

LA ÚLTIMA BATALLA

(primera parte)

Victor Rodriguez Padilla

La iniciativa de reforma constitucional del Partido Acción Nacional y la del presidente Enrique Peña Nieto no hacen sino confirmar la enorme fuerza de las corrientes conservadoras para completar la privatización y desnacionalización del petróleo y la electricidad, proceso iniciado hace más de dos décadas. Es obvio que la propuesta de nuevo modelo organizativo y regulatorio basado en las teorías modernas del mercado nada tiene que ver con la vida y obras del General Lázaro Cárdenas y la historia de hace setenta años, sin embargo es un producto que se vende bien en una sociedad con bajo nivel cultural, presa fácil de la propaganda. Es la apuesta mercadológica para reducir la condena social por el daño que se le hace a la nación. Las opiniones más conservadoras en México y en el extranjero, le reclaman al gobierno federal haberse quedado corto al no aceptar ni la bursatilización de Pemex, ni las concesiones propuestas por el PAN o, alternativamente, el modelo que priva en los Estados Unidos donde el dueño del suelo es también propietario del subsuelo, escenario extremo del individualismo económico que Porfirio Díaz incorporó en la legislación mexicana en las postrimerías del siglo XIX y el movimiento revolucionario echó abajo en 1917. Con una larga experiencia, el PRI sabe que es más fácil privatizar arropado en la bandera del nacionalismo, la simulación, las redacciones engañosas, las cuentas alegres, las falsas promesas y la compra de votos, que ganar honestamente el debate de la ideas.

El tema medular de la reforma energética es indiscutiblemente la privatización de la renta petrolera aunada a la desregulación y liberalización de las cadenas productivas. No menos importante es el tema de la electricidad, que trataremos en la próxima entrega.

Hace un lustro el Congreso abrió casi todas las actividades petroleras a la inversión privada a través de un régimen de contratos y permisos. Aguas arriba la exclusividad del Estado se redujo sustancialmente, quedando reservada a la propiedad de las reservas, los pozos y la

producción. De igual forma quedó bajo control del Estado la administración de los permisos y asignaciones petroleras; la regulación de los trabajos de búsqueda y extracción, así como la planeación de la producción y las demás actividades estratégicas. Para cerrar el círculo el Estado conservó la venta de hidrocarburos y derivados del petróleo y gas natural, determinando precios y condiciones de venta, así como la propiedad, administración y gobierno de Pemex. Esas prerrogativas quedaron a cargo de autoridades, instituciones y organismos cien por ciento públicos.

Desde entonces la entrada y acomodo de las empresas privadas ha sido desigual, en buena medida porque la redacción convenida durante el caótico proceso de negociación dejó leyes con huecos, zonas grises, contrasentidos y ambigüedades. Los mayores avances se observan precisamente en exploración y producción. Mediante contratos integrales Pemex ha transferido operaciones y se ha multiplicado el número de compañías nacionales y extranjeras que buscan y extraen hidrocarburos, solas o en asociación con la paraestatal mediante triangulaciones y artificios financieros. Las alianzas ya son una realidad. Sin embargo, las compañías tienen que entregar la producción a Pemex y la renta petrolera que retienen es menor al 12%. Aguas abajo, el avance es casi nulo. La propiedad y operación de infraestructura privada en áreas reservadas a la Nación ha cristalizado en un proyecto aislado: el etano ducto que suministrará el insumo al complejo Etileno XXI. La pasada administración ofreció discretamente la nueva refinería de Tula a inversionistas de diversas nacionalidades pero el contrato de servicios de refinación no prosperó. La iniciativa de EPN brinda la certeza jurídica que exigen los extranjeros y sus socios en México para invertir en refinación, procesamiento, transporte, almacenamiento, distribución y comercio de hidrocarburos y sus derivados.

Hoy lo que está en juego es la apropiación de las enormes ganancias que genera la exploración y extracción de hidrocarburos. Las fuerzas políticas que concurren en el Congreso, bajo la presión de grupos de interés, deben decidir quién se queda con las reservas, la producción, el dinero de las ventas, las utilidades y las ganancias extraordinarias, y en

qué condiciones. La contienda es por un recurso excepcionalmente valioso. Estamos hablando de un negocio de cientos de millones de dólares que seguirá creciendo por impulso de las cotizaciones del precio del petróleo en los mercados internacionales. El Banco Mundial estima que la renta económica asociada al petróleo mexicano alcanzó 82 mil 549 millones de dólares en 2011 y en gas natural 6 mil 482 millones. En total, los hidrocarburos generaron casi 90 mil millones de dólares de beneficios extraordinarios tan sólo ese año. La renta alcanzó más de 600 mil millones de dólares actuales en el periodo 2000-2011. Hasta ahora México se ha quedado con todo vía impuestos e ingresos de Pemex. El gobierno federal debería investigar cómo se malgasto ese dinero y quien se benefició, en lugar de buscar privatizar la producción y las cadenas de valor.

Algunos piensan que la apropiación de la renta petrolera debe seguir siendo colectiva, otros prefieren regresar a un esquema privado. Los primeros rechaza el cambio constitucional porque es la última línea de defensa contra la privatización de uno de los bien público más valioso; los segundos lo impulsan enérgicamente porque esa singularidad legislativa marcaría el punto de no retorno y traduciría la actual correlación de fuerzas tan favorable a sus propósitos; para ellos es hoy o nunca. Ambos modelos son viables si se les dota de bases sólidas, pero los ganadores y perdedores no serían los mismos. Dejar la explotación petrolera en manos privadas implica compartir la renta petrolera en detrimento de la mayoría y abandonar la seguridad energética al vaivén de los mercados.

Lo que se defina en la reforma se puede ver como una cuestión histórica o ideológica, de regreso lógico o inevitable del capital petrolero internacional a una economía que fue abierta y globalizada, de límites del Estado y del mercado, pero lo concreto en la hoja de ruta de la apertura es en qué momento se transfiere la propiedad de los hidrocarburos, cuántos impuestos se les cobrará a las compañías y qué hará el Estado para que realmente los paguen, en el entendido que se eliminará la política de elusión fiscal que tanto daña al tesoro público. Es posible analizar la reforma de múltiples maneras, desde diversos

ángulos y con distintas iluminaciones, pero el asunto de fondo es de poder, de quién controla el negocio en su beneficio el mayor tiempo posible. Es una lucha por establecer quién manda, quien se queda con la mayor parte y establece mecanismos para imponer su ley. Es un combate por el control del proceso de creación y apropiación de la renta petrolera.

Hoy, la defensa del petróleo nacionalizado es ante todo un asunto de negocios. Para los nacionalistas ese negocio debe permanecer en manos del país por ser extremadamente lucrativo, importante y estratégico, además porque no será eterno; México tiene hidrocarburos pero es una riqueza finita y no renovable, que se extingue. El problema es que los nacionalistas no tienen los votos para imponer esa visión en el Congreso; será una coalición de fuerzas conservadoras las que decidan qué hacer con el petróleo, la industria petrolera y Pemex, a menos que la izquierda se una y el pueblo salga a las calles.

Como la apropiación de la renta petrolera está indisolublemente ligada a las modalidades de su creación, la apertura que impulsa EPN incluye por lo menos diez temas cruciales: i) la política de administración del patrimonio geológico; ii) la selección de los estratos geológicos, los campos petroleros y las áreas geográficas con las que se quedará Pemex, y lo que se abriría a las compañías; iii) la gama de títulos mineros que se otorgarán y los procedimientos de asignación; iv) el momento en el cual se transfieren los derechos de propiedad; v) el régimen fiscal para operar el reparto de la renta; vi) las obligaciones de abastecimiento interno; vii) la regulación técnica, ambiental y de seguridad industrial; viii) el fortalecimiento y blindaje de las instituciones regulatorias y; ix) la reestructuración y preparación de Pemex para que pueda sobrevivir y prosperar en las nuevas condiciones y; x) los trabajadores petroleros y el sindicato.

Hasta ahora el consenso entre partidos políticos es mínimo y no todos entienden exactamente lo mismo: i) conservar la propiedad del petróleo en el subsuelo; ii) preservar, reunificar y fortalecer a Pemex, así como transformar al organismo en empresa con autonomía presupuestal y de

gestión, previo saneamiento financiero, desprendimiento de actividades no sustantivas y recomposición de las relaciones laborales; iii) regular las actividades petroleras para que se realicen de manera racional, segura y sustentable; iv) fortalecer las instituciones sectoriales, tanto la autoridad tutelar como los reguladores.

Un tema preocupante es la falta de compromisos alrededor de una transición tersa y sin sobresaltos. Para encarecer la negociación los más radicales plantean una apertura rápida, amplia y profunda, sin reparar en costos y riesgos. Sin embargo, audacia no es sinónimo de inteligencia, ni de responsabilidad. Muchas reformas radicales en México y en el mundo fracasaron porque descuidaron el tránsito de un modelo a otro. Si habrá reforma con sesgo aperturista la transición debe minimizar costos y riesgos sobre el sistema de suministro energético, las finanzas públicas y la salud de las empresas, además de respetar los compromisos adquiridos con reguladores, clientes, proveedores y contratistas.

Contrariamente a la opinión de algunos la propuesta de EPN no es ni pequeña, ni timorata, al contrario. Su iniciativa de reforma constitucional: i) transfiere el petróleo de las áreas estratégicas, reservadas al Estado, a las áreas prioritarias, nivel inferior donde puede participar cualquier empresa; ii) cancela la obligación constitucional de tener empresas u organismos públicos operando en la industria petrolera, por lo que Pemex dejan de tener asidero constitucional y pierde cualquier exclusividad que hubiere tenido hasta ahora; iii) borra de la Constitución el derecho de la Nación a realizar directamente la explotación de los hidrocarburos, siendo sustituido por el derecho a establecer en la legislación secundaria las modalidades bajo las cuales empresas públicas, privadas y mixtas llevarán a cabo las distintas explotaciones. El alcance la reforma es enorme pues de aprobarse permitiría privatizar la producción de hidrocarburos y sus derivados, ceder renta petrolera a través los contratos de utilidad compartida o cualquier otro contrato de riesgo y liberalizar toda la cadena de suministro. Y como símbolo de la conquista, la bandera Pemex dejará de ondear en las estaciones de servicio.

Víctor Rodríguez Padilla