

HÉCTOR L. ZARAUZ LÓPEZ
INSTITUTO MORA

LAS DESATINADAS POLÍTICAS DEL DESASTRE PETROLERO

MÉXICO APUNTÓ A SER UNA POTENCIA PETROLERA, PERO CON EL PASO DE LAS DÉCADAS SE TRANSFORMÓ EN IMPORTADOR DE PETRÓLEO. ES UNA INDUSTRIA QUE BAJÓ LA PRODUCCIÓN, PERDIÓ RESERVAS Y EXPORTACIONES, SUS INSTALACIONES QUEDARON OBSOLETAS Y, ADEMÁS, SIN POSIBILIDADES DE HACER REINVERSIONES PORQUE SUFRE ALTAS CARGAS FISCALES. LA POLÉMICA REFORMA ENERGÉTICA DE 2013 QUE APUESTA A LA INVERSIÓN PRIVADA EN EL SECTOR SIGUE GENERANDO DUDAS.



En los últimos años se ha dado en nuestro país un intenso debate sobre el curso que debe tomar la explotación del petróleo. En torno a ello han surgido básicamente dos posiciones encontradas. La primera postula la necesidad de liberar a esta industria de los principios estatizadores de la expropiación decretada en 1938 y que, en consecuencia, se permita la participación de capitales privados en las diversas fases de este proceso (exploración, extracción, procesamiento y distribución) aduciendo la necesidad de recursos económicos y modernización de instalaciones, a cambio, desde luego, de compartir las ganancias derivadas de toda esta cadena.

La segunda postura sigue considerando como tabú la participación del capital privado y señala el carácter estratégico de esta industria como impulsora de la economía y principal fuente de recursos públicos. Los debates en diversos foros han sido intensos y en ocasiones

álgidos. Ello prueba la enorme importancia del tema del petróleo en distintos campos. Desde la perspectiva económica, por ser fundamental en el desarrollo de infraestructura para promover la industrialización como generador de empleo y motor de crecimiento en el país, pero también en el plano de la política, como reducto ideológico del nacionalismo.

En diciembre del año 2013, la llamada reforma energética fue aprobada terminando con uno de los paradigmas del Estado nacionalista emanado de la Revolución Mexicana. Tal decisión fue urdida y ejecutada por el mismo partido político que 75 años antes (con gran consenso social y político) diera origen al decreto expropiatorio y que ahora, transmutado en agrupación neoliberal, dio marcha en sentido contrario. Ante tales eventos vale la pena desde hoy hacer una reflexión y un balance histórico y actual en torno al significado de estos eventos.

▲ Ceremonia Conmemorativa al 76° Aniversario de la Expropiación Petrolera, 18 de marzo de 2014, Cosoleacaque, Veracruz. Fotografía de Julio César Hernández, Presidencia de la República, Flickr- Creative Commons.



DE LOS INICIOS AL CRECIMIENTO CON CAOS

La explotación del petróleo y su uso industrial en nuestro país se remonta a mediados del siglo XIX. Entonces ya se comercializaba básicamente como iluminante, lubricante y combustible. De hecho, bajo el mandato imperial de Maximiliano se otorgó la primera de una serie de concesiones que se darían a lo largo de los años siguientes para llevar a cabo la explotación petrolera, con resultados más bien limitados.

En años posteriores, se aplicaron medidas para impulsar el desarrollo de esta creciente industria. En 1884 se dio el primer paso para desarrollar la producción local de petróleo y carbón con una nueva ley minera que revocó el derecho de la nación sobre los recursos del subsuelo y lo traspasó al dueño de la superficie. Con la misma idea, en 1901 se decretó la primera ley petrolera que autorizaba al ejecutivo a otorgar directamente concesiones de explotación a particulares en terrenos de propiedad federal.

Bajo esas condiciones, empresarios extranjeros invirtieron en el negocio, explotando los enormes yacimientos en México. Los iniciadores de esta industria fueron el estadounidense Edward L. Doheny y el constructor británico Weetman D. Pearson, quienes con sus firmas Mexican Petroleum Company y Compañía Mexicana de Petróleo El Águila, respectivamente, dominaron la industria petrolera nacional durante el primer cuarto del siglo XX.

Así inició una industria que, por su complejidad y enormes requerimientos de capital, tal vez no se hubiera



desarrollado de manera endógena. Vale señalar que sorprendentemente el verdadero crecimiento se dio en una coyuntura que más bien parecía adversa a las inversiones: el caos revolucionario.

La Revolución iniciada en noviembre de 1910 generó una gran inestabilidad debido a la lucha armada y a los diversos cambios de gobierno. Por si fuera poco en todo este periodo, desde Francisco I. Madero hasta Alvaro Obregón, se establecieron nuevas legislaciones y requerimientos fiscales a las compañías petroleras, las cuales resistieron hasta el límite de sus posibilidades (incluyendo un amplio rango de medidas que fueron desde acciones legales e inconformidad diplomática, hasta el apoyo a rebeliones contrarrevolucionarias). Sin embargo, por primera vez debieron pagar impuestos al erario. Pronto los recursos provenientes del petróleo fueron vitales para las finanzas nacionales y ya en 1920 representaban el 21.5% de los ingresos federales.

Ni la Revolución ni el cobro de impuestos lograron impedir el desarrollo de esta industria y en ello fueron fundamentales un par de factores ajenos a la realidad nacional: el primero fue que se generalizó en el mundo el uso del motor de combustión interna, que se había ido mejorando desde la segunda mitad del siglo XIX cuando Karl Benz construyó un modelo que funcionaba con

gasolina. Este invento hizo que, en pocos años, cambiara radicalmente el patrón de consumo energético, sustituyéndose el carbón por gasolina. Ello propició el desarrollo de la industria automotriz, en la cual se había aplicado esta innovación tecnológica.

El segundo factor fueron algunas convulsiones internacionales, principalmente la llamada Gran Guerra (1914-1918), que incrementaron el consumo de petróleo, pues la maquinaria bélica se movía con él. Tal contexto convirtió a México en el segundo productor mundial, al punto que entre 1920 y 1922, uno de cada cuatro barriles de petróleo extraídos en el orbe, provenían de suelo nacional.

LA EXPROPIACIÓN Y LA NUEVA POLÍTICA

En los años subsiguientes la industria petrolera en México inició un pronunciado declive debido a que disminuyó la demanda mundial de petróleo al concluir la guerra mundial. Por otra parte, aparecieron nuevos países productores (Arabia Saudita y Venezuela), en los cuales los grandes consorcios tenían más facilidades de inversión.

Lo que sí se mantuvieron fueron los intentos del gobierno por cobrar impuestos y tener algún control sobre esta industria, así como la pugna entre

▲ IZQUIERDA Trabajadores junto a una tubería en un pozo petrolero, 4 de mayo de 1922, Temapache Veracruz. Fondo Hugo Brehme, inv. 373574. SINAFO, CONACULTA-INAH-MÉX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia. | DERECHA Obreros de la refinería de "El Águila", 22 de marzo de 1938. Fondo Casasola, inv. 51624. SINAFO, CONACULTA-INAH-MÉX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.



los trabajadores y las compañías a causa de las condiciones de trabajo. Vale aquí considerar que los años 1930 habían sido de gran efervescencia política en México, esto se mostró en el sector fabril a través de la organización de sindicatos nacionales, que se afiliaron masivamente a centrales que controlaba el Estado posrevolucionario.

No obstante que México había decaído como productor, las compañías seguían obteniendo importantes ganancias, lo cual contrastaba con las condiciones laborales, prestaciones y salarios de los trabajadores del ramo, que habían aumentado sus demandas luego de haber constituido el Sindicato Nacional de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana en 1935. Aumentaron la intensidad de sus reclamos así como la negativa de las empresas, la confrontación fue irreconciliable pese a la mediación del



gobierno mexicano. Se emitió entonces un laudo que obligaba a las compañías a satisfacer algunas de las demandas a lo que éstas se negaron desafiando así las determinaciones gubernamentales. En ese marco fue que, por causa de utilidad pública, se decretó la nacionalización de las instalaciones de la industria petrolera. El acto expropiatorio se llevó a cabo con un gran consenso social y tal vez representa, hasta ahora, el pináculo del nacionalismo mexicano.

Mucho se ha escrito en torno a la forma casi heroica con que subsistió la industria petrolera nacional en sus primeros años. El boicot decretado por los países afectados por tal medida, la falta de experiencia organizativa, la carencia de elementos tecnológicos, entre otros, hicieron que la tarea fuera muy difícil. México debió arreglárselas con sus propios elementos, desarrollar nuevos cuadros de técnicos, buscar otros mercados a su producción y, en general, replantearse el sentido de la industria.

A partir de entonces, esta rama productiva dejó el marco exportador y favoreció el mercado interno para apuntalar el desarrollo industrial del país. Quedaron bien claros desde el principio las características y metas de la nueva empresa: Petróleos Mexicanos. Algo sabría Efraín Buenrostro, director de Pemex (1946-1958), cuando señalaba:

La nacionalización dio a México el dominio de su petróleo y, por lo tanto, la posibilidad de tener un desarrollo económico propio.

En los años subsiguientes, no sin contradicciones, se dio un crecimiento programado de la industria petrolera, se estableció una red de refinerías y las más añejas y obsoletas fueron reconstruidas. Por ejemplo, la de Poza Rica contó con una nueva planta desde 1939; en 1946 comenzó a funcionar una nueva en Azcapotzalco; las de Salamanca y Reynosa fueron inauguradas en 1950, siendo construidas completamente por técnicos mexicanos, y en 1956 se reinició la de Minatitlán. Asimismo se agregó valor a la explotación al iniciarse el desarrollo de la industria petroquímica, con la construcción de complejos en el sur de Veracruz, y se realizaron exploraciones más amplias. Más aún los resquicios privatizadores del petróleo nacional (manifiestos a través de los llamados contratos riesgo) fueron cancelados.

Por décadas, el petróleo constituyó un apoyo del desarrollo nacional pero no la principal fuente de recursos del Estado. No había mayores exportaciones pero tampoco importaciones y la economía nacional (que durante un largo período creció en su PIB arriba del 6%) no dependió del petróleo.

▲ IZQUIERDA Lázaro Cárdenas realiza el anuncio del decreto sobre la Expropiación Petrolera, 18 de marzo de 1938. Fondo Casasola, inv. 50838. Sinafo, CONACULTA-INAH-MÉX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia. | DERECHA Mitin en apoyo al candidato presidencial Manuel Ávila Camacho, ca. 1940. AGN, Colección fotográfica de la Presidencia de la República, Manuel Ávila Camacho, Exp. 766/2.

A finales de los años setenta, México se convirtió en una potencia petrolera después de los descubrimientos de enormes mantos en la sonda de Campeche. Se recibieron entonces cuantiosos préstamos internacionales para extraer esos veneros submarinos. El país nadaba literalmente sobre un mar de oro negro. Se habló con razón del boom petrolero y pronto la economía nacional dependió de esos recursos. El horizonte parecía prometedor; incluso el presidente López Portillo advirtió a los mexicanos que había que prepararse para administrar la abundancia. Sin embargo, la realidad pronto demostró el equívoco de apostar toda la economía al petróleo: una sobreproducción mundial provocó una drástica caída de los precios internacionales generando una profunda crisis económica internacional.

VIRAJES

La década de 1980 fue un tiempo de muchos cambios. El más significativo fue que mundialmente se impuso el llamado neoliberalismo, que en nuestro país tuvo eco, justificado además por el desastroso final del gobierno del presidente López Portillo y la crisis petrolera mundial.

No obstante las lecciones dejadas por la crisis, la industria petrolera siguió funcionando, no tanto como impulsora del desarrollo industrial para el país, cuanto como caja chica del gobierno

para suplir la falta de competitividad y la pobre recaudación en otras esferas productivas y sectores sociales. Tómese en cuenta que, desde el inicio de los gobiernos considerados como neoliberales (1982 en adelante), más del 30 por ciento de los ingresos federales provinieron de Pemex. Esta tendencia no se ha reducido con el tiempo, por el contrario ha aumentado pues entre el año 2004 y el 2014 Pemex aportó más de 7.7 billones de dólares a la federación. Una prueba más es que hoy día las 50 empresas más grandes de México no pagan en conjunto ni la mitad de los impuestos que Pemex aporta. Es decir que el Estado mexicano ha financiado el pago de deuda, los gastos sociales y políticos, las importaciones, las devaluaciones, etc, con el dinero fácil que proviene del petróleo.

Ante la presión por obtener recursos económicos, se acrecentaron las exportaciones al punto que hoy la mayor parte de la producción nacional de petróleo crudo va al extranjero. Ello se debió en parte a que la demanda y los precios internacionales empezaron a aumentar. Además de que Pemex conserva uno de los costos de extracción más bajos en todo el mundo. Un ejemplo es que en el año 2001 extraer un barril de petróleo costaba 3.34 dólares y se vendía a 24.8 en promedio. Diez años después el costo de extracción ascendió a 6.12 dólares (casi el doble) pero el barril se vendió por arriba

de los 100 (más de cuatro veces su valor).

¿Por qué si ésta es la principal fuente de recursos nacionales se apremia a la apertura de esta industria? ¿Por qué no se toma en cuenta que se trata de un bien no renovable y a la vez estratégico? ¿Cómo se llegó a la conclusión de que es necesaria la inversión privada (sobre todo extranjera) para apuntalar este negocio?

De acuerdo con datos oficiales provenientes del INEGI, Pemex, Secretaría de Energía, Banxico, etc, la industria petrolera nacional vive actualmente uno de sus momentos más difíciles: disminución en la producción, caída en las reservas y exportaciones, obsolescencia en las instalaciones, falta de capacidad para transformar el petróleo, entre otros. Gran parte del problema deriva de las altas cargas fiscales a que ha estado sometido Pemex, lo cual ha impedido a esta empresa tener los recursos económicos para reinvertir en las distintas fases de la explotación.



▲ IZQUIERDA Depósitos de las compañías petroleras en Tampico, Tamaulipas, ca. 1938. AGN, Colección fotográfica de la Presidencia de la República, Emilio Portes Gil, Exp. 982/1947. | DERECHA Trabajador manipulando una bomba de combustible de gasolina, ca. 1937. Fondo Casasola, inv. 51613. SINAFO, CONACULTA-INAH-MÉX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.



Hasta la década de 1970, se logró prácticamente la autosuficiencia energética. Sin embargo, ese proceso se detuvo hace tiempo: la última refinería que se construyó fue en 1979 (en Salina Cruz, Oaxaca) no obstante que la demanda interna de petrolíferos siguió creciendo. Así la capacidad instalada de refinación de gasolinas se ha mantenido estancada pues si en el 2000 era de 392 600 barriles diarios, en 2011 disminuyó a 388 800.



El hecho de que prácticamente 70% de las ventas totales de Pemex vayan a las arcas de la Secretaría de Hacienda da una idea de las dimensiones de la situación. En efecto, Pemex es la empresa petrolera que más impuestos paga en el mundo. Las consecuencias de tal política fiscal son palpables. Por ejemplo, en la exploración la falta de recursos ha impedido el descubrimiento de nuevos mantos, lo cual aunado al agotamiento de los principales yacimientos (Cantarell y Chicontepec), redundan en que las reservas probadas hayan caído de 18 900 millones de barriles a 13 400 en el 2014. Además, la producción ha disminuido año con año: en 2005 se producían 3 300 000 barriles diarios, mientras que actualmente el dato es de 2 300 000.

En consecuencia, las exportaciones se han reducido; en ello ha influido no sólo la menor producción, sino también

que el mercado se encuentra inundado con lo producido por otros países (Arabia Saudita, Canadá, Venezuela y otros). Se observa pues que si en el 2005 se exportaban alrededor de 1 820 000 barriles diarios, el año pasado fueron 1 140 000.

Si a estos datos sumamos que el precio internacional del petróleo vive un periodo de suma inestabilidad, al punto que el valor de un barril se haya llegado a cotizar en 100 dólares o más en 2013 y buena parte de 2014, y ahora varíe en alrededor de los 50 dólares; se observará un enorme descenso en los ingresos de Pemex y en consecuencia en todas las finanzas nacionales.

Otro caso que exhibe claramente la falta de inversión es el área de refinación. Los datos estadísticos documentan que, hasta la década de 1970, se logró prácticamente la autosuficiencia energética. Sin embargo, ese proceso se detuvo

hace tiempo: la última refinería que se construyó fue en 1979 (en Salina Cruz, Oaxaca) no obstante que la demanda interna de petrolíferos siguió creciendo. Así la capacidad instalada de refinación de gasolinas se ha mantenido estancada pues si en el 2000 era de 392 600 barriles diarios, en 2011 disminuyó a 388 800.

Resultado de estos desaciertos es que hoy día México es importador de gasolinas y diésel, alrededor de 500 000 barriles diarios, lo cual quiere decir que la mitad de los combustibles consumidos en el país son importados. Ello significa, a grosso modo, que la mitad de los ingresos obtenidos por venta de petróleo crudo se evaporan en la compra de estos combustibles. Un ejemplo de lo que se quiere demostrar es que en 1982 las importaciones de gasolina ascendieron a 2 480 millones de dólares, pero en 2014 significaron alrededor de



16 000 millones de dólares, ¡casi 7 000 mil veces más!

¿Cómo se pudo dar esta catástrofe en la producción de refinados? La falta de inversión ha dado resultados nefastos, se permitió la chatarrización de las refinerías y demás instalaciones, además del rezago en construcción de nuevas plantas. Otro tanto es la falta de una visión amplia de Estado que contemple la autosuficiencia en materia energética como parte de un programa general de desarrollo económico (que desde luego tiene efectos también en términos de autodeterminación política). Por el contrario, en las esferas oficiales se argumenta que es más barato importar que producir combustibles, con una clara visión cortoplacista. Ya Jesús Reyes Heróles, director de Pemex entre 1964 y 1970, señalaba: Medir los

rendimientos de las inversiones de una industria nacionalizada con un criterio de empresa privada sería tan erróneo como pensar que el móvil de las ganancias guía a las empresas nacionalizadas. Las inversiones de Pemex buscan los mayores rendimientos pero con un sentido nacional, ya sea ayudando al desarrollo equilibrado, o bien jugando un papel de inversiones estratégicas que rompan círculos viciosos.

Durante 2006, el entonces candidato a la presidencia de la república, Felipe Calderón Hinojosa, prometió la construcción de una refinería, lo cual se realizaría en el municipio de Tula, Hidalgo. Después de seis años de gobierno, en su último informe dio cuenta que había logrado construir, no la refinería, pero sí el 30% de la barda de esta instalación. La promesa sería retomada

por el siguiente candidato triunfador, Enrique Peña Nieto, cuyo gobierno acaba de informar que tal proyecto quedaba finalmente cancelado dada la crisis económica.

Como resultado de tanto desatino, México se ha convertido en un país petrolero que importa petróleo (tanto crudo como procesado), cuyos ciudadanos pagamos el litro de gasolina a uno de los precios más altos del mercado internacional, eso sin contar otros asuntos como los despidos de trabajadores en el ramo, la dependencia en materia energética del exterior, etcétera. Todo lo hasta aquí dicho hace pensar en la necesidad de replantear el rumbo a seguir en materia de energéticos y apuntalar la rectoría nacional sobre un bien que, además de estratégico, no es renovable.



▲ PÁGINA ANTERIOR Gasolineras de Pemex, ciudad de México, ca. 1975. AGN, Colección fotográfica de la Presidencia de la República, Luis Echeverría Álvarez, Exp. 856/25. | Gasolinera, colonia Narvarte, ciudad de México, 2012. Fotografía de Ismael Villafranco, Flickr-Creative Commons. | EN ESTA PÁGINA Shell Gas Station, Ontario Canadá, 2014. Fotografía de Open Grid Scheduler / Grid Engine, Flickr-Creative Commons. | Inauguración de una refinería, ca. 1946. AGN, Colección fotográfica de la Presidencia de la República, Manuel Ávila Camacho, Exp. 760/4.

PARA SABER MÁS

DE LA VEGA, ÁNGEL, *La evolución del componente petrolero en el desarrollo y la transición de México*, en <http://goo.gl/10PVjk>

GIL VALDIVIA, GERARDO Y SUSANA CHACÓN DOMÍNGUEZ, (coords.), "La crisis del petróleo en México", en <http://goo.gl/Vy5R88>

PALACIOS TREVIÑO, JORGE, *La defensa del petróleo mexicano al trazarse la frontera submarina con Estados Unidos*, en <http://goo.gl/wLXpRg>

Anuario Estadístico de Pemex 2012, en <http://goo.gl/KF8NhW>