

AGENDA CIUDADANA
PETRÓLEO, ELITES Y SOCIEDAD

Lorenzo Meyer

La Teoría y la Realidad. Desde 1938 es un lugar común afirmar que los mexicanos, todos, somos los dueños del petróleo que hay en nuestro país. Qué justamente el hacer propiedad pública un recurso natural que antes lo fue de un puñado de extranjeros, fue el principal resultado de la expropiación y nacionalización de tan importante y cada vez más valioso combustible fósil.

Sin embargo, en la práctica el mexicano común y corriente difícilmente se ha sentido copropietario de una industria en cuyo manejo nada ha tenido que ver. Se necesita de un verdadero esfuerzo de imaginación para que el ciudadano común se piense a sí mismo como copropietario de un petróleo que hoy supera ya la barrera de los cien dólares por barril. En la práctica, sólo una minoría ha tenido razones objetivas para sentir que el petróleo era suyo: los miembros del sindicato de trabajadores de PEMEX (en particular sus dirigentes), los técnicos y altos mandos de la empresa y, por encima de todos, el presidente de la República. Y es que hasta ahora han sido sólo ellos los que han tomado las decisiones en la materia.

Desde el inicio de la actividad petrolera, todo lo concerniente a su explotación y sus beneficios ha sido asunto de pocos. En apenas dos ocasiones la sociedad sólo ha sido tomada en cuenta como algo más que meros observadores o consumidores: inmediatamente después de la expropiación de marzo de 1938 y en la actualidad.

Para entender la importancia que hoy reviste la participación masiva en la formulación de la política petrolera, hay que contrastarla con lo ocurrido en el pasado.

El Principio. Las primeras leyes mexicanas sobre hidrocarburos se formularon en un ambiente donde los ciudadanos eran una auténtica minoría. Al privatizarse el petróleo en 1884 casi nadie en México tenía idea de su importancia. Cuando se aprobaron las últimas legislaciones petroleras en el porfiriato -1892, 1901 y 1909- ya había una vaga conciencia del valor de los hidrocarburos pero sólo entre las élites. En esas legislaciones, y además del presidente Porfirio Díaz, apenas si participaron en su formulación funcionarios de la Secretaría de Fomento, la Academia Mexicana de Jurisprudencia y algunos geólogos, más los empresarios extranjeros dueños de los terrenos petroleros recién adquiridos. Como en muchas otras áreas, la sociedad fue una simple

espectadora de la formulación de una política oligárquica que privatizó y extranjerizó de arriba a abajo a esta industria recién nacida.

Revolución y Petróleo. Fue la coincidencia de tres factores lo que llevó a cuestionar el marco legal de la actividad petrolera en el segundo decenio del siglo XX mexicano: a) el despegue de la industria, b) la caída del régimen de Díaz y c) las apremiantes necesidades económicas de los gobiernos que le sucedieron y que vieron en la producción y exportación de petróleo una posible fuente de recursos fiscales.

Francisco Madero y, sobre todo Venustiano Carranza, decidieron gravar más allá de lo simbólico a la actividad petrolera bajo el argumento de que el Estado mexicano debía recibir regalías del petróleo de la misma manera que lo hacía de la explotación de los minerales. La revolución había acabado con el crédito del gobierno; la lucha a muerte entre facciones rivales hacía depender la victoria o la derrota de recursos para la compra de armas, el pago a los ejércitos y el mantenimiento de los servicios públicos mínimos. Sacar más recursos a la próspera actividad petrolera se convirtió en asunto, literalmente, de vida o muerte para el gobierno.

La política para modificar el marco legal de los hidrocarburos y lograr mayores recursos para el Estado desembocó en la redacción del

párrafo IV del artículo 27 de la constitución del 1917, que devolvió a la nación la propiedad original del petróleo, lo que a su vez permitió exigir regalías a las empresas. Esta política fue diseñada por Carranza y sus aliados políticos como el general Cándido Aguilar, algunos abogados como Luis Cabrera o Pastor Rouaix, por los miembros de la Comisión Técnica del Petróleo de 1915 y la Comisión Técnica sobre la Nacionalización del Petróleo de 1916.

Cuando en Querétaro, el constituyente abordó esta problemática prácticamente no se suscitó ninguna discusión y el petróleo se volvió al dominio de la nación, tal y como Carranza y los suyos deseaban. El problema se presentó al intentar poner en práctica la disposición que anulaba toda la legislación privatizadora de los últimos 40 años. Carranza, basado en las facultades hacendarias extraordinarias, intentó en 1918 sentar las bases prácticas de la nacionalización del petróleo – aumentar los gravámenes-, pero la oposición cerrada de las empresas petroleras y del gobierno norteamericano se lo impidieron. El presidente no intentó llevar el tema a la plaza pública, simplemente heredó el problema a sus sucesores.

Obregón administró la imposibilidad de hacer realidad la reforma petrolera. En virtud de los Acuerdos de Bucareli de 1923, sostuvo que la

nueva legislación no se aplicaría a los campos petroleros descubiertos y trabajados por las empresas antes de 1917, pero éstas tenían que demostrar que efectivamente ya habían empezado a explotar el petróleo antes de que entrara en vigor la nueva constitución. Los norteamericanos ni aceptaron ni rechazaron la posición mexicana, simplemente asentaron la reserva de todos sus derechos en ese campo. Un empate.

Calles sí fue más lejos y logró que el congreso pasara la primera ley reglamentaria del petróleo, pero de nuevo topó con el rechazo de los intereses petroleros, que no aceptaron que se limitaran a cincuenta años sus derechos sobre los depósitos de petróleo que habían descubierto y trabajado antes de 1917. La tensión aumentó hasta casi llegar al estallido. El presidente, inmerso en la guerra cristera, movilizó al ejército en la zona petrolera pero no a la sociedad. Finalmente cedió e hizo que su congreso pasara una ley petrolera que previamente había sido revisada por la embajada norteamericana.

La Movilización Social. La decisión del presidente Cárdenas de expropiar y nacionalizar la industria petrolera en 1938 fue producto de una estrategia novedosa: la de llevar hasta el final un conflicto obrero patronal, donde el gobierno se situó claramente del lado del sindicato petrolero (SNTPRM). La decisión de chocar con las empresas petroleras

recibió el apoyo de Lombardo Toledano y la CTM y del círculo cardenista: particularmente del general Francisco J. Mújica y de un manojo de colaboradores, como Jesús Silva-Herzog o Ramón Beteta.

La sociedad mexicana no esperaba la expropiación del 18 de marzo de 1938, pero una vez tomada tan histórica decisión, el general Cárdenas, y por primera vez en esta complicada historia política, decidió llamarla para defender la decisión tomada. Cárdenas logró lo que se propuso: el PRM, sus organizaciones corporativas y muchos ciudadanos le apoyaron al punto de hacer comprender a Estados Unidos que el costo de echar por tierra la expropiación equivaldría a lanzar a México a la desestabilización en vísperas de un nuevo conflicto mundial.

El Momento Actual. La política del petróleo nacionalizado volvió a ser como había sido: diseñada y llevada a cabo por unos cuantos. Las decisiones las toman: el presidente, el director de PEMEX, el secretario de Hacienda, los líderes del STPRM y unos cuantos más. Fue en este ambiente donde, entre otras cosas, se desarrolló la paraestatal y también su corrupción.

Hoy y por segunda vez en la historia centenaria de nuestro petróleo, la formulación de la política petrolera ha vuelto a ser asunto de muchos. El acicate han sido las iniciativas de ley de Felipe Calderón para

aumentar el espacio a los intereses privados en el petróleo –refinación, ductos, transporte, almacenamiento, etc.- y el contragolpe de la oposición de izquierda, que ha echado mano de la movilización en las calles para frenar este proyecto.

Inédito. A diferencia de lo ocurrido en 1938, hoy la movilización que busca revertir el proceso de privatización, se ha iniciado antes de que se tome la gran decisión. Ya no se busca refrendar lo hecho por la élite sino adelantarse e incidir en el proceso mismo de toma de decisiones.

Por primera vez en materia petrolera la presencia masiva de ciudadanos y el debate público anteceden a la toma de las decisiones. Y la razón es que ya hay suficientes ciudadanos como para hacerse presentes al lado de las minorías de siempre. Está por verse cuan efectiva resulta su presencia, pero el desafío es claro: se trata ya no sólo de vencer sino de convencer, pues de lo contrario la disputa por el petróleo sólo ahondará la polarización mexicana.

RESUMEN: “POR PRIMERA VEZ LA POLITICA PETROLERA REBASA A LA ELITE DEL PODER”