



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS-UNAM



Boletín mensual

Momento Económico

(nueva época)

Contenido:

Presentación	1
La cooperación financiera regional: Mecanismo de amortiguación frente a la crisis	3
Economía y Ecología política minera: Una revisión desde México	14
México 2013: Notas sobre el contexto de la reforma energética	23

Números 30 y 31

México, D.F., Febrero-Marzo 2013

PRESENTACIÓN

A poco más de 100 días de iniciado el gobierno priista, Peña Nieto continúa insistiendo en su propósito de “mover al país” lo cual, sin lugar a dudas, se confirma tanto en el universo político como en el económico. Lo que todavía no resulta tan claro es cuál es la direccionalidad de dicho “movimiento”. La cuestión es dilucidar si, con las “transformaciones” en curso, nos dirigimos a cambios del modelo económico que se expresen en el corto y mediano plazo, en un sólido crecimiento económico generador de empleos formales y bien retribuidos y que se acompañe de transformaciones estructurales en la inequitativa distribución del ingreso. O, por el contrario, que con las reformas que se están impulsando se profundicen las expresiones más cuestionadas del capitalismo en esta su etapa de globalización: incremento de la pobreza y de empleos informales escasamente remunerados y mediocre crecimiento económico, así como el fortalecimiento de los monopolios y concentración de la riqueza.

En el ánimo de promover y aportar al análisis sobre las tendencias que se observan frente a la anterior disyuntiva, en este número del Boletín, se insiste en la urgente necesidad de precisar las características de la crisis mundial y las condiciones en que América Latina se encuentra inserta en ella. En esa dirección el artículo de Oscar Ugarteche y Ariel Noyola, de este Instituto de Investigaciones Económicas, “*La cooperación financiera regional: mecanismo de amortiguación frente a la crisis*” reflexiona que, ante la complejidad de la actual crisis mundial, su multi-dimensionalidad y la vulnerabilidad de América Latina ante la oferta de crédito abundante y barato proveniente de Estados Unidos, con los consecuentes efectos en la

Boletín MOMENTO ECONÓMICO, año 3, núms. 30 y 31, Febrero y Marzo de 2013, es una publicación mensual editada por la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510, México, D.F., a través del Instituto de Investigaciones Económicas, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad de la Investigación en Humanidades, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510, México, D. F., www.iiec.unam.mx, tel. (55) 56230115. correo electrónico: bomotec@unam.mx Editor responsable: Dra. Genevra Roldán Dávila, Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del título 04-2011-030212053900-203, ISSN en trámite, responsable de la última actualización de este número: María de Jesús Cervantes Hernández, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad de la Investigación en Humanidades, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510, México, D. F., www.iiec.unam.mx, tel. (55)56230115. Fecha de última modificación: 21 de marzo de 2013.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa.

apreciación de sus monedas y repercusión adversa en sus exportaciones, colocan a la región ante la perspectiva de que cuando la Fed cierre el grifo de la liquidez y las tasas de interés suban en Estados Unidos y/o Europa, el auge puede terminar en colapso. Ante este escenario, los autores consideran urgente la consolidación del mercado interno latinoamericano por medio de procesos de integración regional.

Un tema que recurrentemente se retoma, ya sea por las extremas y vulnerables condiciones en las que laboran los trabajadores así como los accidentes mortales que frecuentemente padecen y/o por sus aportaciones al crecimiento económico de México, es el referente a la realidad que guarda su producción minera. Gian Carlo Delgado Ramos, investigador del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, con el artículo *“Economía y ecología política minera. Una revisión desde México”*, ofrece un panorama integral del sector minero, así como un conjunto de reflexiones acerca del impacto del consumo de los recursos naturales, los actores en resistencia y los movimientos de justicia socio ambiental; para finalizar propone la necesidad de un replanteamiento del concepto de desarrollo.

El tercer artículo que integra este Boletín es *“México 2013: Notas sobre el contexto de la reforma energética”*, elaborado por José Antonio Rojas Nieto, profesor e investigador de la Facultad de Economía, UNAM. Tema trascendente para la economía mexicana, en la estrategia económica y política sexenal y para la sociedad en su conjunto, el cual se aborda con respuestas contundentes a un conjunto de afirmaciones que pretenden explicar y justificar la reforma energética, de los que cabe destacar el referido a los excedentes petroleros. Por otro lado sugiere cinco mandatos básicos que se le deben dirigir a la empresa petrolera en el afán de fortalecerla sin modificar el artículo 27 de la Constitución. La consideración de que el sector energía se enfrenta a una situación de emergencia, se expresa en cinco elementos, los cuales colocan a la reforma energética ante una clara disyuntiva que exige políticas transparentes sobre los cambios legales que se impulsen.

LA COORDINADORA

LA COOPERACIÓN FINANCIERA REGIONAL: MECANISMO DE AMORTIGUACIÓN FRENTE A LA CRISIS

Oscar Ugarteche
Ariel Noyola Rodríguez
Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM

Introducción

La naturaleza de la crisis mundial actual es compleja. No se trata únicamente de una crisis financiera que tuvo su desenlace en el sector inmobiliario por efecto de bajas tasas de interés y políticas crediticias expansivas en Estados Unidos. Se trata de una crisis de múltiples dimensiones: financiera, económica, ecológica, energética, ideológica, demográfica, cultural, religiosa, etc. Es una crisis de la civilización, de cambio de tiempos, que ha puesto de manifiesto el carácter insostenible de las formas de relacionamiento social (persona-persona y persona-naturaleza) bajo el neoliberalismo. Estamos ante un punto de inflexión.

No obstante, las tendencias que ha seguido la crisis en los cinco últimos años, desde el inicio en el 2007 de la crisis financiera –con énfasis en la etapa más reciente– acentúan el deterioro de la economía mundial y la vulnerabilidad de América Latina a los flujos de capital de corto plazo reduciendo su capacidad para atenuar su efecto sobre los tipos de cambio.

Los ejercicios de flexibilización cuantitativa monetaria (*quantitative easing*) llevados a cabo por la Reserva Federal (Fed), el Banco Central Europeo y más recientemente el Banco de Japón, como respuesta a la crisis financiera están enfocados a evitar un escenario de deflación económica y a promover las exportaciones, gestionando así la depreciación del dólar, euro y yen frente a las monedas del resto del mundo. Esto afecta a América Latina por el lado del comercio exportador industrial y la volatilidad de su mercado cambiario. Se trata de una *guerra de divisas* (Guido Mantega *dixit*, ministro de Hacienda de Brasil).

Las tendencias que ha seguido la crisis acentúan el deterioro de la economía mundial y la vulnerabilidad de América Latina a los flujos de capital de corto plazo

Estados Unidos aunque es una potencia hegemónica debilitada, conserva cierta capacidad de imponer cambios en la estructura económica del resto del mundo acorde con los intereses de sus élites. El *cuasi* monopolio del poderío militar, de los derechos de propiedad intelectual (patentes), de la innovación tecnológica y del arbitraje laboral por medio de la deslocalización productiva, son fuentes importantes de poder y de transferencia de valor trabajo y riqueza, Samir Amin la denomina “renta imperialista”.

En finanzas internacionales, el papel desempeñado por el dólar en la economía mundial en las últimas cuatro décadas ha puesto en evidencia el apuntalamiento de Wall Street como mercado financiero de influencia global y de Estados Unidos como potencia hegemónica a pesar de sus problemas en la economía real. El uso del dólar estadounidense, dado su carácter de mecanismo de transferencia de las crisis financieras y medio de traslado de valor; le acrecienta los efectos benéficos al capital financiero de Estados Unidos a partir de la inestabilidad creada en el mercado cambiario liberalizado.

En términos políticos esto tiene consecuencias severas en la pérdida de espacios democráticos porque las políticas de concentración del ingreso crean resistencias que a su vez son contrarias a la ciudadanía no sólo estadounidense sino global. Dice Sassen: “Durante los 20 años pasados y más, este internacionalismo incipiente ha sido desplegado en apoyo del desarrollo de una economía global y la lucha de la Guerra contra el Terrorismo.” Así el urgente gran rescate bancario no es tanto “una vuelta del Estado fuerte nacionalista” como algunos pensarían, sino más bien el empleo del dinero de los contribuyentes nacionales por el poder ejecutivo (estadounidense) para rescatar un sistema global financiero.

I. La política monetaria de la Fed

La crisis que se inició en agosto del 2007 tiene su punto de partida en la crisis de sobre acumulación iniciada en la segunda mitad de la década de los sesenta estudiada por Ernest Mandel en su momento. Esta última se desarrolló a partir de una crisis en la esfera productiva. La capacidad ociosa del sector industrial aumenta y la acumulación de capital se traslada al eje financiero. Así, la crisis de sobre acumulación se ve acompañada de una de sobre producción y reducción de la tasa de ganancia que es contrapesada por la actuación en el plano financiero con el objeto de concentrar el ingreso. De este modo las políticas económicas aplicadas sirven

para dar la imagen de recuperación de la tasa de ganancia pero se logra mediante la concentración del ingreso hacia el sector financiero estadounidense, esencialmente y los sectores financieros en general.

El efecto sobre la economía de Estados Unidos del déficit creciente en cuenta corriente de la balanza de pagos, la derrota en la guerra de Vietnam –y en todas las sucesivas–, de la sobreinversión productiva en Europa y el ascenso de Japón y China como líderes comerciales internacionales se cuentan dentro de los acontecimientos que evidenciaron la incapacidad de Estados Unidos como hegemonía mundial a partir de los años sesenta, incluso después de la caída del bloque soviético en 1990.

Las crecientes concentración y centralización de capital son la expresión del carácter monopolista de su estructura productiva y del capitalismo estadounidense. El excedente económico generado por las grandes corporaciones se encontró limitado para lograr su reproducción en un marco regulatorio rígido, acotado por fronteras estatales. El aparato productivo estadounidense requirió entonces de un severo proceso de ajuste que permitiera a sus grandes corporaciones colocar el capital excedente en el exterior y deslocalizar la base productiva. Para estos fines hubo que cambiar la teoría económica y la institucionalidad que rige al capital –es decir, la relación entre el Estado y las finanzas– pero no la forma de producción (corporativa) ni la base energética (combustibles fósiles).

Para lograr la nueva relación, el poder de Wall Street se alió con Washington, la academia y la gran prensa, y se conformó el complejo financiero bancario (CFB) en el sentido de Eisenhower. El estrato superior del sector bancario –el demasiado grande para caer– adquirió un enorme poder político por medio del asalto al Estado.

El inicio de esto ocurrió en agosto de 1971 cuando Richard Nixon decidió de forma unilateral, romper las bases del orden monetario internacional establecido por Roosevelt al término de la segunda guerra mundial. Así, la era Bretton Woods tocó su fin y se inició la era Wall Street (1971). A partir de entonces, los tipos de cambio pasaron de ser fijos a ser

**Estados Unidos
aunque es una
potencia
hegemónica
debilitada,
conserva cierta
capacidad de
imponer
cambios en la
estructura
económica del
resto del mundo
acorde con los
intereses de sus
élites**

flotantes; y los instrumentos con tasas de interés reajustables, se masificaron. La teoría económica prevaleciente se desplazó desde el keynesianismo hacia el monetarismo y la teoría de los mercados eficientes. Estados Unidos haciendo uso de su derecho de *señoreaje*, utiliza desde entonces el dólar como instrumento privilegiado para trasladar la riqueza del resto del mundo por la vía de la liberalización de los mercados cambiarios y de capitales. Con dos excepciones desde 1979 todos los secretarios del Tesoro han sido ex CEO (Chief Executive Officer) de los principales bancos de inversión.

La crisis petrolera de 1973 afianzó el poder del CFB mediante la transferencia del excedente de los países petroleros del Golfo Pérsico por medio del sistema bancario angloamericano. Consolidándose a inicios de los años ochenta, con el inicio de la desregulación financiera interna en los Estados Unidos, cuando la supervisión pública de los fondos quedó vulnerada; se incrementó la fragilidad de los sistemas financieros nacionales a los acontecimientos en los mercados financieros angloamericanos y los sistemas bancarios nacionales quedaron absorbidos por la banca anglosajona.

Las instituciones financieras internacionales que se habían construido para el orden mundial de la segunda posguerra, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), dejaron de ser funcionales a la estabilidad global y sus funciones se articularon con los intereses del CFB. Esta intervención tuvo lugar con el marco teórico monetarista y en especial de la teoría de los mercados eficientes elaborada sobre todo en la Universidad de Chicago que se difundió por medio de la academia (premios Nobel) como de la gran prensa. La articulación de intereses –simbiosis entre el gobierno, la banca privada, la academia y la prensa– puso en evidencia que se trataba de un proyecto de concentración del ingreso y del poder de un grupo de interés.

La desregulación facilitó la actuación del capital financiero estadounidense en todos los mercados financieros del mundo que lo permitieron y, eventualmente, llevó a la liberalización financiera durante la década del ochenta mediante la condicionalidad cruzada para las sucesivas renegociaciones de la deuda externa, en crisis en América Latina, África, Europa Central y Asia desde 1982. China es el único país significativo que no lo permite hasta la fecha.

La oferta de crédito barato y abundante fue el arma de doble filo utilizada por Estados Unidos. En América Latina se pensaba y con razón, que las tasas de interés de los años setenta eran las más bajas ofrecidas en el mercado y los fondos estaban seguros. Este mismo razonamiento se utilizó en la primera década del siglo XXI en Europa, llevándola a su crisis. Cualquier mínimo cambio, efectuado de forma repentina –*efecto mariposa*–, volcaría el sentido de las inversiones y los países entrarían en una crisis de balanza de pagos y/o bancaria, como en 1982 y 2009.

II. América Latina en las finanzas internacionales

La oferta de crédito abundante y barato proveniente de Estados Unidos tenía por objetivo revertir la crisis de sobre acumulación de las décadas de los sesenta y setenta, era necesario colocar el excedente en el exterior bajo la forma de créditos de largo plazo. Cuando se inició el proceso de desmantelamiento de las barreras al acceso de capitales en los años ochenta, y se desregularon los sistemas financieros nacionales, las élites financieras latinoamericanas favorecieron el esquema rentista de dependencia económica en desmedro de las élites industriales.

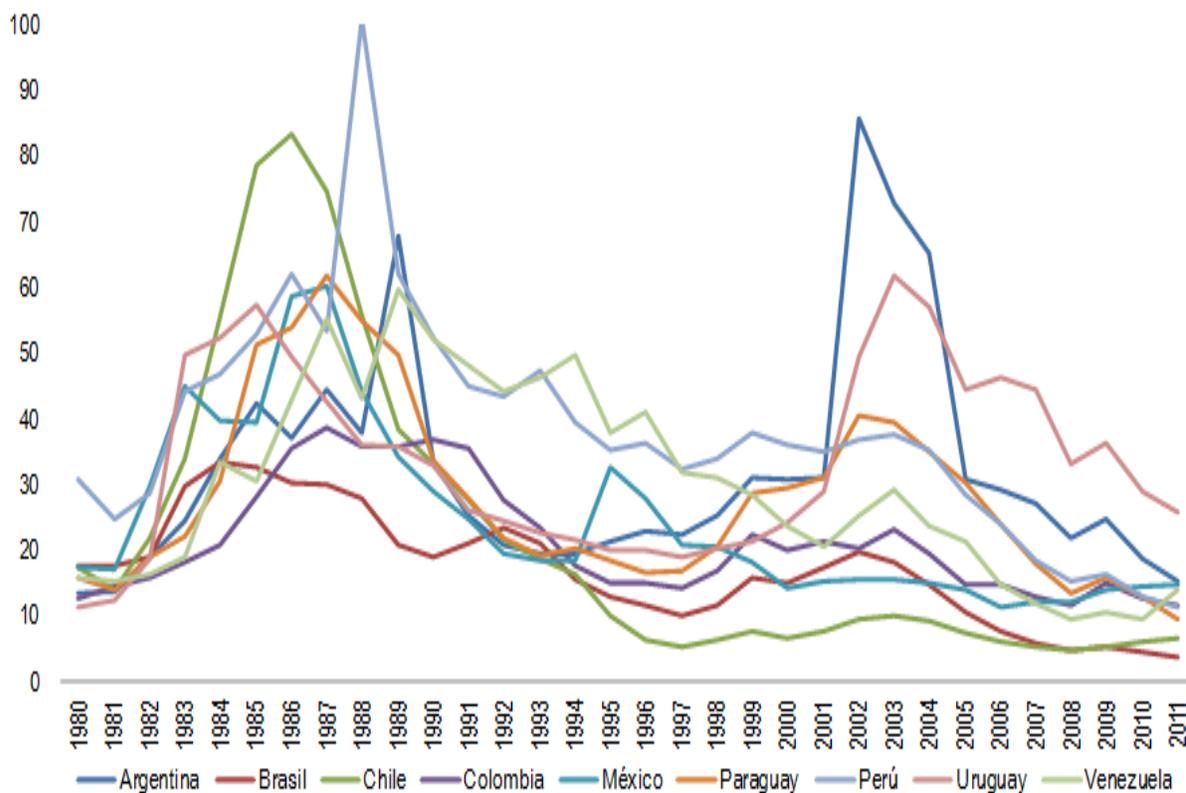
La inserción de América Latina en la globalización financiera, a partir de los noventa, ha significado la posibilidad de trasladar recursos por toma de beneficios de los diferenciales de tasa de interés, al mismo tiempo que se abultan las reservas internacionales y se aprecian las monedas latinoamericanas, repercutiendo adversamente sobre las exportaciones industriales.

El perjuicio al sector exportador manufacturero lo justifica el sector financiero por medio del beneficio de las bolsas de valores vigorosas y tipos de cambio sólidos. El “grado de inversión” se ha convertido en un instrumento de atracción de capitales de corto plazo deseado y por el cual todos luchan mientras sus exportaciones manufactureras pierden dinamismo. El auge en los mercados de capitales es la señal de “modernidad” en el mundo globalizado.

El auge en los
mercados de
capitales es la señal
de “modernidad”
en el mundo
globalizado

La efectividad de la política monetaria estadounidense como mecanismo de expropiación de la riqueza latinoamericana tuvo su oportunidad después de la segunda crisis petrolera. En 1979 Paul Volcker decidió absorber el exceso de liquidez de los años setenta bajo el argumento de reducir la inflación en Estados Unidos, con un efecto adverso en las economías en desarrollo que habían tomado crédito. La Fed incrementó las tasas de interés provocando la caída simultánea de los términos de intercambio y la retracción de los capitales indirectos de largo plazo. La crisis de deuda irrumpió y América Latina sufriría entonces su “década perdida”. No se perdió, en realidad, se la llevaron. Se confiscaron activos de propiedad estatal y la deuda externa total como porcentaje del PIB alcanzó niveles sin precedentes (véase la gráfica 1).

Gráfica 1. Deuda externa total 1980-2012 (porcentaje del PIB)



Fuente: WDI del Banco Mundial.
Elaborado por Francisco J. Martínez Cervantes, proyecto OBELA, IIEc-UNAM.

La base productiva y financiera latinoamericana se transnacionalizó mediante la privatización y extranjerización. Se abandonó el modelo industrial sustitutivo de importaciones con base en el financiamiento para el desarrollo y se favoreció la financiarización y la exportación de productos primarios (*primarización*).

En la conferencia por el 30 aniversario de la crisis de deuda externa latinoamericana, los días 18 y 19 de febrero del 2013, la Comisión Económica para América Latina informó que la región tardó 25 años en salir de la crisis de deuda de los años ochenta y recobrar sus niveles sociales. El PIB se recuperó en 14 años. La transferencia de recursos del Sur al Norte redujo el nivel de endeudamiento del gobierno por efecto de la crisis de deuda y no como resultado de la gestión efectiva de las finanzas públicas. El ajuste sufrido por la región producto de la crisis de deuda de los ochenta si bien le ha permitido a América Latina contar con un mayor margen de maniobra para atenuar los efectos de la crisis de 2008, también incrementó su atractivo para los inversionistas internacionales aumentando el flujo de capitales de corto plazo hacia la región peligrosamente.

Desde inicios de la década del 2000, las bajas tasas de interés en Estados Unidos y Europa empujaron la liquidez hacia diversos mercados. El hipotecario fue uno, el de las economías en desarrollo otro, en especial desde el 2008. Las bolsas de valores emergentes se han inflado por la vía del *carry trade*, esto es, la compra-venta de divisas para incrementar la rentabilidad financiera.

La guerra en Irak en 2003 junto con el auge de los instrumentos derivados llevaron a que las bolsas de valores y los precios de los *commodities* se inflaran rápidamente. A consecuencia, la década del 2000 significó entonces altas tasas de crecimiento económico para los países exportadores de *commodities* en el mundo por la mejora de los términos de intercambio.

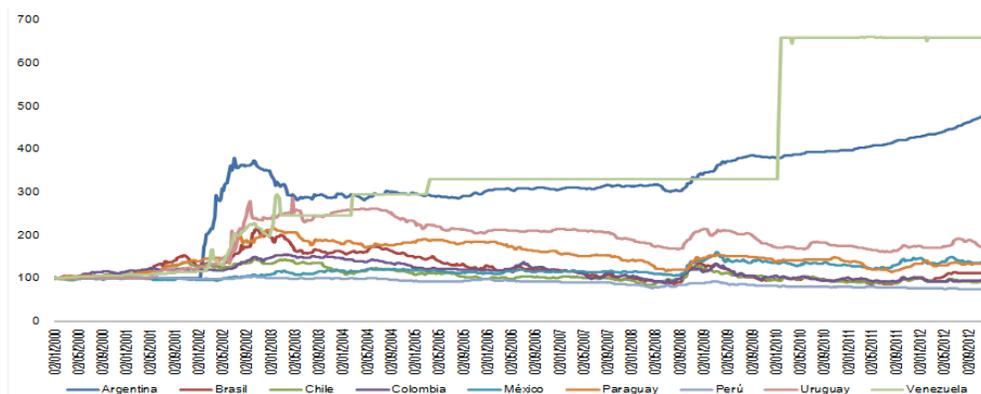
La crisis que se inició en el 2007 y que cimbró al mundo en 2008 con la quiebra de Lehman Brothers, ha tenido efectos de contagio dife-

**La base productiva
y financiera
latinoamericana se
transnacionalizó
mediante la
privatización y
extranjerización**

renciados. Todo de acuerdo con el grado de exposición del resto del mundo a los activos tóxicos del complejo financiero bancario. La crisis contagió a la banca europea – principalmente alemana, pero también a la periferia.

- Primero, cuando la banca de inversión estadounidense cayó, el pánico en los mercados financieros internacionales se difundió.
- La confianza en el sector bancario fue en picada debido al manejo opaco de los balances contables (*off balance sheet*). Nadie sabía a ciencia cierta la situación financiera del otro.
- Los canales de crédito internacional se cerraron (*credit crunch*). El sector bancario además de dejar de conceder nuevas hipotecas mediante intermediarios, congeló el crédito al sector industrial.
- Tenemos entonces una espiral deflacionaria en el sector inmobiliario de hipotecas de mala calidad (*subprime*) y la búsqueda de refugio de los inversionistas internacionales en el mercado de los *commodities*.
- El desempleo por efecto de las perspectivas a la baja del sector productivo y las perspectivas de la situación económica, apuntaron a la baja.
- El ajuste se dio por la vía salarial y de reducción en el gasto público mermando la demanda en el mercado de los países avanzados.
- Esto ha llevado a una recesión en las economías avanzadas.
- Lo que se observa también es que a partir del pinchazo de la burbuja inmobiliaria en Estados Unidos, y la baja de las tasas de interés a niveles negativos para estimular la demanda, los inversores internacionales se han refugiado en el mercado de bienes raíces, cambiario y de *commodities* de las economías emergentes, incrementándose el ritmo de crecimiento de éstas. El efecto es que de nueva cuenta, América Latina incrementó sus reservas internacionales y se apreciaron los tipos de cambio (véase la gráfica 2) con el efecto sobre la *enfermedad holandesa* y la fragilidad de la región.

Gráfica 2. Tipos de cambio respecto al dólar. Moneda local / 1 USD, 2000-2012
(Índice enero 2002 = 100)



Fuente: www.oanda.com/currency/historical-rates/

Elaborado por Francisco J. Martínez Cervantes, proyecto OBELA, IIEc-UNAM.

La dependencia de variables exógenas –determinación de precios en el mercado de *commodities* y flujos de capital– y el control del déficit fiscal y la inflación no garantiza el crecimiento económico en el largo plazo ya que son factores que se encuentran subordinados a los bandazos del dólar gestionados desde la Fed.

IV. Finalmente: sobre la cooperación financiera regional

Cuando Estados Unidos entró en recesión en el 2008, la Fed empezó a inyectar dólares para evitar la deflación y apuntalar el crecimiento. El efecto de esto ha sido depreciar el dólar con el subsecuente resultado sobre el resto del mundo e inyectarle un impulso a las inversiones de cartera de la banca con la consecuencia de auges en las bolsas de valores de las economías sumidas en crisis en Europa, Japón y Estados Unidos mismo.

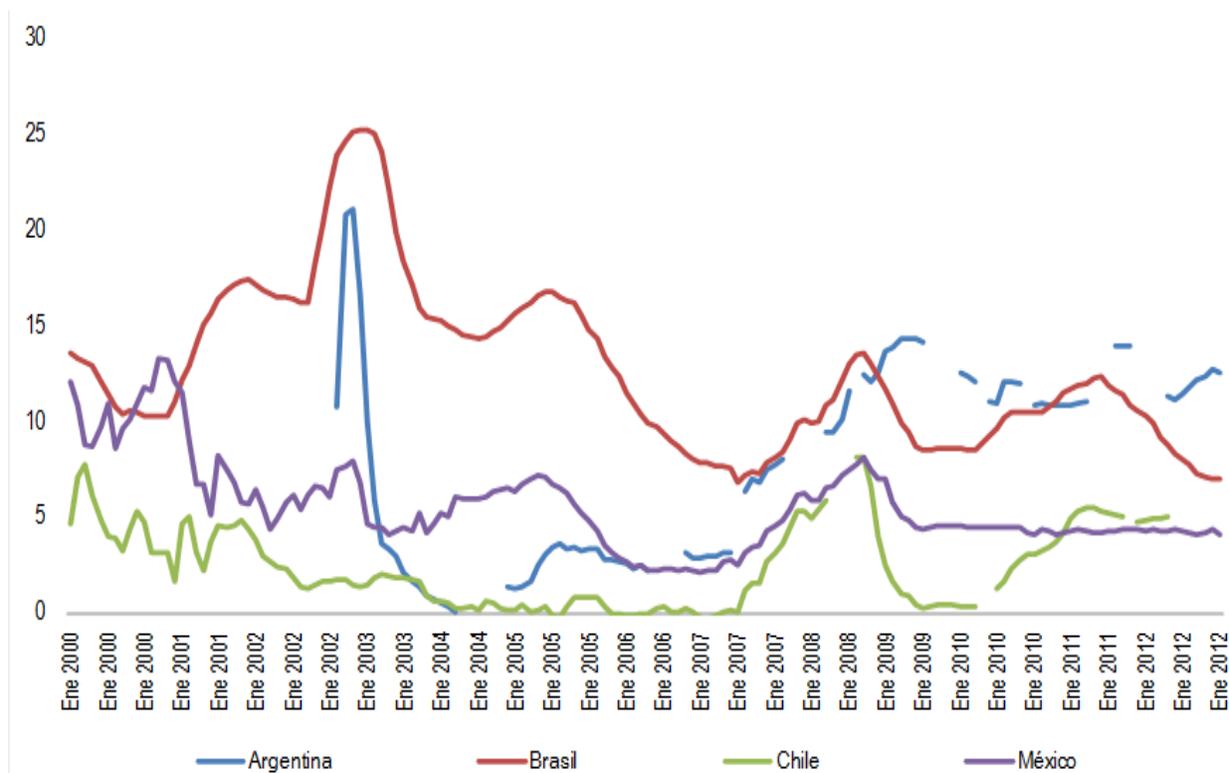
América Latina, tras la experiencia de la década de los ochenta, aplica ahora, con excepciones, políticas antiinflacionarias mediante la esterilización cambiaria con efectos de apreciación dado el tipo cambio flotante. La política fiscal neutra ha conllevado una reducción de la deuda externa en el PIB y del costo del servicio de la deuda en la balanza de pagos, condiciones que han reducido su vulnerabilidad externa. El EMBI (Emerging Markets Bond Index) elaborado por JP Morgan Chase,

Cuando Estados Unidos entró en recesión en el 2008, la Fed empezó a inyectar dólares para evitar la deflación y apuntalar el crecimiento

que mide las posibilidades de impago de la deuda externa de un país emergente, se encuentra en su mínimo para la mayoría de los países de la región. No obstante desde 2002 –pero más desde el 2007– se viene observando la apreciación de los tipos de cambio de Argentina, Brasil, Chile y México, espejo de la depreciación del dólar y el diferencial entre las tasas de interés de Estados Unidos y los países latinoamericanos (véase la gráfica 3).

La lucha contra el fortalecimiento cambiario y su efecto negativo en las exportaciones de la región continuará. La tasa de crecimiento del PIB de las economías emergentes seguirá su tendencia al alza en comparación con el estancado G7. Sin embargo, una vez que la Fed cierre el grifo de la liquidez y las tasas de interés suban en Estados Unidos o Europa, el mercado de materias primas caerá en picada junto con las monedas latinoamericanas. El “auge” bien podría terminar en colapso.

Gráfica 3: Diferencial entre tasas de interés de bonos de corto plazo y bonos del tesoro de Estados Unidos, 2000-2013 (porcentaje)



Fuente: Reserva Federal de Estados Unidos y bancos centrales de cada uno de los países.
Elaborado por Francisco J. Martínez Cervantes, proyecto OBELA, IIEc-UNAM.

De lo anterior se desprende la enorme importancia de avanzar en la consolidación del mercado interno latinoamericano mediante los procesos de integración regional. Esto requiere de mecanismos que privilegien la gestión soberana de los recursos naturales; fortalezcan la construcción de proyectos regionales de industrialización, innovación tecnológica y complementariedad económica; así como de cooperación financiera para dotarla de una mayor autonomía frente a las fuentes tradicionales de crédito.

La puesta en marcha de un Banco del Sur potente y la de un Fondo de Compensación Monetario Regional son imprescindibles para atenuar los efectos de la volatilidad del dólar a partir de la crisis y fortalecer el comercio intralatinoamericano cuya dinámica permanece alta en las tres últimas décadas. La integración económica de América Latina debe entenderse como un proceso de larga duración. Mientras en escala intrarregional los intercambios que más crecen son manufacturas, en el nivel extrarregional se fortalece el esquema primario exportador. Este último, sabemos, depende de los altos precios derivados de las bajas tasas de interés y que pueden revertirse en algún momento

En todo caso, cualquier proyecto de emancipación que ponga en el centro la cooperación y la solidaridad regionales para alcanzar el desarrollo económico deberá enfocarse análogamente en transformar la base productiva abandonando el esquema extractivista seguido hasta ahora, cuyos efectos no solo económicos sino ambientales son insostenibles, con el eje en la generación de empleo y distribución del ingreso en medio de una densidad tecnológica creciente.

**La puesta en
marcha de un
Banco del Sur
potente y la de un
Fondo de
Compensación
Monetario Regional
son imprescindibles**

ECONOMÍA Y ECOLOGÍA POLÍTICA MINERA. UNA REVISIÓN DESDE MÉXICO

Gian Carlo Delgado Ramos
**Centro de Investigaciones Interdisciplinarias
en Ciencias y Humanidades, UNAM**

Panorama minero en México

México está casi completamente mineralizado, según diversos estudios, se estima que 85% de sus reservas están sin explotar y 70% de su superficie en condiciones económicamente viables para la explotación. Se reconoce que en el país hay 23 yacimientos gigantes y seis supergigantes, destacando minerales como el oro, plata, plomo, zinc y molibdeno.

La Cámara Minera de México (Camimex), señala que los principales minerales metálicos que se extraían en 2009, en términos de valor de la producción, eran el cobre (27.6%), el oro (21.4%), la plata (19.1%) y el zinc (11%), que en conjunto suman 79% del valor minero. Para 2011, los metales preciosos (oro y plata) conformaban 50% del valor de producción, mientras que los metales base (cobre, zinc, molibdeno, etc.) sumaban 31%, los metales siderúrgicos (hierro) 11% y los minerales no metálicos el resto (fluorita, sal, azufre, sulfato de sodio, etc.). El gobierno federal en el *Resumen de indicadores básicos de la minería* de 2009, señaló que la inversión mundial se divide en proporciones similares que el presupuesto de exploración en 2008, que se enfocó en 40% a metales base, 39% al oro, 8% a diamante y 3% al platino.

Las entidades que concentran la producción minera son Sonora, Zacatecas, Coahuila, Chihuahua, San Luis Potosí, Guerrero y Durango. No obstante, estados sin vocación minera están registrando también nuevos proyectos extractivos, sobre todo de metales preciosos. Tal es el caso de Baja California Sur y Veracruz.

La inversión en el país de los últimos años se ha concentrado en los minerales metálicos, lo que no significa que dejen de explotarse con tendencia creciente los minerales no metálicos, lo que se corrobora con las exportaciones mineras, 22.7% de hierro, 21.5% de oro, 14.3% de plata y 13.4% de cobre.

El énfasis en los últimos años ha sido la producción de oro y plata, misma que se concentra en manos de grandes grupos mineros; 84 y 87%, respectivamente. En el caso del oro, la extracción aumentó 150% de 2003 a 2008, al pasar de 20 a 50 toneladas de producción anual y en 2011 México ya extraía 84.1 toneladas. Goldcorp de Canadá se coloca como el actor de mayor peso al extraer 21.5 toneladas en 2011 de sus tres minas: Los Filos (Guerrero), Peñasquito (Zacatecas) y El Sauzal (Chihuahua). La empresa alinea ya dos proyectos más: Noche Buena y Camino Rojo, ambos adyacentes al tajo de Peñasquito. De concretarse, Los Filos, la mina de oro de mayor peso del país, encontraría a su gran competidor en Zacatecas con el trío de tajos que la empresa pretende ahí operar. A Goldcorp le sigue la mexicana Grupo Bal/Peñoles con 13.9 toneladas de oro; Agnico Eagle (Canadá) con 6.3 toneladas con su proyecto Pinos Altos (Chihuahua); y AuRico Gold (antes Gammon Glod, de Canadá) con 4.9 toneladas.

En el caso de la plata, el aumento de 2003 a 2008 fue mínimo (6%) pues pasó de 2 516 a 2 668 toneladas, no obstante, al cierre de 2011, según la Camimex, prácticamente se duplicaba la producción al llegar a 4 778 toneladas o 19.8% del total mundial en 2011. México es líder en la extracción de plata, seguido de Perú y China, con 16.6% de la producción mundial.

En 2008, Grupo Bal/Peñoles mediante su empresa Fresnillo plc., ha sido la responsable de la mayor producción del metal afinado en los últimos años. En 2011 se adjudicó 1 180 toneladas, a las que se suman 343.8 toneladas de su división Peñoles. Le siguen las canadienses Goldcorp con 590.9 toneladas, la Pan American Silver Corp con 307 toneladas, así como la estadounidense Coeur d'Alene Mines con 281.2 toneladas.

En metales base, el zinc mantuvo sus niveles extractivos durante casi toda la primera década del siglo XXI en torno a 400 millones de toneladas métricas anuales; sin embargo, ha visto un aumento de alrededor de 50% acumulado desde 2008, en 2011 registró una cifra de 631.8

**En el país hay 23
yacimientos
gigantes y seis
supergigantes,
destacando
minerales como el
oro, plata, plomo,
zinc y molibdeno**

mil toneladas. Según la Camimex, Goldcorp es la mayor productora de zinc con 130 000 toneladas del mineral en 2011, seguida por Grupo México con 83 000 y Grupo Frisco con 82 000 toneladas.

Según diversas fuentes oficiales, el cobre vió un descenso importante en la primera década del presente siglo, ello debido tanto a la crisis de los últimos años como a las huelgas en “Cananea” y “San Martín” de Grupo México. No obstante, y en buena medida debido a la “recuperación” de la mina Cananea (ahora Buenavista del Cobre de Grupo México), la extracción, que según el Servicio Geológico Mexicano, cayó de 373 000 en 2005 a 237 000 toneladas en 2010, logró incrementarse en 64% al llegar a una cuota de 402 000 toneladas en 2011. De cualquier modo, entre 2001 y 2009 se extrajeron alrededor de 3 000 millones de toneladas de cobre del país.

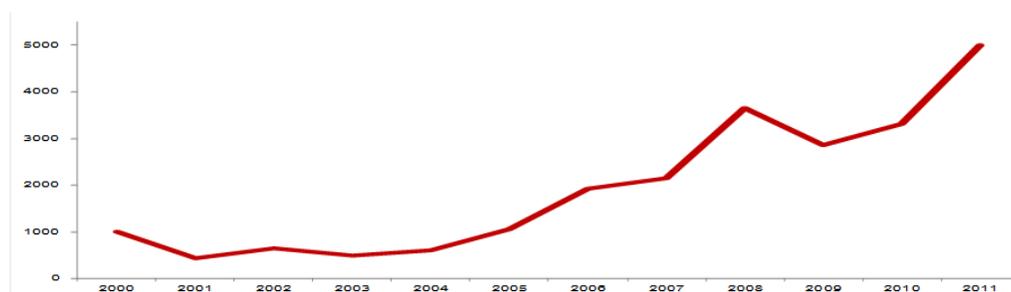
El plomo alcanzó una producción de entre 182 000 y 224 000 toneladas en 2011, alrededor del doble de la extracción en 2004 que fue de 110 000 toneladas. Goldcorp se coloca hoy día como la mayor productora con 30% de la producción nacional. Grupo Peñoles de Grupo Bal extrajo 18% y Frisco 10 por ciento.

En el caso del molibdeno, México se colocó en 2011 como el quinto productor mundial con 10.7 mil toneladas, siendo el Grupo México responsable de casi toda la producción (10.4 mil toneladas). La extracción de bismuto también es de peso pues México se ubica en la tercera posición mundial, detrás de China y Perú, con una producción en 2011 de 935 toneladas (ligeramente menor a la de 2010 que se ubicó en 982 toneladas pero aún por debajo de la producción de 2004 de 1 014 toneladas). Su extracción está dispersa en varios productores.

Finalmente, los minerales no metálicos, registran por lo general tendencias crecientes de producción en la última década, destacando, además de la fosforita, la celestita, la dolomita y la fluorita. Por ejemplo, en 2007 se extraían 41.7 mil toneladas de fosforita y en 2011 la cuota fue de 1.69 millones de toneladas.

Tales ritmos extractivos, han llevado a que México concentre 23% de la inversión en exploración en América Latina, que ya tenga concesionado 13.8% del territorio y con una creciente captación de inversión extranjera directa (IED) en el sector minero, que en 2011 ya era casi seis veces mayor a la del año 2000 (véase la gráfica 1).

Gráfica 1. Inversión extranjera minera en México 2000-2011
(Millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia con base en la información de la Secretaría de Economía.

Datos del gobierno federal precisan que en 2009 había 263 mineras extranjeras operando 677 proyectos: 198 empresas de Canadá; 39 de Estado Unidos, siete de Inglaterra, cinco de Australia y tres de Japón, además de otras, por ejemplo de Suiza, Corea, China, Chile, Italia, India y Perú. Al cierre de 2009, 85% de los proyectos estaban en etapa de exploración lo que indica una futura *bonanza minera*, ya que sólo 8.3% estaba en etapa de producción y 2.2% en etapa de desarrollo. De dichos proyectos 64% están asociados a metales preciosos, 18% a polimetálicos, 13% a cobre y 3% a hierro. Para agosto de 2012, según la Dirección General de Promoción Minera, se registraban 833 proyectos en manos de 301 empresas (207 canadienses, 12 mexicanas, dos con capital binacional y el resto de otros países incluyendo una mayor presencia China y la incursión de capital Hindú). Las tendencias del tipo de material extraído son similares a las antes descritas.

Es pertinente subrayar que la explosión de la IED minera en México se ha dado en el marco de las modificaciones tanto a la Ley de Inversión Extranjera de 1992 que permite la participación de esos capitales en 100% de la propiedad, como a la Ley de Minería, de ese mismo año y con sus modificaciones posteriores. Al día de hoy establece, entre otras cuestiones, la “plena seguridad jurídica” a las inversiones nacionales y extranjeras; la desincorporación de asignaciones y reservas nacionales con el fin de privatizarlas (proceso impulsado desde la presidencia de Carlos Salinas de Gortari); un aumento en la certidumbre de las concesiones en las que se establece la preferencia de uso minero del territorio y uso minero del agua sobre la producción (en cambio se cobran derechos sobre la extensión de concesiones).

México concentra 23% de la inversión en exploración en América Latina, ya tiene concesionado 13.8% del territorio y con una creciente captación de inversión extranjera directa en el sector minero

En México se aplica 36% de impuesto a la renta corporativa (válida para cualquier tipo de emprendimiento empresarial) y se cobra un *royalty* semestral por hectárea que va de 5.70 a 124.74 pesos, dependiendo del año de la mina y sin importar el tipo de mineral (excepto materiales radioactivos y gas), ni las cantidades obtenidas. Esto lo ha colocado, en los últimos años, como uno de los países más atractivos de la región –junto con Chile y Perú– por el grado esperado de retorno de las inversiones y la seguridad jurídica de las mismas (sobre todo en lo que respecta a las muy acotadas restricciones del uso del suelo y agua). Se suman otros aspectos relacionados con la deducción de pagos de impuestos (el primer año de asignación minera, está libre de impuestos y deducción inmediata de la inversión al activo fijo) o la excepción de pago por derechos o tasa de exportación.

No es menor el hecho de que las concesiones mineras, hoy día, otorgan los permisos para la explotación de materiales en bloque, es decir, las minas tienen derecho a extraer todo tipo de material con valor comercial (tanto el producto principal como los coproductos; algunas veces de alto valor económico y/o estratégico en la economía mundial). Las cantidades de material extraído se verifican mediante la entrega de informes por parte de las empresas en los que se notifica el valor facturado y/o las cantidades obtenidas. Esos son la base para gravar sus actividades. Y dado que las exportaciones no se verifican en el país sino en el puerto de llegada de las mismas, el control es prácticamente inexistente.

Pese a dicho esquema regulatorio, altamente laxo y benéfico para la iniciativa privada, las irregularidades son mayores. De acuerdo con el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010 realizado por la Auditoría Superior de la Federación, de una muestra de 347 expedientes de concesiones mineras (1.7 % del total de los 20 958 vigentes) se identificaron 149 irregularidades en 97 expedientes, desde errores en el nombre del concesionario, carencia del Registro Federal de Causantes, datos erróneos de la superficie concesionada y ausencia de documento de solicitud, hasta 26 casos sin la presentación de planos y 33 casos sin peritaje. De los 1 121 títulos de concesión mineras autorizadas en ese año, 272 títulos no se registraron en el padrón correspondiente, además de que 39 concesiones no pagaron los derechos y 27 pagaron menos de lo que debían.

Esta somera revisión por parte de la Auditoría Superior de la Federación devela que el padrón y, en sí el marco regulatorio, no son fiables, esto último abonado por el hecho de

que al menos hasta ese momento, según se precisa en el mencionado informe, la Secretaría de Economía carecía de manuales de procedimientos o lineamientos específicos para el control de los pagos de los derechos de solicitud y trámites diversos al título de concesión minera, de concesiones y asignaciones mineras, así como de los adeudos de ejercicios anteriores, además de que desconoce los importes de derechos mineros que el Servicio de Administración Tributaria reportó en la Cuenta Pública de 2010.

Tal panorama denota, que la participación de tal actividad en el PIB nacional siga siendo relativamente baja. Además no es menor que el sector, primero se contrajera económicamente, mínima pero paulatinamente desde 1983 al pasar de 1.6% a menos del 1% de PIB en 2011, cuando se han registrado altos precios del petróleo en la última década; según el Sistema de Cuentas Nacionales, el número de trabajadores en 2010 supera las 100 000 personas (la Camimex en 2012 sostiene que eran alrededor de 300 000). Al mismo tiempo la minería se convirtió en la cuarta actividad económica generadora de divisas, detrás de la industria automotriz, el petróleo y las remesas, desplazando a un quinto lugar al turismo; según el Banco de México pasaron de 4 727 millones de dólares en 2005 a 11 128 millones de dólares en 2011. El valor de las importaciones de metales corresponde a la mitad de las exportaciones, registrándose una dependencia clara en aluminio y en importaciones significativas de hierro y cobre.

Lo dicho significa entonces que la actividad minera no petrolera, pese a su nuevo dinamismo, sigue teniendo un papel limitado dentro de la matriz económica nacional, ello sobre todo porque el grueso de minerales extraídos son exportados en crudo y, al no ser transformados, no generan encadenamientos productivos de tipo industrial, cuando menos en la industria básica.

La minería se convirtió en la cuarta actividad económica generadora de divisas, detrás de la industria automotriz, el petróleo y las remesas, desplazando a un quinto lugar al turismo

Ecología política de la minería y la criminalización de la resistencia

De continuar el actual dinamismo de consumo de recursos naturales antes descrito, se advierte un futuro socio-ambiental inquietante. Proyecciones del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2011) sugieren un aumento en la extracción mundial que podría llegar a triplicarse en el 2050 aunque si se asume un escenario moderado, el incremento sería de alrededor de 40%; en cambio, sólo mantener los patrones de consumo del año 2000, implicaría que los países metropolitanos disminuyan su consumo de tres a cinco veces, mientras que algunos “en desarrollo” lo tendrían que hacer en el orden de 10 a 20 por ciento.

El avance de la actividad extractiva, por lo general, sobre la base del despojo, legal o ilegal, se da en tres sentidos: el despojo de los bienes comunes, del bien común de buena parte de la población e incluso de pueblos enteros y despojo gradual del futuro de las generaciones venideras, porque no necesariamente está asegurado un ambiente sano, lo que pone en riesgo la existencia misma de otras formas de vida.

El despojo, claro está, no se da sin resistencia social en tanto que lo que está en juego, no en pocas ocasiones, es la sobrevivencia misma de los pueblos que dependen en gran medida de su entorno natural. Los casos son del orden de varias decenas y cada vez se suman más. En tal contexto, vale precisar que el rasgo actual del conflicto por los recursos en nuestro país tal vez radica no en la existencia de un extractivismo depredador, el cual ya tiene su tiempo (aunque ciertamente aumenta de intensidad), sino en el hecho de que las partes en conflicto han complejizado su actuar. Por una parte, los actores en resistencia, o los movimientos de justicia socio ambiental, se articulan cada vez más, trascendiendo lo local e involucrando una multiplicidad de interlocutores. La conformación de redes de actores en resistencia y de redes de redes es cada vez más notorio y, sobre todo, su acompañamiento, simultáneo, en diversos procesos concretos de defensa del territorio y de la identidad socio cultural del mismo. Aún más, la resistencia social pese a que es inevitablemente reactiva, también es cada vez más propositiva tanto en las formas de resistir como en la construcción de propuestas alternativas para los espacios-territoriales concretos.

Por su parte, el Estado en sus múltiples niveles representa cada vez más los intereses de sus socios empresariales empujando todo un entramado legal *ad hoc* a los intereses de los grupos de poder (el denominado estado de derecho). Al mismo tiempo y de cara a la profundización del despojo en su sentido amplio, el Estado se arma para el control interno promoviendo, justificando y/o avalando de un modo u otro un estado de excepción en el que la criminalización de la protesta busca naturalizarse, describiendo a los actores sociales, en el mejor de los casos, como irracionales, opositores al progreso y al desarrollo: el “desarrollo” de la explotación petrolera de aguas profundas, el de la mega minería, las grandes represas y otros mega proyectos.

La intimidación a asociaciones civiles, defensores de derechos humanos y a movimientos sociales-populares, así como el asesinato selectivo de líderes en defensa de los territorios se torna, tristemente, una constante que se procura diluir –sin éxito– entre los miles de muertos que genera la denominada guerra del Estado contra el crimen organizado y el narcotráfico. La retención de integrantes del Consejo Tiyat Tlali en Olintla (Puebla) por parte de actores presuntamente vinculados a los intereses de la minera Grupo México a finales de enero de 2013 es una de tantas expresiones intimidatorias que buscan desarticular la resistencia local. Se suman en un orden de violencia mayor, los asesinatos de comuneros en Cherán y Ostula o de los opositores a proyectos mineros como Mariano Abarca Roblero en 2009 (minera Blackfire, Chiapas); Betty Cariño en 2010 (en oposición a actividades de mega minería en Oaxaca); Bernardo Méndez Vásquez y Bernardo Vásquez Sánchez en 2012 (minera Fortuna Silver Mines, Oaxaca); Ismael Solorio Urrutia y Manuela Solís Contreras en 2012 (minera Mag Silver, Chihuahua); entre otros.

Estamos pues en medio de una tensión –cada vez más notoria– entre las políticas de estabilización y de estabilización interna, escenario peligroso en tanto que es central su adecuado manejo a modo de poder, en cierta medida, garantizar la fluidez de los negocios y, con ello, del desarrollo desigual pero (sociopolíticamente) contenido.

El Estado en sus múltiples niveles representa cada vez más los intereses de sus socios empresariales empujando todo un entramado legal *ad hoc* a los intereses de los grupos de poder

A modo de conclusión

Se puede argumentar que las implicaciones de un metabolismo social en aumento son graves, no sólo porque éstas se acumulan, sino también por los efectos concatenados que se generan. Es por ello por lo que debe quedar claro que el crecimiento económico al infinito no puede darse en un planeta finito. Consecuentemente, el replanteamiento del concepto de desarrollo es nodal, esto es del desarrollo para qué y para quiénes y, por tanto, de la modalidad del metabolismo social requerido para la buena vida. Se trata de gestionar, sí, las mejores condiciones de vida materiales para ésta y las futuras generaciones, pero siempre planteando un uso racional de los recursos y más allá de una noción meramente antropocéntrica.

Cómo los mexicanos (u otros) entendamos la vida buena ciertamente variará de lugar a lugar y esto es parte de la riqueza y diversidad socio cultural, histórica y biológica del país, ciertamente central en el proceso de replanteo de alternativas. Por ello, se puede afirmar que el bien común de la humanidad, es proceso y no meta, es un concepto o idea impredicativa en el sentido de que es necesario ajustarlo a los contextos biofísicos de cada zona, a los límites naturales de las mismas y del planeta, y a las nociones de sociedad deseable de los pueblos.

Estamos ante una apuesta que demanda no sólo un profundo rompimiento epistemológico de las ideas dominantes, sino un cambio concreto del sistema de producción y reproducción de la humanidad que requiere, de entrada, la producción del espacio-territorial en términos de prácticas, respuestas, procesos de organización, planeación y ordenamiento desde la base social (lo que empuja las propuestas de vida buena del idealismo, al realismo). El proceso de transición hacia un Estado entera y permanente comprometido con la construcción de condiciones para el bien común de la humanidad. Replantar las relaciones de poder, lleva a toda una nueva institucionalidad y normatividad para el bien común de la humanidad que no puede tomar cuerpo más que en estructuras horizontales (libres al máximo de burocracias) con cuotas genuinas de poder popular, tal vez mediante figuras como la de “Estado-Pueblo” planteada por Pablo González Casanova; todo en un contexto de verdadera igualdad de género y de respeto a los derechos colectivos y humanos.

MÉXICO 2013: NOTAS SOBRE EL CONTEXTO DE LA REFORMA ENERGÉTICA

José Antonio Rojas Nieto
Facultad de Economía, UNAM

Introducción

Hemos leído y escuchado tesis y afirmaciones superficiales sobre la reforma energética. Personeros de los sectores privado pero también del académico y del gubernamental, tanto del anterior sexenio como del actual, aseguran que no se trata de privatizar. Sólo de introducir la “sana competencia” dado que ésta –la sana o la santa (parece uno confundir el término con frecuencia) competencia– permite mejorar todo. Altos jefes gubernamentales lo aseguran. ¡No se privatizará el petróleo! ¡La Reforma es para fortalecer a Pemex! ¡No hay dinero para que Pemex invierta en su fortalecimiento! ¡Es necesaria la inversión privada, sin que Pemex ni el Estado Mexicano pierdan el control del petróleo! ¡No se tiene tecnología para explotar aguas profundas, yacimientos como Chicontepec, gas shale de lutitas... entre otros!

Sí, es cierto. Hay ejemplos como el noruego o el brasileño, en los que no se privatiza y se fortalece a la empresa nacional. Statoil en el primer caso. Petrobras en el segundo. Pero no confundamos. La Noruega de Einar Gerhardsen en 1963 y el Brasil de Getulio Vargas en 1953 no son –ni con mucho– el México de Lázaro Cárdenas de 1938. Incluso, estudiemos con cuidado la historia y la actualidad de ambas empresas petroleras estatales, y descubriremos que allá –como aquí, sin duda– continúa el debate sobre el futuro petrolero de ambos países. Incluso, podemos estudiar con cuidado el emblemático caso de la empresa estatal de Arabia Saudita, Saudi Aramco. Descubriremos claroscuros interesantes en su actuación y en su estatus jurídico y, sobre todo, un ánimo vehemente para actuar como empresa petrolera y química global con control saudí, no obstante sus inicios en 1930,

La interrogante es cómo fortalecer a Pemex sin modificar el 27 de la Constitución

como empresa “estadounidense” vinculada a la Standard Oil Company de California y su régimen de concesiones que data de 1933. Y, sin embargo, es preciso un discernimiento cuidadoso. No más, pero tampoco menos.

Para muchos de nosotros la interrogante es cómo fortalecer a Pemex sin modificar el 27 de la Constitución. Sí. Y sin olvidar jamás la actuación depredadora de las empresas expropiadas en 1938 como El Águila, San Cristóbal, San Ricardo, Huasteca, Sinclair, Imperio, Agwui, entre otras. Y hacer muchos esfuerzos –recomiendan mentes muy lúcidas– por fortalecer y profundizar la intuición fundamental del Presidente Cárdenas, la del Decreto Expropiatorio de 1938, de su Discurso al Congreso el 1º de septiembre de ese año, y la de la modificación Constitucional de 1940 que, sin duda, se plasmó y se ha ido configurando en torno a dos principios fundamentales claramente diferenciados: 1) los recursos naturales como el petróleo (y muchos más, por no decir todos) son propiedad originaria de la Nación y en casos como el del petróleo ni siquiera puede haber concesión alguna (27 de la Constitución); 2) las industrias estratégicas (el petróleo y la química integral del petróleo como, por cierto, la definen los saudíes) deben ser controladas por la Nación a través de empresas estatales (28 de la Constitución).

Por eso, para muchos mexicanos esa interrogante sobre el petróleo y Pemex y una posible reforma, conduce a razonar –con mucha astucia y enorme prudencia, por lo demás– cómo lograr un Pemex más fuerte, sin el “grillete depredador” de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que con bastante frecuencia confunde la parte del excedente petrolero que le corresponde a la Nación (por la fertilidad natural de los yacimientos mexicanos, Cantarell como ejemplo histórico privilegiado, aunque hoy en declinación profunda), de aquella que corresponde a Pemex directamente, para su expansión y fortalecimiento productivo.

Esto obliga –sin duda– a comprender que esos excedentes petroleros que pertenecen a la Nación, deben estar sujetos a un estricto control y una más estricta supervisión por parte de la Nación a través del Congreso, al menos. Así y sin olvidar la necesidad de clarificar origen, estructura y desarrollo de esos excedentes petroleros, en mi opinión resulta preciso darle a la empresa petrolera mexicana, al menos, cinco mandatos básicos: 1) maximizar el excedente petrolero (renta petrolera y sus otros componentes); 2) asegurar un suministro sustentable; 3) dar contenido nacional a producción primaria, transformación

industrial y distribución y comercialización de hidrocarburos; 4) actuar con responsabilidad social con el ambiente y con las comunidades, atentos al cambio climático y al calentamiento global; y, 5) asegurar la actuación integral de la empresa, en todas las fases desde la prospección y exploración hasta las fases “más recónditas” de la química integral del petróleo. Sobre la base de estos mandatos impulsar, al menos, algunas nuevas líneas de actuación, siempre sujetas a mandato y evaluación por parte del Congreso, al menos: 1) gestión autónoma multianual; 2) participación gradual en sus Derechos de Extracción de Hidrocarburos (excedente petrolero) para fortalecer su capacidad de inversión, que supone –sin duda– reforma fiscal cuidadosa, más allá de la imposición o incremento del IVA; 3) finalmente, y al menos, asociación estratégica con empresas, justamente como Statoil o Petrobras por un lado, y contratación y transferencia gradual de tecnología por el otro. Y, así trascender –hoy y por siempre– el terrible fantasma de la privatización que, sin duda, no tiene el más mínimo sentido en un país como el nuestro.

El debate sobre el contenido de la reforma

En México y por determinación nacional el propietario del petróleo es la Nación. Y la empresa operadora Pemex. El regulador, básicamente la Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

Las determinaciones del Constituyente de los artículos 27 y 28 de la Constitución indican que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación. Corresponde a la Nación el dominio directo del petróleo y todos los carburos de hidrógenos sólidos, líquidos o gaseosos. Más aún, que el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Aunque se aclara que tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán

Esos excedentes petroleros que pertenecen a la Nación, deben estar sujetos a un estricto control y una más estricta supervisión por parte de la Nación a través del Congreso

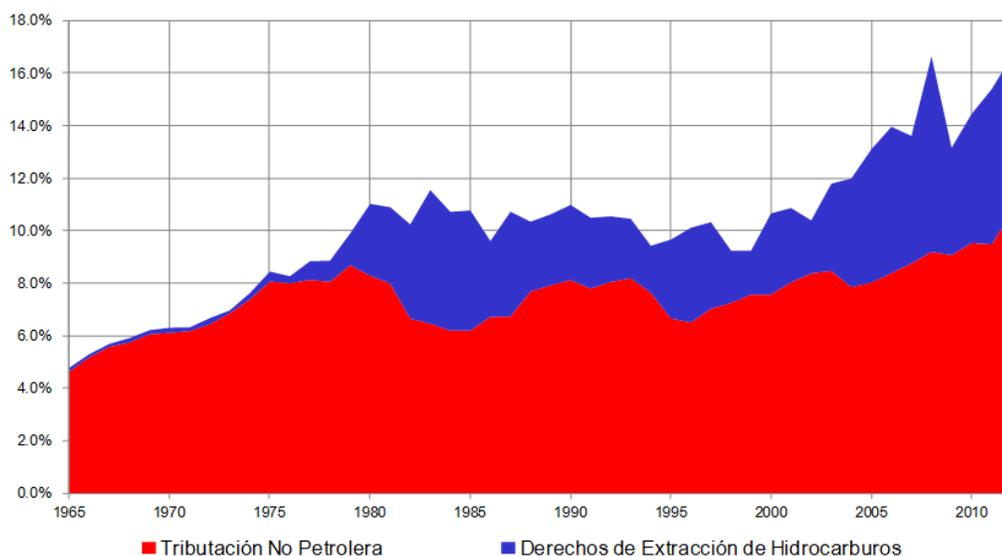
concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Para ello contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado. De acuerdo estas definiciones podemos concluir que una reforma energética que quisiera modificarlas deberá reformar la Constitución.

Los excedentes petroleros

Uno de los aspectos más delicados que involucra la llamada “reforma energética” es el fiscal. Pero hay algunos más, de similar importancia. Entre otros, señalo algunos de ellos: 1) participación de los privados en energía; 2) volumen y destino específicos de subsidios; 3) nivel y estructura de precios de combustibles y electricidad; 4) ahorro y uso eficiente y racional de generar y consumir energía; 5) sustentabilidad del sector energía, que se vincula con los delicadísimos asuntos del cambio climático, del control de gases de efecto invernadero, de la lluvia ácida, del deterioro de los recursos naturales y del ambiente.

Algunos de estos aspectos son muy delicados. Obligan a pensar en el origen, forma de producción, volumen y calidad de los combustibles. También en las formas tradicionales o alternativas de su consumo y, finalmente, de satisfacción de los diversos usos de energía: iluminación, calor de proceso, calentamiento de agua, cocción, conservación y refrigeración de alimentos, movimiento de personas y productos, acondicionamiento de temperatura en viviendas, edificios e instalaciones, bombeo de aguas potables, aguas negras y aguas para riego agrícola, básicamente. Sí, es cierto, hay muchos aspectos a repensar. Pero el fiscal es de la mayor importancia, clave en el planteamiento o en las alternativas de solución de muchos de ellos. Básicamente porque en la explotación petrolera –como he mencionado antes– está el delicado asunto de los Derechos de Extracción de Hidrocarburos, ora identificados como ordinarios, pero también como extraordinarios, especiales o específicos. Se trata del excedente petrolero. Ese que ha mostrado en casi 35 años, que es posible inhibir cualquier reforma fiscal de fondo. Por eso –justamente por eso– en México nunca se paguen impuestos con un peso mayor a 10 u 11% del Producto Interno Bruto (véase gráfica 1).

Gráfica 1. Derechos de Extracción de Hidrocarburos e Ingresos Tributarios No petroleros 1965-2012
Participación en el PIB en por ciento



Fuente: Elaboración propia con datos de la Base de Información del proyecto "Mercado Mundial de Dinero y Renta Petrolera" realizado conjuntamente con Carlos Morera Camacho, dentro del proyecto PAPIT IN309309. Los datos de esa Base fueron tomados de diversos Informes Presidenciales y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, marzo 2013.

En el sexenio que acaba de concluir en 2012, por ejemplo, y a pesar del debilitamiento petrolero crónico desde 2004, se registraron ingresos por concepto de Derechos de Hidrocarburos que sumaron 375 mil millones de dólares constantes del 2012. Simplemente en 2012 ingresaron al fisco 70 mil 108 millones de dólares, básicamente por un alto precio de la mezcla mexicana de exportación (107 dólares por barril), superior en seis dólares al de 2011. Este volumen de recursos petroleros fue prácticamente igual al del 2011: 70 mil 415 dólares (constantes del 2012). Pero inferior al del 2008, el más alto de nuestra historia petrolera: 87 mil 431 millones de dólares (constantes del 2012). Esto hace del ingreso petrolero fiscal del sexenio, el más alto de la historia de nuestro país: 380 mil millones de dólares, con una participación promedio en el PIB de 5.8% Fox con 3.8. Zedillo con 2.8. Salinas con 2.5. De la Madrid con 3.8 (véase, cuadro 1). Ni más ni menos. Por eso, cuando hablan de privatización, creo que hablan de un fantasma. ¿Qué gobierno renunciaría a este poder fiscal? ¿Y qué tipo de gobierno, asimismo, compartiría excedente con los capitales privados que no pagan impuestos? El asunto es altamente controversial.

El ingreso petrolero fiscal del sexenio anterior fue el más alto de la historia de nuestro país, con una participación promedio en el PIB de 5.8 por ciento

Notas finales

En el sector energía se vive una verdadera situación de emergencia. Varios hechos lo muestran. Sobresale, sin duda, la retracción en la capacidad productiva de crudo y gas natural. Recurramos a documentos oficiales, específicamente a las perspectivas sectoriales de reciente publicación, para reconocerlo. El **primero** proviene del hecho de que de 2000 a 2012, la producción de petróleo bajó en 15%, pero el descenso llega a 25% considerando el nivel de producción de 2004, cuando se logró un máximo de 3.383 millones de barriles al día (véase gráfica 2).

Cuadro 1. Evolución de los ingresos petroleros 2000-2012

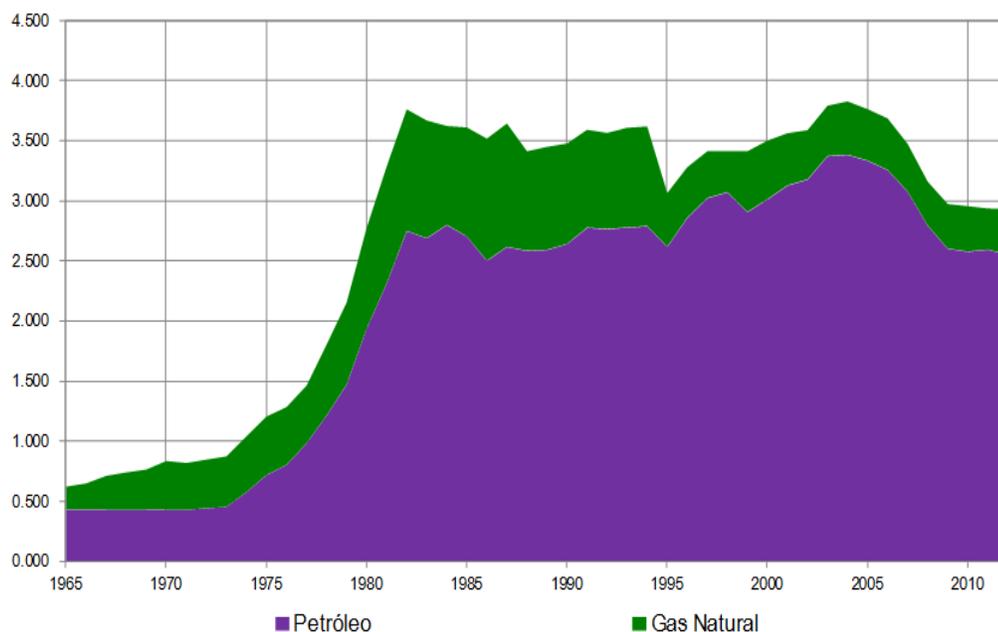
	PIB	Ingresos Gobierno Federal	Ingresos Petroleros Gobierno Federal	Derechos de Extracción	Tributación No Petrolera	Ingresos GF/PIB	Ingr.Pet./Totales	D.Ext./Ingr.Pet.	Derechos/PIB	Trib.NoPet/PIB
	Mil.Mil. \$	Mil.Mil. \$	Mil.Mil. \$	Mil.Mil. \$	Mil.Mil. \$	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje
2000	6,355.3	868.3	319.4	196.1	480.7	13.7%	36.8%	61.4%	3.1%	7.6%
2001	6,632.9	939.1	318.7	187.6	532.0	14.2%	33.9%	58.9%	2.8%	8.0%
2002	6,971.2	989.4	293.0	140.5	583.1	14.2%	29.6%	48.0%	2.0%	8.4%
2003	7,555.8	1,133.0	397.6	250.7	639.1	15.0%	35.1%	63.1%	3.3%	8.5%
2004	8,574.8	1,270.2	491.1	354.4	672.3	14.8%	38.7%	72.2%	4.1%	7.8%
2005	9,251.7	1,412.5	592.3	469.2	741.7	15.3%	41.9%	79.2%	5.1%	8.0%
2006	10,379.1	1,558.8	605.4	577.7	868.9	15.0%	38.8%	95.4%	5.6%	8.4%
2007	11,320.8	1,711.2	563.4	549.2	989.7	15.1%	32.9%	97.5%	4.9%	8.7%
2008	12,181.3	2,049.9	781.2	905.3	1,118.6	16.8%	38.1%	115.9%	7.4%	9.2%
2009	11,937.2	2,000.4	536.7	488.1	1,081.0	16.8%	26.8%	90.9%	4.1%	9.1%
2010	13,071.6	2,080.0	657.1	641.5	1,244.8	15.9%	31.6%	97.6%	4.9%	9.5%
2011	14,395.8	2,320.3	780.7	849.3	1,362.8	16.1%	33.6%	108.8%	5.9%	9.5%
2012	15,503.4	2,658.4	801.1	923.3	1,653.9	17.1%	30.1%	115.2%	6.0%	10.7%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Base de Información del proyecto "Mercado Mundial de Dinero y Renta Petrolera" realizado conjuntamente con Carlos Morera Camacho, dentro del proyecto PAPIT IN309309. Los datos de esa Base fueron tomados de diversos Informes Presidenciales y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, marzo 2013

Si esto no fuera de suyo grave, un **segundo hecho delicado** es la disminución de las reservas de crudo, incluso totales, no sólo probadas. Las totales han descendido poco más de 20%. Y las probadas cerca de 34%. Por lo demás, cada día es más difícil descubrir y probar reservas, es decir, identificarlas como potenciales, transformarlas en probables y, finalmente, reconocerlas como probadas, o sea, con una probabilidad de 90% de que el volumen a recuperar sea igual o mayor al identificado. Léanse, si no, los cinco reportes técnicos de la Comisión Nacional de Hidrocarburo: 1) factores de recuperación de crudo de los yacimientos; 2) tecnología de exploración y producción; 3) clasificación de los proyectos de exploración y explotación (rentabilidad e incertidumbre); 4) recuperación avanzada y mejorada de yacimientos; 5) aceite terciario del golfo. Y si esto no fuera delicado.

Un **tercer elemento** agrava la situación: estancamiento de la inversión neta real en Pemex, que de 2008 a 2012 (con números preliminares del sexto informe presidencial para este último año) se ha detenido en cerca de 21 mil millones de dólares constantes de 2011, a pesar de que de ese año a la fecha se ha recibido un promedio de 64 mil 500 millones de dólares de este 2012, por concepto de excedentes petroleros.

Gráfica 2. Producción de petróleo y gas natural 1965-2012
Millones de barriles equivalentes al día



Fuente: Elaboración propia con datos de la Base de Información del proyecto "Mercado Mundial de Dinero y Renta Petrolera" realizado conjuntamente con Carlos Morera Camacho, dentro del proyecto PAPIT IN309309. Los datos de esa Base fueron tomados de diversos Informes Presidenciales y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, marzo 2013.

Un **cuarto elemento** delicado es la severa retracción de las reservas de gas seco, cuyo desplome de 57% de inicios del año 2001 a inicios de este año lo muestra. Y, sin embargo, se ha experimentado un incremento en la extracción diaria de gas, que se elevó de 4 mil 679 millones de pies cúbicos en 2000, a 6 mil 594 millones. Descontando el gas extraído sin hidrógeno esta cifra disminuye a 5 mil 913 millones de pies cúbicos. Y, sin embargo, el consumo nacional de gas natural se incrementó de 4 mil 326 millones de pies cúbicos al día en 2000 a 7 mil 923 millones –83% más– en 2011, lo que obligó a elevar las importaciones de 281 millones de pies cúbicos al día en 2000 a mil 749 millones en 2011.

En el sector energía se vive una verdadera situación de emergencia. Varios hechos lo muestran. Sobresale, sin duda, la retracción en la capacidad productiva de crudo y gas

Directorio

Dra. Verónica Villarespe Reyes
Directora

Mtro. Gustavo López Pardo
Secretario Académico

Aristeo Tovías García
Secretario Técnico

Dra. Genoveva Roldán Dávila
Coordinadora GACEM

Dra. Josefina Morales Ramírez
Mtro. Juan A. Arancibia Córdova
Dr. Alejandro López Bolaños
Dra. Genoveva Roldán Dávila
Grupo de Análisis de la Coyuntura de
Economía Mexicana (GACEM)

María de Jesús Cervantes
Hernández
María Elena Gutiérrez Aguado
Asistentes

Marisol Simón Pinero
Corrección de estilo

Finalicemos la revisión de algunos de los puntos más delicados que enfrentará el nuevo gobierno –por el momento solamente del sector hidrocarburos–, reiterando –**quinto elemento**– el delicado asunto de la fiscalidad. Los derechos de extracción de hidrocarburos recogidos en este sexenio alcanzarán una espeluznante cifra cercana a los 380 mil millones de dólares actuales. Nunca gobierno alguno tuvo ingresos petroleros de esta magnitud. Y sorprende –de veras– que no se haya formulado una propuesta seria de utilización óptima de estos ingresos petroleros, en la que, sin duda, el reforzamiento tecnológico y productivo de Pemex debiera ocupar un lugar de primerísimo orden.

Asimismo en la que se contemplaran vías alternativas para incrementar los ingresos gubernamentales. Recordémoslo una vez más. En este país la tributación nunca ha superado 11% del PIB. Y eso es terrible para una población con tantas y tantas carencias. Simplemente esto último muestra que el sector energía debe distinguirse por personeros no sólo de capacidad y honestidad probadas, sino con una visión clara sobre los retos que, en esta delicada materia, tiene la sociedad mexicana.

Concluamos. Una reforma energética de fondo puede orientarse en uno u otro sentido. En un primer sentido profundizar la tradición de propiedad originaria nacional de los recursos naturales –petroleros, pero también otros, incluidas las fuentes naturales renovables de generación de electricidad– y, asimismo, el ánimo constitucional de manejo integral –estratégico– de la química del petróleo. O, alternativamente, apertura al capital privado nacional y extranjero, con la coartada –el discurso que lo propone lo asegura– de lograr un manejo superior de la industria nacional. Si este fuera el caso, lo menos que exige la honestidad política de cualquier gobierno es plantearlo con claridad a la Nación, señalándole las razones que se consideran para impulsar esos cambios legales fundamentales. No sólo al 27, sino al 25 y al 28 Constitucionales, asunto que, me sospecho, la mayoría de mexicanos –incluido quien esto suscribe– no desea.

