crudos y gas en el Paleocanal de Chicontepec y en las aguas profundas del Golfo de México. Los cinco documentos presentados ante el Senado comprenden las siguientes materias: a) reforma de la ley orgánica de la administración pública con el objeto de dotar de nuevas atribuciones a la Secretaría de Energía que resultan de los cambios a la ley reglamentaria del artículo 27 de la Constitución, de la nueva ley orgánica de PEMEX y de otros cambios; b) reformas a la ley de la Comisión Reguladora de Energía con el objeto de dotarla de nuevas facultades para regular el transporte, almacenamiento y distribución de petrolíferos y petroquímicos básicos realizado por particulares; c) una nueva Ley

Orgánica de Petróleos Mexicanos; d) la iniciativa de ley para crear la Comisión del Petróleo como órgano desconcentrado con tareas de planeación, supervisión y regulación en la exploración y producción de la industria petrolera, y; e) la iniciativa de modificación y adición de algunos artículos de la ley reglamentaria del 27 constitucional que modifican las condiciones de organización, gestión e inversión en la industria petrolera. En síntesis, no se proponen cambios o adecuaciones a ningún artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y solo uno de los documentos tiene como objeto modificaciones a una ley reglamentaria de un artículo de la Constitución.

Se sostiene que las modificaciones respetan la letra y el espíritu del texto constitucional y precisan en la ley secundaria diversas materias que hacen explícito el mandato previsto en el artículo 27 de la Constitución. Según la administración federal es un grupo de reformas que deben aprobarse en conjunto para proteger y desarrollar la riqueza petrolera y con ella la nación. Los cambios propuestos en materia de atribuciones para la Secretaría de Energía no son posibles sin que se aprueben las modificaciones en la ley reglamentaria del 27 Constitucional. Las nuevas funciones de la Comisión Reguladora de Energía y la creación de la Comisión Reguladora del Petróleo no pueden ser consideradas sin que se realicen las alteraciones en la ley reglamentaria del 27 constitucional, tal cual fueron presentadas en la iniciativa de la administración federal. Incluso, la parte sustancial de las modificaciones contempladas en la propuesta de nueva Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, en particular los relativos a la autonomía de gestión, el manejo de sus finanzas y la contratación sin restricción de deuda externa, solo son factibles si se aprueba la iniciativa de reforma y adición de diversas disposiciones de la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo. Ocurre algo semejante con la iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Derechos, con el objeto de establecer un régimen fiscal específico para los hidrocarburos que se obtengan de las zonas de Chicontepec y las aguas profundas del Golfo de México. Por tanto un tema sustantivo del debate es el contenido y carácter de esta iniciativa.

La iniciativa de reforma y adición de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución y a partir de ello el conjunto de las reformas son objetables desde el punto de vista económico, de los requerimientos y capacidades técnicas y tecnológicas con los que cuenta y debe contar PEMEX y la industria petrolera en el país. Pero también es inaceptable debido a que es contraria a lo establecido en el artículo 27 de la Constitución. Es una forma de privatizar la industria petrolera, contraviene disposiciones expresas de ese texto y por tanto es inconstitucional.

La iniciativa contempla cambios para permitir la participación del capital privado en actividades de exploración y extracción de petróleo, en particular en los yacimientos de aguas profundas. Pero también, en el procesamiento industrial de los crudos y en las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos. Es decir, implica que empresas privadas exploten el petróleo.

Se afirma en diversas partes de la exposición de motivos que debe procederse de inmediato a la exploración, perforación y explotación de las reservas posibles situadas en aguas profundas, como que la zona respectiva del Golfo de México estuviera sometida a una extracción intensa de crudos por parte de Estados Unidos y Cuba, que son los dos países que tienen derechos en la región o debido a que gran parte de la producción de petróleo a nivel mundial proviene de aguas profundas. Como se destaca en la propia iniciativa de reforma se tiene previsto que en 2010 y 2014 inicien la producción dos campos en la jurisdicción de Estados Unidos. Además, el uso de tecnologías para perforar y extraer crudos de este tipo de yacimientos es reciente y gran parte se encuentra en proceso de elaboración. En 1996, uno por ciento de la producción mundial de petróleo tiene su fuente en aguas profundas y en 2006 aumenta a 7.6 por ciento. La tecnología que se usa en estos campos se desarrolla en sitio y una parte puede ser adquirida y sometida al proceso de innovación. Lo que no se explica en las diversas iniciativas presentadas al Senado es el abandono en que se tienen las labores de investigación en esta área, en particular en el caso del Instituto Mexicano del Petróleo. Desde hace años los gobiernos federales en turno han decidido reducir sistemáticamente los recursos destinados al financiamiento de la investigación tecnológica, impidiendo que PEMEX pueda utilizar cantidades pequeñas de sus ingresos para este fin.

Por lo que toca al transporte, almacenamiento y distribución de petrolíferos y petroquímicos básicos se señala que hay un gran rezago. Por ejemplo, no se ha ampliado la red de oleoductos, hay un dispendio por el transporte terrestre de gasolinas. En la iniciativa para modificar y ampliar las competencias de la Comisión Reguladora de Energía se afirma que no deben distraerse recursos que PEMEX necesita para sus actividades más necesarias y redituables, como lo son la exploración, extracción de petróleo y gas. Por ello, la iniciativa considera que debe modificarse la ley reglamentaria del 27 Constitucional y permitir la participación en materia de transporte, almacenamiento y distribución de petrolíferos y petroquímicos básicos del capital privado, llamado en la iniciativa particulares. El rezago en la materia no se explica, aún cuando como en otros aspectos de la industria petrolera del país, existen necesidades a cubrir que sin duda son garantía de que las inversiones pueden recuperarse e impulsarían otras actividades económicas. Los ingresos de PEMEX y la propia ampliación de su capacidad de producción es el soporte de las ganancias de los capitales privados que participan en estas actividades.

En materia de gasolinas se destaca el crecimiento de las importaciones. En la iniciativa para modificar la ley reglamentaria del 27 Constitucional se afirma que el déficit comercial de petroquímicos con el exterior ha registrado un monto que es mayor que el déficit de la balanza comercial nacional desde hace más de dos años. Al déficit actual se sumarán las necesidades derivadas del aumento del consumo por lo que es necesario incrementar en gran cuantía la capacidad de producción de gasolinas. En varias de las iniciativas presentadas se insiste que para producir la totalidad de gasolinas es preciso reconfigurar tres refinerías y construir cinco o seis más en dos décadas. Aceptando sin conceder la cantidad de refinerías y los plazos establecidos en la

propuesta para su desarrollo, no hay razones técnicas para poder afirmar que las refinerías no pueden ser construidas por PEMEX. En el pasado se han construido con medios propios. El horizonte de tiempo que se establece en los documentos presentados al Senado es de más de una década y, como se exhibe en la iniciativa de nueva Ley Orgánica de PEMEX, en gran parte de ese periodo se está considerando que habrá excedentes de ingresos propios. Por las carencias notables en gasolinas en el país, las refinerías son inversiones que tienen garantizada su recuperación. Además de ello, se asegura que el petróleo será abastecido por PEMEX, quien igualmente comprará las gasolinas para su comercialización en el país. Al permitir la inversión privada en esta actividad se garantizan ganancias para los capitales que incluso pueden resultar cuantiosas dada la discrecionalidad con que se pactarían los contratos de aprobarse las reformas.

En la ampliación de la capacidad de producción de gasolinas en el país, como en otros aspectos de la industria petrolera el problema ha sido que, no obstante los cuantiosos ingresos extraordinarios logrados por la venta en el extranjero del petróleo, no se ha ampliado la capacidad de refinación. Se ha estado dilapidando la riqueza de la nación y hoy la solución que se ofrece es nuevamente permitir que el capital privado se haga cargo de áreas completas de la explotación del petróleo, garantizándole ganancias seguras.

El objeto de la reforma es hacer posible una amplia participación del capital privado en todo el sector de la economía que es materia de la Secretaría de Energía (SENER). Por ello en la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se amplían las facultades de la SENER. Destaca la modificación de la fracción V del artículo 33 que en su nueva redacción dice: Promover la participación de los particulares en las actividades del sector, en los términos de las disposiciones legales. El sector materia de la SENER incluye exploración, explotación y transformación de los hidrocarburos y la generación de energía eléctrica y nuclear. En la redacción actual de la ley que se busca modificar, se establece como competencia de la SENER promover la participación de los particulares, en los términos de las disposiciones aplicables, en la generación y aprovechamiento de energía. No hay mención alguna relativa a promover la participación de particulares en exploración, explotación y transformación de hidrocarburos.

La promoción de la participación de los particulares en la generación de energía eléctrica es lo que ha hecho posible que existan 21 productores independientes de energía eléctrica que pertenecen a un reducido grupo de transnacionales, no obstante que la letra del 27 Constitucional vigente dice: **Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares** y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines. Hoy, las tres mayores empresas transnacionales que generan electricidad en el país son: Iberdrola, Repsol a través de su filial Gas Natural y Unión Fenosa, todas ellas con su matriz en España. En sus respectivos portales de Internet se destaca la importancia de

sus inversiones en México, señalando que tienen plenas garantías dado que toda la electricidad generada en plazos mayores a quince años es y será comprada por la institución estatal encargada de la distribución y comercialización de la electricidad, la CFE. Todos los productores independientes de energía han invertido en plantas de ciclo combinado. Pero, tienen garantizado el abasto de gas natural sin que los cambios en los precios afecten sus ganancias.

El contenido de la nueva ley Orgánica de PEMEX apunta en una dirección semejante. Por ejemplo, se establece un régimen especial o de excepción para realizar contratos con empresas privadas, prescindiendo de licitaciones. Se establece que en materia de contratos para desarrollar innovaciones tecnológicas, como en contratos de servicios financieros y de evaluación de riesgos y coberturas será posible llevarlos a cabo mediante adjudicación directa o invitación restringida. En los hechos, actividades sustantivas de PEMEX son materia de esta excepción. La conversión de PEMEX en una gran firma que administra contratos con empresas que se benefician del uso de la riqueza petrolera implica que en una segunda etapa se eliminan las restricciones para contratar deuda externa de manera directa. PEMEX, se afirma en la nueva Ley Orgánica, podrá realizar, sin requerir autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, negociaciones y gestiones para acudir al mercado externo de dinero y capitales; contratar los financiamientos externos que se requieran y contratar obligaciones constitutivas de deuda.

Las disposiciones vigentes en materia de contratación de deuda externa por parte del Ejecutivo Federal dejan de ser aplicables a PEMEX. En una empresa la deuda que contrata da derecho a los acreedores a disponer de una parte de los beneficios de la firma. La garantía de la deuda son los activos de la firma. En PEMEX la deuda da derecho a disponer de una parte de los ingresos del organismo y la garantía son los activos que incluyen las reservas de hidrocarburos. Decidir contratar deuda en este caso es decidir sobre la apropiación de una parte de la riqueza petrolera.

Los plazos para la reorganización de PEMEX incluyen el manejo de sus recursos y en particular los relativos a los excedentes de ingresos propios. En la iniciativa se establecen diversas etapas para disponer de porcentajes de sus excedentes de ingresos propios, comenzando por 25 por ciento, después 40 por ciento, 60 por ciento, hasta 100 por ciento. También se establece que mientras avanza en la liberación para el uso de los excedentes hay un tope de 15 mil millones de pesos. Entre las condiciones para disponer de los excedentes se establece la colocación de bonos ciudadanos, comenzando por el equivalente a 3 por ciento del total de su deuda de corto y largo plazo. El requisito se incrementa a 5 por ciento. Como se observa, la iniciativa considera un esquema amplio y distinto de manejo de las finanzas que incluye mantener por un plazo considerable la destacada contribución de PEMEX a los ingresos públicos. Este es un hecho sobresaliente de la propuesta de privatización.

El objetivo de mantener la contribución de PEMEX a las finanzas públicas para realizar gran parte del gasto corriente del sector público federal y diversos gastos de ejecutivos de los estados y de gobiernos municipales, a la vez que se establecen campos de la industria petrolera para beneficio de corporaciones transnacionales se comprende mejor al considerar las adecuaciones a la Ley Federal de Derechos. El régimen fiscal para los productos de la explotación de hidrocarburos en las aguas profundas del Golfo de México y en el Paleocanal de Chicontepec implica una menor contribución a las finanzas públicas. Pero además, se establecen deducciones, como el 100 por ciento de las inversiones realizadas en exploración desde el momento mismo en que comience la producción. Hay también un favorable régimen para deducir las inversiones realizadas para la extracción, transporte y almacenamiento de los hidrocarburos. Todo concebido para las empresas privadas que celebren los contratos de desempeño de PEMEX. Las deducciones que se incorporan a este régimen fiscal son una forma de compartir la riqueza petrolera y de financiar las inversiones de los particulares.

En refinación, operación de oleoductos, almacenamiento de hidrocarburos es posible que también se establezcan condiciones de excepción para poder amortizar aceleradamente las inversiones, lo que se constituye en un método de traslado de patrimonio desde PEMEX a las empresas transnacionales. Además, gran parte del petróleo extraído será vendido inmediatamente al extranjero. En conjunto, hechos que no permiten utilizar los hidrocarburos para el desarrollo del país

Se reestablecen espacios de negocios, que fueron objeto de la expropiación de 1938, para un reducido grupo de capitales con amplios elementos discrecionales para su asignación, a la vez que se mantiene el papel de PEMEX como contribuyente destacado del gasto público corriente. Es la privatización posible. Habrá nuevas áreas para los negocios de algunos cuantos manteniendo en lo sustancial la política de extracción indiscriminada de petróleo, cuyo principal uso es la exportación para que en otros países se transforme en múltiples productos generándose en ellos el mayor valor agregado y el impacto en términos de empleo, gasto e inversión.

PEMEX y el comportamiento de la economía del país

Para tener una idea de lo que PEMEX representa en la economía de México, considérese que en 2007 sus ingresos equivalen a 11.65 por ciento del producto interno bruto (PIB). En el país no existe otra unidad económica que tenga un peso semejante. Los ingresos como proporción del producto han estado creciendo en años recientes. En 2002 fueron equivalentes a 7.68 por ciento del PIB y en 2005 a 11.09 por ciento. Desde 2004 a la fecha los ingresos de PEMEX como proporción del PIB son iguales o superiores a todos los ingresos tributarios que obtiene el sector público en el mismo periodo. El señalamiento de que PEMEX no cuenta con recursos para realizar inversiones en exploración, extracción, transporte, almacenamiento y refinación contrastada con el monto de sus

ingresos plantea una interrogante de difícil respuesta. Hay otros hechos que hacen más delicado insistir en la carencia de recursos. Es por lo menos un objetivo de la política económica ejecutada por los gobiernos más recientes, desde la década del ochenta.

En el año de 1977 se producen 358 millones de barriles de petróleo crudo. Es el año en que la producción comienza a crecer. Para 1981 la cifra de producción más que se duplicó y en 1982 hay una extracción de más de mil millones de barriles. (PEMEX, 1989). En los años siguientes hasta la mitad de la década del noventa, aún cuando la economía no tiene altas tasas de crecimiento y se aplica una política económica que se funda en el equilibrio de las finanzas públicas, la producción se mantiene estable, medida en barriles diarios en torno a 2.6 millones. A partir de 1996 hay un incremento en la extracción de crudo, el promedio diario es ligeramente superior a 3 millones de barriles. El máximo se alcanza en 2004 con una extracción de 3.38 millones de barriles diarios. En resumen, se observa un incremento sostenido de la extracción de crudo desde 1986 hasta 2004. Es en este contexto que los ingresos de PEMEX crecen, aun cuando una parte importante del aumento es resultado del comportamiento al alza de los precios internacionales del crudo en los mercados de futuros.

En los años noventa el precio promedio del barril de crudo de la mezcla mexicana estuvo entre 14 y 16 dólares. En 2000 se cotizó en 24.79 dólares por barril y en los años siguientes hasta 2003 no hay grandes variaciones. Sin embargo, de 2004 en adelante hay un aumento constante. En 2005 el precio promedio fue de 42.71 dólares por barril, mientras en 2007 llegó a 61.66 dólares por barril. En 2008, tiene varias semanas cotizándose por encima de 100 dólares por barril. Ello implica un precio del crudo de exportación superior al doble del establecido en el presupuesto de ingresos del sector público para 2008. Las cuentas de gastos del erario se hicieron con un barril de petróleo en 49 dólares. Por ello no sorprende que en 2007 las ventas totales de PEMEX sumaron 1.13 billones de pesos.

CUADRO 1

PEMEX: Indicadores económicos relevantes

(porcentajes)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ingresos PEMEX/PIB	7.68	9.00	10.00	11.09	11.6	11.65
Exportaciones PEMEX/Exportaciones Totales	8.3	10.1	11.3	13.2	13.9	14.0
Exportaciones PEMEX/PIB	2.06	2.6	3.1	3.69	4.13	4.25
Ingresos petroleros sector público/PIB	6.5	7.7	8.3	8.7	9.4	9.0

Ingresos petroleros sector público/ingresos totales sector público	29.4	33.2	36.1	37.3	38	35.8
--	------	------	------	------	----	------

Fuente: Elaboración propia con base en Banco de México, Informe Anual 2007; Banco de México, Informe Anual 2005; PEMEX, Anuario Estadístico 2007; y, PEMEX Reporte de resultados financieros al 31 de marzo de 2008.

Como se destacó líneas antes el incremento en los ingresos de la institución es notable, en particular desde 2003. La consideración de otros indicadores ilustra con mayor fuerza la excepcionalidad de PEMEX en la economía del país. Pero también el uso que la administración federal de Fox y la actual le dan a la riqueza petrolera.

El crecimiento en los ingresos de PEMEX no es el resultado de un aumento importante de sus ventas en el país. Mucho menos de industrializar el petróleo, para comercializar la multitud de productos que tienen su origen en la transformación directa del crudo. El incremento se explica por el comportamiento de las exportaciones.

Desde el año de 1938 hasta 1965 las exportaciones de petróleo crudo que realiza PEMEX son marginales. En la mayor parte de estos años las cifras oscilan entre 4 y 10 millones de barriles al año. Desde 1966 hasta 1973 no hay exportaciones. Sin embargo en los años siguientes, una vez que las reservas crecen en gran cantidad, se incrementa la extracción de crudo y México ingresa al grupo de los países exportadores de petróleo. Durante los años ochenta se exporta cerca de la mitad del crudo que se extrae. Esta situación se mantiene hasta la mitad de los años noventa, cuando hay incremento en la extracción de crudo con el fin de aumentar las exportaciones.

Desde finales de los años ochenta y hasta el año de 1995 se exportan en promedio 1.3 millones de barriles diarios, alrededor del 49 por ciento de la extracción de crudo. Como se destacó antes, en los años siguientes hay un incremento en la extracción de crudo cuyo destino principal es la exportación. Hay varios años en la segunda parte de los noventa que se exportan 1.7 millones de barriles de crudo en promedio por día. Después, cada año se exporta más crudo, hasta 2005 cuando alcanzó la cifra 1.82 millones de barriles diarios que son 54.6 por ciento de la extracción total de crudo. Como sucede con las exportaciones manufactureras, las de petróleo crudo también se dirigen mayoritariamente hacia Estados Unidos. Sin embargo, se trata de un proceso reciente. En 1988 sólo 52.4 por ciento de las exportaciones de crudo tienen por destino Estados Unidos. En los años siguientes hay un ligero aumento, por lo que en 2002 se exporta hacia ese país 58.3 por ciento del total. De 1993 en adelante cambia la situación. Del total de crudo exportado se dirige al norte del Río Bravo 73 por ciento y más en los años siguientes. Las cifras actuales son de 80 por ciento, por lo

que mantener la actual plataforma de exportación expresa también el interés del país de las barras y las estrellas.

Como se advierte en el cuadro 1, las exportaciones de petróleo crudo como parte de las exportaciones totales tienen un crecimiento sostenido. Para el año 2007 son 14 por ciento del total exportado. El mayor peso económico de las exportaciones de petróleo crudo también se destaca al compararlo con el PIB. Como se aprecia en el cuadro 1, las exportaciones de crudo más que duplican su peso comparadas con el producto, indicando que están creciendo a un ritmo muy superior al del PIB. El saldo acumulado positivo de la balanza comercial petrolera para el periodo 2002-2007 es de 81 mil 200 millones de dólares. Estos ingresos son equivalentes al 83 por ciento del saldo positivo que en el mismo periodo tiene la balanza de capitales, por lo que sin contar con estos recursos las cuentas con el exterior no hubiesen sido financiadas. El déficit en la cuenta corriente hubiese sido de 126 mil millones de dólares.

En los años siguientes, aún cuando se mantenga un importante ingreso positivo en la cuenta de capital de la balanza de pagos, sin contar con los recursos producto de la venta de crudo al exterior difícilmente se lograra financiar el patrón de crecimiento de la economía del país. La exportación de manufacturas generadas en unas cuantas actividades de la industria maquiladora y en la industria automotriz con alto contenido importado es una de las transformaciones estructurales de importancia en la economía de México. Como se analiza en otro texto (Vidal, 2008), el crecimiento de este sector de la economía necesariamente implica aumentos en las exportaciones, pero un incremento mucho mayor en las importaciones. Conforme avanza la exportación de manufacturas el superávit exportador disminuye. Si se consideran los equipos y la maquinaria importada el superávit es aún menor. Con los incrementos en importaciones de bienes de consumo y otros bienes intermedios asociados a las características de la apertura de la economía que son constitutivas del patrón de crecimiento adoptado el financiamiento de la acumulación no es viable. Como se destaca en el texto citado, si se resta el superávit exportador producto de la industria petrolera no es posible mantener el crecimiento. Pero con dicho ingreso el crecimiento es necesariamente débil. Por ello es que resulta imprescindible mantener la exportación de crudo, aún cuando no se generen condiciones para un crecimiento importante de la economía del país.

Pero también, las finanzas públicas dependen de los recursos aportados por el petróleo. Como se observa en el cuadro 1, los ingresos del sector público que provienen del petróleo han estado creciendo como proporción de los ingresos totales. Con relación al PIB, los ingresos del sector público procedentes de la industria petrolera pasan de 6.5 por ciento en 2002 a 9 por ciento en 2007. Los ingresos tributarios se mantienen en todo el periodo en alrededor de 9.5 por ciento del PIB. El sector público recibe mucho menos recursos por concepto de impuesto sobre la renta que los procedentes de la industria petrolera. En 2007 este impuesto fue equivalente a 5.4 por ciento del PIB, apenas tres quintas partes de lo que se obtiene por la industria petrolera. El patrón de

crecimiento de la economía permite que las corporaciones del país, los grupos financieros, las transnacionales, los grandes propietarios de bienes raíces, los colocadores de gran cantidad de recursos en el sistema financiero y una porción importante de las familias que concentran 34 por ciento del ingreso no contribuyan al gasto público en la medida de sus ingresos y ganancias y de los beneficios que obtienen por el funcionamiento del sector público. Para que este patrón de crecimiento se mantenga es necesario conservar el nivel de exportación de petróleo crudo y usar una parte de la riqueza que es propiedad de la nación en el gasto del sector público. Por ello no es posible una mayor privatización de la industria petrolera.

A manera de conclusión: Frente al avance de la privatización es necesario recuperar el petróleo para el desarrollo de la nación.

En el artículo 27 de la Constitución se sostiene que: **Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos.** Una redacción clara, directa que no admite interpretaciones y no introduce diferencias o excepciones posibles. Una redacción consistente con lo señalado en el artículo 28 al determinar las actividades que no constituyen monopolio entre ellas petróleo, los demás hidrocarburos y petroquímica básica en tanto parte de las áreas estratégicas reservadas en exclusiva al Estado. Antes en el artículo 25 de la Constitución se establece que el sector público tendrá a su cargo de manera exclusiva las áreas estratégicas que son definidas en el artículo 28 de la Constitución. En conjunto reúnen las definiciones fundamentales para organizar la industria petrolera en el país.

México es uno de los pocos países en el mundo que cuenta con yacimientos de hidrocarburos que son suficientes para cubrir las necesidades de la economía del país. Pero además, colinda con el mayor consumidor de petróleo del planeta, que no obstante la gran capacidad de extracción que posee debe importar gran cantidad de crudo. El gobierno de Estados Unidos realiza una política que busca garantizar a toda costa petróleo en cantidad suficiente en el largo plazo. Es otra condición a tener presente en el diseño de la política en la materia en México.

En el país la extracción de petróleo debe realizarse buscando cubrir las necesidades de la economía nacional, considerando escenarios de crecimiento sostenido. Los hidrocarburos pertenecen a la nación y por ello y por la necesidad de garantizar el suministro en el largo plazo no es adecuado que seamos un país exportador de crudo y mucho menos que las exportaciones sean importantes para Estados Unidos. Ser considerados como parte de la reserva estratégica de ese país anula severamente la capacidad para decidir el curso futuro de esta industria. Por tanto, debe diseñarse una política de reducción de las exportaciones consistente con otras modificaciones en la

composición de las finanzas públicas que permitan que el Estado cumpla con sus responsabilidades en materia de gasto social, de servicios administrativos y de seguridad social. También que recupere su capacidad para invertir en infraestructura.

Mantener exportaciones de crudo en las condiciones actuales de los mercados financieros solo tiene sentido económico si los recursos obtenidos se utilizan mayoritariamente para realizar inversiones a través de PEMEX en el desarrollo de la industria petrolera. Ello implica contar con un proyecto para construir refinerías, ampliar la red de ductos y estaciones de almacenamiento para cubrir las necesidades del país.

Las reformas propuestas por la administración federal justifican la inversión privada en la industria petrolera partiendo del supuesto de que no hay recursos para construir refinerías, oleoductos e instalaciones de almacenamiento. Sin embargo los recursos existen, en gran parte producto de los precios internacionales de los hidrocarburos, por ello debe conservarse cierta capacidad exportadora. Aún manteniendo la contribución de la industria petrolera con las finanzas públicas es posible realizar inversiones para desarrollar la industria petrolera. El aporte de esta industria debe ser principalmente por medio de impuestos indirectos, por lo que la industrialización en el país del petróleo crudo y la venta de diversos derivados implica incrementos en impuestos.

Lo pernicioso es el sistema de derechos que descansa en la exportación de crudo. Modificar esta situación dota de recursos a PEMEX. Pero además hay otras fuentes de financiamiento. Están, por ejemplo, los fondos que se separan para que PEMEX aporte su parte al logro del equilibrio fiscal por el sector público. Una porción puede utilizarse en inversiones en diversos campos de la industria petrolera.

Las reformas de la administración federal también suponen que es imprescindible realizar la exploración y extracción de hidrocarburos en la zona de aguas profundas del Golfo de México y que para ello no se cuenta con tecnología. Sin embargo, dicha propuesta se basa en la necesidad de mantener y aún incrementar la extracción de crudo con el fin de continuar exportando. Como se advirtió antes, el 80 por ciento de las exportaciones tiene por destino Estados Unidos. Consolidar esta situación es contrario al interés de la nación. Pero al mismo tiempo es la única razón para acelerar en lo inmediato las tareas de exploración y extracción en la zona de aguas profundas del Golfo de México.

Al decidir el total de la extracción con el criterio de satisfacer la demanda de hidrocarburos que necesita el país el escenario se modifica. Según estimación de SENER y PEMEX el país demandará en el año 2021 un total de 2.6 millones de barriles diarios para cubrir sus necesidades. Por ello hay margen en la fecha para proceder, sin acelerar los trabajos, en la exploración de las zonas de aguas profundas.

La definición de la plataforma máxima de extracción y del uso de los recursos extraordinarios producto de la comercialización en el extranjero del crudo debe ser realizada por el Congreso. Es una tarea urgente. Como también, debe procederse de inmediato a modificar la organización de PEMEX para que opere de manera integral, eliminando el trato comercial como entidades independientes entre las cuatro subsidiarias con que cuenta. PEMEX no es una empresa, es un organismo descentralizado que tiene la tarea de desarrollar la industria petrolera. Lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no permite sostener que exista negocio en la materia y mucho menos que se reduzca a exportar el crudo. Ello vulnera las bases del desarrollo presente y futuro de la nación.

En 1938, cuando el Presidente Lázaro Cárdenas realizó la expropiación petrolera decretó: "Se declaran expropiados por causa de utilidad pública a favor de la Nación, la maquinaria, instalaciones, edificios, oleoductos, refinerías, tanques de almacenamiento, vías de comunicación, carrostanque, estaciones de distribución, embarcaciones y todos los demás bienes muebles e inmuebles propiedad de la compañía...." y proceden a enlistarse las empresas.

Uno de los resultados sustantivos de la Revolución Mexicana que se incluyen en la Constitución de 1917 es la recuperación para dominio directo de la Nación de los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno, líquidos o gaseosos. Sin embargo, la recuperación sólo fue efectiva con la expropiación petrolera de 1938. El dominio del petróleo es imposible de ejercitarse sin ser a la vez dueño de los medios que hacen posible su explotación.

Con la iniciativa de la administración federal se quiere que nuevamente sean propiedad de compañías privadas instalaciones, oleoductos, tanques de almacenamiento, carrostanque, estaciones de distribución, refinerías y otros muebles e inmuebles propios de las condiciones en que actualmente se explota el petróleo. Por estos medios las grandes empresas, principalmente algunas compañías transnacionales que operan en este sector, tendrán acceso a la riqueza petrolera, obtendrán beneficios por su explotación. Igualmente se consolidará la condición del país de proveedor importante de crudo para Estados Unidos, es decir se afianzará una política de corte colonial o neocolonial. Es un proyecto a la medida de los intereses de algunas transnacionales y del mantenimiento de un sector público que financia parte considerable de su gasto corriente con recursos que provienen del petróleo. Es una propuesta de privatización de la industria petrolera que no fortalece a PEMEX.

Bibliografía

Banco de México (2008) **Informe Anual 2007**, Banco México, México.

Banco de México (2003) **Informe Anual 2002**, Banco México, México.

Cárdenas, Lázaro (1938) Decreto Expropiatorio del 18 de Marzo de 1938, Diario Oficial de la Federación, México, 19 de marzo.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México (texto publicado en la edición del 12 de febrero de 2007).

PEMEX (2008) **PEMEX en números**, en <http://www.pemex.com/index.cfm?action=content§ionID=1&catID=11421> , mayo 27.

PEMEX (2008) **Reporte de resultados financieros de PEMEX al 31 de marzo de 2008**, Petróleos Mexicanos, Dirección Corporativa de Finanzas, México, abril 30.

PEMEX (2007) **Anuario Estadístico 2007**, Petróleos Mexicanos, México.

PEMEX (2002) **Anuario Estadístico 2002**, Petróleos Mexicanos, México.

PEMEX (1999) **Anuario Estadístico 1999**, Petróleos Mexicanos, México.

PEMEX (1989) **Anuario Estadístico 1988**, Petróleos Mexicanos, México.

SENER y PEMEX (2008) Diagnóstico: Situación de PEMEX, Secretaría de Energía y Petróleos Mexicanos, México.

Vidal, Gregorio (2008) “México: crecimiento por medio de exportación de manufacturas y tendencia al estancamiento” en **Los procesos de integración en América y las opciones de México para el desarrollo**, Vidal, G. (coordinador), Miguel Ángel Porrúa Editor, México.