

AGENDA CIUDADANA

EL PROBLEMA CENTRAL NO ES PEMEX, ES EL FISCO **Lorenzo Meyer**

La Raíz. La variable fiscal no es la única pero sí es la base de cualquier explicación tanto de la crisis de nuestra industria petrolera como del actual proyecto de Felipe Calderón por aumentar el espacio del capital privado –nacional y extranjero- en una actividad que a partir de 1938 se supuso constitucionalmente reservada a la compañía petrolera del Estado, PEMEX.

Punto de Partida. En cualquier país económicamente sano el grueso de los recursos fiscales provienen de impuestos al comercio, consumo, ingreso de personas y empresas y, en fin, el amplio abanico de las actividades productivas cotidianas. Sin embargo, en los países petrolizados, el fisco depende fundamentalmente de la renta petrolera.

Desde la segunda década del siglo XX México se convirtió en un país petrolero pero no necesariamente en uno petrolizado, esto último es un fenómeno reciente, producto de la irresponsabilidad de sus clases dirigentes, es decir, políticos y empresarios. Antes de la nacionalización de 1938, por ejemplo, los impuestos a las actividades petroleras cubrieron del 10.8% de los ingresos fiscales federales en 1918 hasta llegar al 33.6% en 1922 para luego descender rápidamente hasta aportar en 1930, en la

Gran Depresión, apenas el 7.5% de los recursos federales. En vísperas de la expropiación aumentó modestamente hasta 12.8%. Con el petróleo en manos extranjeras México no estuvo petrolizado.

A partir de 1938 la actividad del recién creado PEMEX se dedicó básicamente a surtir la demanda interna a precios bajos y sólo marginalmente a la exportación. Los impuestos a la actividad petrolera nacionalizada fueron importantes pero no centrales. Así, en 1958 la contribución de PEMEX representó el 6.1% de los ingresos fiscales federales y de sólo un modesto 3.3% en 1973. Para entonces la empresa ya tenía problemas serios pues por primera vez tuvo que importar de manera significativa más hidrocarburos de los que exportaba. Como sea, la vida económica del gobierno no dependía de la renta petrolera para sobrevivir, como es hoy el caso.

PEMEX Como Proveedor de Recursos Fiscales. A partir de 1974 – en la segunda mitad del gobierno de Luis Echeverría- la situación empezó a cambiar, y ese cambio se profundizó al arrancar la administración de José López Portillo. Por segunda vez en su historia y por decisión presidencial, México retornó a su papel de gran exportador de petróleo, contraviniendo la propuesta cardenista de usar los hidrocarburos -un patrimonio nacional no renovable y cuya vida había que prolongar al

máximo- para surtir las necesidades energéticas de México, no las del mundo externo. El México exportador neto de crudo fue resultado de una decisión de su élite política en un momento de crisis –se había venido abajo el modelo de “desarrollo estabilizador”- que por ese camino fácil buscó resolver las necesidades fiscales de un gobierno federal entrampado por el déficit. Al final, el modelo económico posrevolucionario se hundiría, pero no sin antes dejar a México enganchado como proveedor del mundo externo de un recurso estratégico que siempre debió de haber reservado para sus propias necesidades prioritarias.

Para 1981, cuando López Portillo propuso como proyecto nacional “administrar la abundancia”- los impuestos pagados por PEMEX representaron ya el 26.3% de la recaudación tributaria federal, pero en 1996 alcanzaron el 35.6%. Con ello, México regresó al modelo petrolero colonial de setenta y cuatro años atrás y contra el que se había rebelado el cardenismo. Como pronto se vería, esa dependencia de la salud fiscal y económica del país del petróleo tenía una base muy frágil: el supuesto que combinaba grandes reservas con altos precios del petróleo en el mercado mundial. Cuando esa suposición probó ser falsa, se vino abajo todo el castillo de naipes económicos y el país entró en el túnel de un proceso

económico de crecimiento mediocre o nulo y del cual aún no logra salir del todo.

Siempre ha sido difícil financiar a PEMEX. En un tiempo porque los precios bajos de sus productos no respondían a la realidad del mercado sino a una política gubernamental de subsidiar a la economía con los hidrocarburos. Sin embargo, a partir de la crisis en 1982, PEMEX se convirtió en una de las pocas tablas de salvación de las finanzas de gobiernos endeudados hasta el cuello y urgidos de recursos para su gasto corriente y para los programas sociales –de Solidaridad hasta el actual Vivir Mejor- de los que dependían para mantener sus redes clientelares y reflejarlas en las urnas.

La Situación Actual. Hoy el gobierno mexicano depende de los recursos que le transfiere PEMEX como nunca antes en la historia del país: 40% del presupuesto federal proviene de la renta petrolera. David Ibarra ha resumido así la situación: “[e]l objetivo central de PEMEX ha dejado de ser el de impulsar el crecimiento para convertirse en instrumento equilibrador de corto plazo del presupuesto público y de las cuentas externas”, (El desmantelamiento de Pemex, UNAM, 2008).

Para que las fantásticas ganancias actuales de PEMEX –sacar un barril de petróleo cuesta entre 3.34 y 4.16 dólares pero el precio de la

mezcla mexicana ya llegó a los 100 dólares en el mercado mundial- se pudieran reinvertir y no fuera necesario la privatización encubierta que hoy se propone, sería necesario que el gobierno no le quitara a PEMEX prácticamente todas sus utilidades. Con una tasa menor de impuestos, la empresa podría hacer lo que siempre ha hecho y que hoy se quiere dejar en manos privadas: exploración, extracción, almacenamiento, refinación, petroquímica, ductos, distribución, etcétera. La parte nueva, la exploración y explotación de aguas profundas, podría hacerse comprando la tecnología e incluso asociándose para ello con quienes ya tienen experiencia en lo más difícil de ese proceso, que no es lo tecnológico sino la logística de tamaño empresa.

El Reto. Históricamente, México ha tenido un gran problema con el fisco. Buena parte de nuestro siglo XIX estuvo dominado por la política de la penuria. Aún cuando el Porfiriato pudo acabar con las alcabalas e introducir el impuesto del timbre y, tras la Revolución, implantar el impuesto sobre la renta, en la segunda mitad del siglo XX los técnicos de Hacienda advirtieron que urgía un paso más en la modernización fiscal.

Sin embargo, los intereses creados –las grandes concentraciones de capital- derrotaron ese y otros intentos por hacer más eficiente y equitativa la política fiscal; los cambios fueron mínimos, de ahí que el

gobierno acudiera al déficit y al endeudamiento, con las desastrosas consecuencias que todos conocemos.

En 1980 se pudo introducir el IVA, que si bien resultó relativamente fácil de recaudar era fundamentalmente inequitativo. Ya en el neoliberalismo, ciertos cambios aumentaron la recaudación pero de manera muy modesta: entre el uno y dos por ciento del PIB con Carlos Salinas y en proporción semejante con Calderón. Así, México se mantiene como uno de los países con menor capacidad para recabar impuestos directos o indirectos de empresas y personas -alrededor del 11% del PIB- cuando otros países similares obtienen el doble.

La tradicional penuria fiscal se mantiene. Como la participación del gobierno en gasto e inversión –más en lo primero que en lo segundo- es el doble de lo recaudado, la contribución de PEMEX para salvar la situación aparece como esencial e insustituible, pues de ahí proviene el 40% del total de recursos del gobierno.

En estas condiciones, y para evitar una verdadera reforma fiscal así como la muerte de la gallina de los huevos de oro –la industria petrolera- el gobierno actual busca seguir sacando toda la renta petrolera que pueda de PEMEX e invitar al sector privado local y extranjero para que invierta

en exploración, refinación, ductos o almacenes lo que la empresa estatal ya no puede hacer porque el fisco se lo impide.

Falsa Solución. Con la privatización parcial del petróleo volverá a ocurrir lo que ocurrió con Telmex: por un momento habrá recursos tanto para el gasto público como para la inversión en un área vital de la economía –telecomunicaciones entonces, petróleo y refinados hoy- pero en el mediano plazo se habrá debilitado al sector público y se habrá entregado una renta petrolera en ascenso a un puñado de intereses privados. Y no sólo eso sino que, finalmente, se habrán fortalecido a las grandes concentraciones privadas de capital, aliados naturales de una derecha que ya mostró su poca disposición a la alternancia política y su mucha inclinación a profundizar lo heredado: el proyecto de un México socialmente desigual, excluyente e internacionalmente subordinado.