

La Reforma Energética y el Destino de la Renta Petrolera.

Arturo Huerta G.

La reforma energética y su entorno macroeconómico.

La economía nacional no tiene condiciones endógenas de acumulación y crecimiento: Ha venido dependiendo de las exportaciones y de la entrada de capitales. EL problema es que en el primer trimestre del 2008, la economía vio reducida en 41.5% la entrada de inversión extranjera directa en relación a igual período del año pasado; las remesas recibidas de EUA tuvieron una caída del 2.4% en el mismo período; el déficit externo tiende a ampliarse ante la caída del crecimiento de exportaciones no petroleras derivada de la desaceleración de la economía de los EUA y del gran crecimiento de importaciones, como consecuencia de los rezagos productivos y la baratura del dólar, las cuales desplazan a la producción nacional. Junto a esto están las crecientes presiones sobre las finanzas públicas, entre otros elementos por la baja recaudación tributaria, como la creciente deuda pública interna.

Como la economía nacional no ofrece niveles de rentabilidad en el sector manufacturero y agrícola, dada nuestra baja competitividad y la contracción del mercado interno, y como la Bolsa de Valores ha dejado de ofrecer los niveles de rentabilidad que tuvo de 2004 al 2007, el único sector “disponible” para atraer inversión es la industria energética, y de ahí la atingencia de la Iniciativa presentada, para seguir viabilizando un modelo económico que no genera crecimiento, no responde a los intereses nacionales y está a punto de su propio colapso.

La iniciativa de Reforma Energética obedece a esta situación y no a la necesidad real de desarrollar el sector. El gobierno tiene urgencia de que se apruebe la reforma para atraer capitales y así encarar momentáneamente las presiones sobre el déficit externo y las finanzas del sector público. Con dicha entrada de capitales pretende potenciar a la industria petrolera para sobre-explotar los yacimientos y aumentar la producción y exportación de petróleo, y con ello evitar que el déficit externo se dispare ante la incapacidad de incrementar exportaciones agrícolas y de manufacturas de mayor valor agregado nacional, como para avanzar en la sustitución de importaciones.

Asimismo, al permitir la entrada de inversión privada a la industria petrolera, tal como la Iniciativa contempla, se evitaría que sigan creciendo los Pidiregas (Proyectos de inversión diferidos en el gasto, que son inversiones en sectores estratégicos que se financian con deuda), así como la carga del servicio de la deuda que ellos representan, que presionan sobre las finanzas del sector público.

Las políticas de Liberalización económicas 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. Primero se vendió la banca y Telmex a través de la Bolsa de Valores, lo que trajo grandes flujos de capital (1991-1993) y aún así se dio la crisis de 1994.

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. Asimismo, 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.

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, de que México iba a “las ligas mayores”. 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 dependamos 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 del 90% del mercado nacional, gana aquí, lo que no gana en ninguna parte del mundo, y además 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 éste que baje las tasas de interés.

Pese a que se reitera que la medida no es privatizadora, el problema es que ésta cancelara 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 a favor de la dinámica económica. 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 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 nos llevaría al mayor agotamiento de nuestras reservas probadas petroleras lo que podría convertirnos en el futuro rápidamente de ser importadores de petróleo nuevamente, en un contexto donde el precio de éste será 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.

Se ha dicho que la “reforma es lo mejor del Estado y del mercado”, 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 económica 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. Sin embargo, es menester recordar que una empresa estratégica de las magnitudes de PEMEX no puede ser autónoma del gobierno, que 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, como ejercer su demanda de adquisiciones hacia 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 el marco jurídico debe de ser pragmático y no estar sujeto a la cuestión ideológica. No obstante, los argumentos a favor de la Iniciativa son totalmente ideológicos.

Ya 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 del sector privado en la industria energética y que basta con poner las reglas adecuadas de su comportamiento, tratando de atenuar la entrega de facto del control creciente de un sector estratégico a intereses ajenos a la Nación. Desafortunadamente es lo mismo que se dijo cuando se presentaron las iniciativas encaminadas a permitir la participación del sector privado en la banca y en otros sectores de la economía, que terminaron en privatizarse totalmente y en extranjerizarse, dejando sin capacidad alguna al Estado para regular su

comportamiento. 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.

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 1993-94, 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, sino para fortalecerle 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.

La necesidad de la reforma hacendaria.

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 y frenar su privatización, se prefiere seguir con el régimen tributario predominante y con la disciplina fiscal, y su salida es capitalizar y fortalecer a la empresa a través de la inversión del sector privado, pensando que ello resolvería los problemas existentes. 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, obligaría al Gobierno 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). Evidenciando 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 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 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.

La urgencia gubernamental de aumentar la producción y exportación de petróleo.

No obstante que en este foro se ha sostenido que la renta petrolera es escasa debido a que se produce y exporta poco petróleo, la realidad es que las exportaciones de petróleo no han sido bajas, han venido creciendo al igual que la renta petrolera. 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 el 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 estas se reduzcan. Ello pasa a evidenciar la alta dependencia en que hemos caído en torno a las exportaciones petroleras. 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.

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 esta sujeto, a fin de liberarle recursos para potenciar su desarrollo e incorporar mayor valor agregado a su producción para así fortalecer la soberanía nacional y el desarrollo del país, pues de lo contrario no solo perderemos el petróleo, sino el poder de negociación del Estado Nación frente al gran escenario geopolítico internacional.

Señalan que la iniciativa de Ley no compromete la soberanía, ni la renta petrolera, ni la rectoría del Estado. El problema es que la propia Iniciativa presentada 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 gran parte de la riqueza generada, que será remitida a su país de origen, atentando sobre la dinámica económica nacional.

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 a todo lo contrario.

Se insisten que la renta petrolera debe seguir canalizándose al presupuesto del gobierno Federal, de los Estados y Municipios, y se añade que “los recursos del hidrocarburo deben contribuir a aumentar el gasto social y la infraestructura del país”, y que debería utilizarse también para combatir la delincuencia y la pobreza, por lo que se oponen a otorgar mayores recursos a PEMEX. 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. Los recursos que genera Pemex no deben seguir canalizándose a financiar el gasto público, ni incrementar reservas internacionales cuya función es mantener un dólar barato y así abaratar importaciones y reducir la inflación para favorecer al capital financiero.

Como los ingresos derivados del petróleo no son renovables, ya que más temprano que tarde se acabarán, habrá que canalizarlos a encarar las deficiencias productivas para disminuir las presiones inflacionarias e importaciones, así como las presiones sobre el sector externo y los requerimientos de entrada de capitales. Las importaciones están creciendo a una tasa que superará 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.

Acorde con los intereses financieros, existen planteamientos vertidos en ese foro (como del Rector del ITAM) 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”. Y reiteran que ello no es asunto ideológico. 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 crisis financiera, como la que ya está afectando a las AFORES, tales recursos se evaporarán.

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 adquirentes de los mismos sólo recibirían una cantidad mínima del rendimiento obtenido, tal como acontece hoy en día con los AFORES.

Dichos bonos son precursores de una bursatilización futura de PEMEX. El grueso de las ganancias de dichos recursos se queda 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.

De aprobarse la iniciativa energética en comento, no se resolverían los problemas del país, ya que la entrada de capitales que propiciaría, apreciaría 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 a su vez 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.

Los problemas de la economía nacional no hay que encararlos con mayor privatización y extranjerización, ya que ello no los resuelve. Éstos 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 en la noche, estamos en un “momento decisivo para la historia de nuestro país”. 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 el 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.