

La petroquímica estatal: las falsas razones para su privatización

Benito Rey Romay*

Algunos antecedentes

Durante la administración de Adolfo Ruiz Cortines, se expidió el Reglamento de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo de petróleo; posteriormente, el gobierno hizo asunto suyo el creciente interés que, por la industria petroquímica, manifestaban y explicaban confiables exponentes de diferentes sectores de la sociedad. Técnicos petroleros, industriales emprendedores de ese entonces, economistas y funcionarios públicos, sostenían o pedían, con argumentos irrefutables, la conveniencia de normar e impulsar la transformación de recursos petroleros en la amplia gama de materias primas petroquímicas, de alto valor agregado, que el mercado nacional demandaba y que, a la vez, tenían un elevado y creciente tráfico internacional.

Normarla en forma particular y nacionalista, e impulsarla por el Estado, fue la propuesta mayoritaria para la prácticamente naciente petroquímica; lo primero para evitar precedentes y riesgos de desnacionalización petrolera; impulsarla por el Estado, debido al alto monto previsto de las inversiones necesarias y para que su incorporación básica a Petróleos Mexicanos (Pemex) diera cumplimiento de los preceptos legales

* Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

siguientes: que la primera transformación de los recursos corresponde a esta empresa nacional o, más allá de este primer proceso, de aquellos posteriores que "...sean de interés socioeconómico del Estado".

Tal propuesta no solo atendía al espíritu y tesis nacionalistas, sino también a la comprensión técnica, financiera y logística de que la cadena productiva: extracción—transportación de hidrocarburos —destilación primaria— fraccionamiento catalítico, se continuaba con la producción de materias petroquímicas básicas de alto valor, que darían a Pemex, con su producción, el carácter de un gran promotor de varias actividades subsecuentes: la petroquímica secundaria.

Con esa visión de dominio nacional y de integración industrial, la petroquímica básica operaría bajo los mejores auspicios de eficacia nacional y de eficiencia productiva.

Pero me parece importante destacar también aquí, y ya que tocaremos la conducta privatizadora de los últimos gobiernos, que las decisiones en materia petroquímica de aquel entonces, no solo estaban animadas por los antecedentes de la expropiación petrolera y las ventajas sociales y productivas de su integración básica a Pemex, sino también con el propósito de perfeccionar y fortalecer una gran estructura industrial, mucho mayor, que se encontraba bajo el comando del Estado y que éste había configurado, decidida y deliberadamente, como el sostén del futuro desarrollo del país operando conforme a los intereses sociales. Tal estructura estatal era: producción de combustibles —generación de energía termoeléctrica—, transportación ferroviaria y producción de fertilizantes de origen petrolero. Actividades, todas estas, en manos de empresas estatales que habían nacido y se habían desarrollado monopólicamente mediante actos soberanos nacionalizadores y/o expropiatorios: Pemex, Fertilizantes Mexicanos (Fertimex), Comisión Federal de Electricidad (CFE), y la totalidad de las empresas de transporte ferrocarrilero.

Para dar cuerpo a los propósitos petroquímicos de ese entonces, se conformó un grupo gubernamental de técnicos. Los principales resultados de ese equipo interdisciplinario fueron, la delimitación de los sectores petroquímicos básico y secundario, mediante el señalamiento de los respectivos productos, y la

creación de la llamada Comisión Petroquímica, integrada con representantes de Pemex, de la Secretaría de Patrimonio Nacional y de la Secretaría de Industria y Comercio. Esta comisión nació con la encomienda de aplicar los criterios legales, técnicos y económicos de aprobación de los proyectos del sector secundario que surgieran.

Con esos hechos, todo quedó claro: se señaló rumbo; se precisaron los límites a la inversión extranjera; la economía mixta fué refrendada; y la nacionalización del petróleo reafirmada y protegida.

No cabe duda que la política petroquímica iniciada desde la administración Ruíz Cortines y mantenida en la práctica por los cuatro presidentes posteriores tuvo buenos resultados, medidos éstos por la ampliación del catálogo nacional de productos básicos y secundarios. Tampoco la hay en cuanto a la prevista integración de abasto a Fertimex de uno de los principales productos básicos —si no es que el principal a nivel mundial— el amoniaco, que permitió a esta empresa una expansión productiva de fertilizantes nitrogenados de grandes proporciones, la cual se explica con lo dicho por uno de los subdirectores de petroquímica de Pemex de aquella época: "el mejor uso de nuestros recursos petroleros es sembrarlos".

Pero tampoco se puede dudar que las decisiones fundadoras y promotoras de la petroquímica mexicana fueron visionarias, al igual que lo habían sido las que dieron origen a las otras empresas estatales mencionadas. Visionarias no solo por prever el futuro del país en sus contextos internacional y geográfico, sino por comprender que el desarrollo de nuestras potencias, por nosotros mismos, haría que ese porvenir fuera próspero y no decadente.

Qué sucedió después

Desde la administración de Miguel De la Madrid hasta la actual, el gobierno ha afirmado —y actuado en consecuencia— que el nacionalismo económico pertenece a la historia. Por tanto, y en breve resumen para lo que aquí nos ocupa, el proteccionismo arancelario y de controles a la importación, así

como la participación industrial directa del Estado, que explicaban hasta 1981 el desarrollo industrial del país, resultaron prácticas equivocadas y ahora anacrónicas que han impedido e impiden, cuantitativa y cualitativamente —según se repite— el progreso nacional, al igual que lo han sido las restricciones a la inversión extranjera directa y a la explotación del campo, según se acusa.

Conforme a la anterior tesis, el gobierno no sólo suspendió sus tradicionales políticas directas de fomento económico y las nacionalistas de salvaguarda de la soberanía estatal sobre la infraestructura económica, sino que desprotegió, dismanteló o clausuró, casi simultáneamente, y con prisa, todo lo hecho merced a ellas en el pasado, ocasionando un verdadero y extendido trauma a la economía nacional, cuyas severas consecuencias negativas sobre los niveles de vida de las familias no sólo no han cesado durante los últimos doce años, sino que hoy se agudizan rápidamente a medida que transcurre apenas el inicio del actual gobierno.

Así pues, toda aquella lógica y congruencia técnica y política que caracterizaron la fundación y el proceso de desarrollo de la petroquímica nacional llevados a cabo y promovidos por el Estado, no son antecedentes válidos hoy para normar la conducta del gobierno en la materia, sino mera historia de una época romántica nacionalista.

Pasan por tanto —así de fácil— a la historia, los afanes y esfuerzos por la soberanía integral en el aprovechamiento de nuestros recursos naturales no renovables y estratégicos.

Es también historia —muerta por decisión de unos cuantos economistas— la teoría (y la experiencia nuestra) sobre los procesos de integración horizontal, vertical y lateral que explican el crecimiento de las empresas industriales, así como el de las economías nacionales como conjuntos de actividades interdependientes.

Y es mera terquedad paternalista, o fijación histórica, el empeño en querer transformar nuestros recursos naturales para subsidiar actividades de alta prioridad social, como es el caso de nuestros hidrocarburos, para apuntalar y promover la producción de nuestros alimentos, cuyo nivel desciende desde hace más de una década y tenemos que importarlos creciente-

mente no obstante que los consumos por habitante se achican lamentablemente.

Y como no se debe —siguiendo la lógica anterior— permanecer en la corriente de la historia —nuestra historia—, los últimos tres gobiernos decidieron gravemente, pero sin consulta y sin consenso, dismantelar lo heredado: romper los timones y proclamar “la modernidad” como meta de una nueva política económica, explicitada como la de “hacer del gobierno más gobierno y menos empresario” (!¿?) y de los empresarios privados nacionales, y de los extranjeros liberados de restricciones, los protagonistas de un nuevo capítulo de la historia económica nacional, anticipado como el del arribo al archipiélago de los países desarrollados y en próspera relación abierta, “moderna”, con éstos; aunque no se ha dicho para cuándo y con cuáles riesgos.

Por lo pronto y a la vista, los programas gubernamentales para el tránsito hacia esas metas han fracasado y fracasan. Las medidas contradictorias, los supuestos ilusorios de los administradores públicos y las intocadas deformaciones y contradicciones de nuestra estructura económica y social de antigua data, sumadas a las nuevas e inevitables aparejadas al neoliberalismo en vigor, no han permitido el éxito ofrecido.

Sin embargo, la explicación del gobierno y la de representantes de las cúpulas empresariales señalan que la causa central de estas fallas no se encuentra en el pensar gubernamental, sino en su actuar: en que la retracción del Estado en la economía productiva y en el campo de la regulación está incompleta y que ello afecta las decisiones inversoras internas y anulan las previsiones de inversión extranjera caudalosa.

Qué pasa hoy

Consecuente con lo anterior, el actual gobierno, con las voces del propio Presidente de la República y de su Secretario de Hacienda, declara que el rumbo del país —el iniciado desde Miguel De la Madrid y reafirmado imperativamente por Carlos Salinas— es el correcto y no variará; que hay que perseverar en él.

Sin embargo ahora, ante esa ya muy duradera contención inversora directa extranjera y frente a los fallidos y altamente perniciosos malabarismos endeudadores de corto plazo de la administración anterior, que hicieron solo simular un éxito macroeconómico progresivo de la experimental pero empecinada política, el *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* establece que, durante el sexenio, el país crecerá sustentado, básicamente, en el ahorro interno, aunque "(...) preferiblemente complementado por el ahorro externo" (¿?).

Ahora bien, si el ahorro interno proviene, básicamente, en cualquier economía nacional, de las utilidades netas retenidas de las empresas, del incremento de sus reservas de depreciación y amortización y de los excedentes de los ingresos (internos) del gobierno, de los asalariados y de los empleados después de sus respectivos consumos o gasto corriente, tenemos que el desempeño de la economía en los últimos trece años, y del que esta concluyendo, no permiten suponer que el país contará con la suficiencia inversora propia para movilizar sus recursos humanos y materiales productores. A este respecto, cálculos oficiales anticipan ya que la inversión territorial será este año 11% menor a la de 1994, por lo menos.

Por lo tanto, para hacer crecer el Producto Interno Bruto (PIB) a tasas superiores al 5%, tal como lo señala necesario el *Plan Nacional de Desarrollo* vigente, se requerirá por fuerza y no "preferiblemente" incrementar el aporte del ahorro externo. Pero tal aporte, dado el alto nivel actual del servicio (además impredecible) del endeudamiento externo, tendría que ser mediante inversiones directas, aunque también con repatriación de capitales nacionales fugados, animada ésta por una eventual estabilidad nacional que cancelara las ganancias especulativas.

Así las cosas hoy y las previsiones que podemos hacer para el corto plazo, el cumplimiento del compromiso gubernamental de crecer a más del 5% anual (el 5% sólo para emplear a la población que por primera vez vaya ingresando al mercado de trabajo, según indica el propio *Plan Nacional de Desarrollo*) se puede poner en objetiva y seria duda. Por lo pronto, 1995 registrará, según ha declarado el propio gobierno, un descenso en el PIB entre 6% y 8% y asegura (Guillermo Ortiz en su

comparecencia en la Cámara de Diputados), que el crecimiento económico comenzará hasta mediados de 1996 y llegará solo al 3% para todo el año.

Pero si consideramos solamente el grave deterioro del ingreso fiscal y el alto nivel actual de los servicios de las deudas externa e interna públicas, ese plazo para el inicio de la recuperación tendrá que ser ampliado; ampliación cuya medida también dependerá de la recuperación de la muy quebrantada salud del sistema bancario nacional y no sólo de las finanzas públicas.

La coyuntura gubernamental hoy

Desde el punto de vista meramente financiero: ¿qué salidas le quedan al gobierno? Al parecer y de inmediato —y acorde con las ortodoxias neoliberales, tanto la nativa como la extranjera, a la que se le obliga—, buscará continuar por las que ha seguido hasta ahora, sin resolver y sí acrecentar el problema: la de capturar, a cualquier precio, el mayor volumen de ahorro interno, o al menor costo que le permita el control de la inflación; redocumentar o reciclar los pagos de la deuda externa, y convertir en líquidos los activos fijos de la sociedad. Esto último es enajenar lo que queda de la infraestructura económica y de la planta industrial estatales, de las cuales forman parte la petroquímica estatal y los ferrocarriles, ya en oferta ambos.

Pero, siguiendo nuestro razonamiento financiero, el gobierno procurará hacer esas ventas, en la mayor proporción posible, a inversionistas extranjeros. Esto por la necesidad gubernamental de generar flujos netos y líquidos de divisas; pero también, para introducir los medios financieros y tecnológicos que las empresas vendidas requerirán para un desarrollo futuro propicio al acceso a las redes y convenios mundiales de comercio petroquímico de las transnacionales, que el gobierno tiene previsto.

Sin embargo, para ocultar su penuria y sus compromisos que merman la soberanía económica del país y para convencer a su pueblo y animar a su sector empresarial, el gobierno ha elaborado, y defendido ante la oposición política, toda una

lógica privatizadora indiferente a la desnacionalización, montada sobre *premisas falsas*. Estas falsas premisas son tanto técnicas como políticas. Veamos esto en el caso de la petroquímica:

- El gobierno argumenta que la petroquímica estatal ha quedado tecnológicamente rezagada. Que su actualización será dada con los recursos técnicos que sólo la privatización puede aportar.

La realidad, sin embargo, muestra que la actual petroquímica básica no padece de obsolescencia técnica generalizada. Funcionarios del área de operación industrial de Pemex consultados, manifestaron que el retraso tecnológico no existe en el procesamiento petroquímico del gas natural, ni en su tratamiento primario para obtener los componentes de este. Por tanto, no hay tal obsolescencia en la obtención de etano, metano, propano y butano ni, tampoco, en la producción de amoníaco y etileno.

Por otra parte, en la del procesamiento de naftas para la obtención de aromáticos (benceno, tolueno y xilenos), la tecnología es operante y aceptable hoy.

Conforme a lo anterior, la premisa gubernamental citada es falsa, sino en todo, si en su mayor parte. Pero no sólo ésta, sino también la que afirma que el rezago solo podría superarse con la privatización, puesto que la tecnología actualizadora que fuera necesaria esta disponible (a la venta) en los países petroquímicamente avanzados.

- El gobierno manifiesta no contar con los recursos financieros necesarios para emprender la modernización de sus plantas petroquímicas, ni para instalar las adicionales que el consumo nacional requerirá y la exportación potencial amerita.

Además de lo antes dicho que la desvirtúa, esta premisa se apoya hoy en la inveterada costumbre del gobierno de considerar a Pemex como una especie de organismo parafiscal. El hecho cierto de que el gobierno no tiene, desde hace más de una década, recursos suficientes, no significa que el excedente de Pemex deba, forzosamente, complementarlos en forma y cuan-

tía que despojen a la empresa de los que requiera para el mantenimiento de sus instalaciones, crecimiento productivo diversificado y actualización tecnológica que le sea necesaria.

Pemex, por otra parte, es una empresa muy rentable. Sus utilidades, antes del pago de los impuestos confiscatorios que las gravan, son de las más elevadas en el mundo petrolero e incluso ahora, están garantizadas a ese alto nivel por la indexación de sus precios internos.

El comportamiento gubernamental con Pemex, que ahora se utiliza como argumento para cancelar sus actividades y participaciones petroquímicas, no es, desde otro punto de vista, el adecuado. La sana operación de una empresa industrial, sea estatal o no, tiene que basarse en lo que se conoce como su equilibrio económico. Esto es, crecer, ampliándose, diversificándose y modernizándose, según las previsiones de crecimiento y diversificación de la demanda de sus productos, y ello con base en la suficiente reinversión de utilidades y la contratación de créditos que su propia fortaleza, liquidez y autonomía financieras le permitan y no con transferencias de créditos que sus socios, o propietario único, puedan contratar, o con los recursos que a éstos les sobren conforme a sus propias escalas de prioridades de gasto o de inversión en otros campos de diferente orden y urgencia. En cambio, lo que se ha estado haciendo es bien conocido en el lenguaje coloquial: "estar matando a la gallina de los huevos de oro...", y ahora, podría agregarse, hasta vendiendo a su promisoría descendencia.

Por lo tanto, tan es falso decir que Pemex no puede contar con los recursos propios necesarios para mantenerse como propietaria de sus empresas y participaciones petroquímicas, como cierto es que enajenarlas se los disminuirá.

Pero también es cuestionable, muy cuestionable, desde otro punto de vista, que los ingresos gubernamentales tengan que depender hoy, básicamente: del agresivo esquileo a Pemex; de la exportación de recursos naturales no renovables (y estratégicos para el desarrollo), en crudo; del impuesto al consumo; de los gravámenes a la producción, venta, tenencia y uso de automóviles, así como a la venta de cigarrillos y bebidas; y del impuesto sobre el ingreso real descendente de obreros y empleados fiscalmente cautivos.

Esa base financiera gubernamental precaria no puede ser aceptada como la disculpa ni la explicación para la privatización. Y no lo puede ser, porque el primitivismo fiscal puede y debe ser superado atacando sus causas, entre ellas el propio descenso de las actividades productivas y el ascenso creciente de las actividades especulativas y usurarias, inmunes a la imposición fiscal.

- Funcionarios del gobierno confiesan que la eficiencia de la petroquímica estatal es inferior a los estándares promedio internacionales y señalan que la privatización la elevará.

No se puede confiar en que la privatización sea la saludable solución de la baja productividad acusada y no explicitada. Ante la privatización hay alternativas, como las que señalarían las respuestas a las siguientes preguntas: ¿cómo o qué harán los eventuales nuevos propietarios para elevarla?; ¿quién garantizará que ello suceda?

Pero también debemos recordar que la privatización de las plantas de Fertimex, justificada con ese argumento y bajo el supuesto de lograr una mayor producción, empleo y exportación, no tuvo esos resultados, al igual que ha sucedido con las privatizaciones de ingenios, de la banca y teléfonos. En estos dos últimos casos, por el contrario, la calidad de los servicios ha decaído, la modernización está suspendida o en espera y el empleo ha venido disminuyendo. Todo ello no obstante que los precios a los usuarios han aumentado substancialmente con la autorización del gobierno.

- Por último, el gobierno afirma, vehementemente, que la soberanía nacional sobre los recursos petroleros que la ciudadanía exige mantener, no se menoscabaría con la privatización de la petroquímica básica.

Si atendemos a que el desarrollo de la petroquímica mexicana se hizo con la creación de complejos industriales que parten de materias primas petroleras nacionales y con la incorporación de plantas de petroquímica secundaria privadas (o estatales hoy "secundarizadas") atraídas por la ventaja de su instalación cercana, los problemas técnicos de fragmentación

fabril, de administración y de control de la continuidad operativa, son mayúsculos. No lo serían si nuestra petroquímica operara con materias primas importadas; ni habría necesidad de tal fragmentación o división fabril, ni tampoco la de ponernos a pensar si conviene o no, o si se puede o no, la operación de plantas secundarias y básicas de diferente dueño.

La destilación primaria y el secundario *cracking* catalítico obtienen los combustibles que, por decisión soberana original, corresponden al estado. Pero generan también los subproductos y coproductos que son materias primas de la petroquímica. En estas condiciones técnicas ¿a quién, dentro de las estructuras de complejos integrados, se le asignará, por ejemplo, la propiedad de las plantas catalíticas que son abastecidas por las de destilación primaria?

Pero, adicionalmente, hay una cuestión muy importante a discernir: ¿quiénes podrían adquirir, por ejemplo, los complejos petrolero-petroquímicos de Pajaritos, Cangrejera, Cosoleacaque, San Martín, Delicias, Ciudad Madero, etcétera?

Incluso el propalado consorcio de empresas mexicanas integrado por los grupos Desc y Alfa junto con Celanese e Industrias del Etileno (Idesa), requerirá introducir, en las eventuales compras, a empresas transnacionales, tanto, por razones de insuficiencia financiera (aún considerando *swaps*) como por las tecnologías de operación y control.

Considerando lo hasta aquí expuesto, ¿es posible pensar que la privatización petroquímica no significará o entrañaría su extranjerización, aún con la presencia de capitales mexicanos?; ¿es posible, considerando además, la liberalización en la distribución del gas natural ya decretada?; ¿y es posible pensar que tal extranjerización no afectaría la soberanía petrolera?

Para dar respuestas a las anteriores preguntas es indispensable tomar en cuenta que no existe hoy la voluntad política intransigente de mantener la soberanía petrolera. Evidencias de esto son la antes mencionada liberización del gas y el recorte del catálogo de productos básicos primero y la venta que se prepara, ahora, con esa reclasificación, de las plantas de la petroquímica del Estado. La venta se hará a quienes la soliciten y paguen más. Y a propósito: ¿cuáles serán los precios en el desesperado remate?

En ese remate —¿o no son eso las licitaciones?— ¿quiénes podrían pagar más? Pero no solo pagar más, sino hacerlo sin aumentar la deuda externa nacional en su componente privado. Y, por otra parte, ¿quiénes podrían ser los adquirentes exportadores masivos a un mercado internacional de gigantes con diversificadas y sofisticadas redes comerciales?

Para contestar satisfactoriamente a estas últimas preguntas sobre el precio y ventas al exterior hay que tomar en cuenta dos hechos: que nuestra producción petroquímica representa sólo el 4% de la norteamericana y, por otra parte, que sólo el 5% de la producción mundial de productos petroleros se transforma en petroquímicos. No hay duda que estos dos hechos dan fortaleza de negociación a los compradores, pero más aún en momentos que el vendedor, nuestro gobierno, se encuentra, hoy más que antes, en una severa crisis financiera y endeudado a un máximo y nunca visto nivel.

Para concluir pienso en lo paradójico que resulta que el endeudamiento externo desmedido en que incurrió la administración López Portillo, está invertido, en gran proporción, en nuestros complejos petroquímicos que hoy están a la venta.

Pero también creo, con base en la importancia de esa enorme plataforma productiva; del valor de su producción y de la amputación que su venta significaría a Pemex, que el gobierno está decidido ahora a llegar hasta el remate de la más valiosa, la más estimada y la más codiciada joya del Estado.

No hay duda que el ya largo camino de nuestra crisis no puede continuar con su trazo original; es obvio que va al despenadero. Es urgente cambiar el rumbo, no podemos seguir en la economía ficción que nos ilusiona o quiere hacernos creer que la estabilización de las variables macroeconómicas, lograda mediante administración gubernamental antisocial y con endeudamiento externo, son prueba real de la recuperación de nuestra salud nacional.