

**IMPLICACIONES IDEOLÓGICAS, EPISTEMOLÓGICAS Y COGNITIVAS DE LA
PROPUESTA DE REFORMA PETROLERA EN MÉXICO**

Rodolfo García Galván*

Abstract

In the debate that has been generated concerning the offer of petroleum reform are implicit ideological, theoretical and cognitive elements that are brought into play by two fronts in the controversy, the nationalistic part and the privatizing part. In this document there is realized a critical assessment of such positions rescuing the most important aspects of the ideologies, the economic theories (neoclassic and new institutional economy) that are used as support, and the cognitive present implications in the positions. This with the purpose of which the reader relies on a more wide panorama and an analytical necessary frame to make better decisions in the matter.

Key words: offer of petroleum reform, nationalistic and privatizing, neoclassic theory and new institutional economy, cognitive effects.

Resumen

En el debate que se ha generado en torno a la propuesta de reforma petrolera, están implícitos elementos ideológicos, teóricos y cognitivos que se ponen en juego por dos frentes en la controversia, la parte nacionalista y la parte privatizadora. En este documento se realiza una valoración crítica de tales posturas rescatando los aspectos más sobresalientes de las ideologías, las teorías económicas (neoclásica y nuevo institucionalismo) que sirven de sustento y las implicaciones cognitivas presentes en las posturas. Esto con la finalidad de que el lector cuente con un panorama más amplio y un marco analítico necesario para tomar mejores decisiones al respecto.

Palabras clave: propuesta de reforma petrolera, nacionalistas y privatizadores, teoría neoclásica y nueva economía institucionalista, efectos cognitivos.

* Docente de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México, e-mail: rodocec@yahoo.com.mx. Agradezco los valiosos comentarios del Dr. Antonio Arellano Hernández que sirvieron para mejorar este trabajo. Sin embargo, lo que se establece en el contenido es responsabilidad completa del autor.

Presentación

Un tema de crucial importancia en la agenda nacional es la propuesta de reforma petrolera¹; dicha propuesta, fue presentada por el gobierno federal en la Cámara de Senadores, *grosso modo* lo que se pretende es abrir en mayor medida la participación del capital privado (nacional y extranjero) en prácticamente todas las actividades relacionadas con la explotación del hidrocarburo. Se supone que la iniciativa busca presentar elementos para hacer de la empresa paraestatal Petróleos Mexicanos (PEMEX) una entidad pública más eficiente y transparente.

En el trabajo se asume que los rasgos más sobresalientes de la iniciativa tienen como soporte teórico o la economía neoclásica en la que el libre mercado representa la mejor forma de asignar los recursos escasos y que todo lo que sucede en los mercados conlleva a una eficiencia paretiana. Entonces, la privatización o la tendencia a la privatización implican una medida de política económica que conduce a la eficiencia. Pero, la misma estructura teórica de la economía ortodoxa y, más aún, su operacionalización están llenas de contradicciones.

Al anclaje teórico de la propuesta gubernamental en la economía neoclásica, se contraponen los fundamentos de la nueva economía institucional como la corriente que subyace en los argumentos que presentan los que pretenden que PEMEX siga siendo una empresa completamente pública y que las rentas derivadas de la misma se utilicen para alcanzar mayores niveles de desarrollo.

Con base en lo anterior, el presente documento tienen como objetivo presentar y valorar una controversia ideológica, epistemológica y cognitiva respecto al debate que ha suscitado la propuesta de reforma petrolera presentada por Felipe Calderón en el Senado de la República y que ha sido del interés de una parte importante de la sociedad mexicana.

El trabajo se divide en tres secciones. En la primera se presentan los argumentos económico-políticos de los que están en contra y los que están a favor de una mayor participación del capital privado en las actividades de PEMEX. En el segundo apartado, se aborda la controversia teórica entre la teoría neoclásica y la nueva economía institucional como soportes de los privatizadores y los nacionalistas, respectivamente. La tercera sección está enfocada a mostrar elementos para delinear dos implicaciones cognitivas de suma importancia y que están implícitas en el debate que ha desatado la propuesta de reforma. Finalmente, se hacen algunas reflexiones del documento sin la intención de cancelar el debate.

¹ La denominación gubernamental de tal propuesta se ha sugerido como reforma energética pero dista mucho de serlo porque de acuerdo con Arturo Morales quedan fuera otras fuentes de energía muy importantes como la energía eólica, la nuclear, la geotérmica, la solar (Morales, 2008: 7) y por supuesto la hidroeléctrica, entre otras. De este modo, se trata más bien de una propuesta para el manejo del petróleo y sus principales derivados. En este contexto, según Francisco Rojas (2008: 5) la iniciativa gubernamental no contempla la transición energética mediante la combinación de combustibles fósiles con las energías alternativas y renovables. Por ejemplo, el petróleo y el gas representan el 80% de la producción de energía en el país, mientras que las fuentes alternativas se ubican en aproximadamente 5% (Vogel, 2008: 6). En efecto, para ser considerada como propuesta de reforma energética, la iniciativa gubernamental tendría que contemplar una planeación integral y de largo plazo tomando en cuenta al sector eléctrico y a otros sectores como las energías alternativas (Bazán, 2008: 2).

1. La controversia económico-política de la propuesta²

Se supone que la motivación principal de Felipe Calderón para presentar la propuesta es que el país enfrenta grandes desafíos para aprovechar el potencial energético y, en efecto, obtener una mayor ganancia ante los exorbitantes precios del petróleo. Otra justificación es que se agotan rápidamente las reservas probadas, por tanto, hay que explorar en aguas profundas para reconstituir las reservas.

Además de los lastres administrativos y financieros que se arrastran, desde por lo menos dos décadas atrás; cabe recordar que el presupuesto del gobierno federal depende en aproximadamente 40% de los ingresos petroleros y que PEMEX tiene la carga impositiva más pesada en comparación con cualquier empresa de su tipo en el mundo, y paradójicamente, a pesar de ser una empresa altamente rentable para el Estado mexicano³, se tiene que endeudar para financiar su propia expansión, esto porque la burocracia oligárquica le quita todas sus ganancias y no le quedan recursos financieros para reinvertir. En efecto, estas condiciones han llevado a la empresa a tener una deuda de enormes proporciones.

De que PEMEX necesita reestructurarse en todos sus ámbitos (político-administrativo, económico-financiero, laboral-sindical y científico-tecnológico) no hay ninguna duda; la confrontación viene cuando se ponen a discusión los medios, los procedimientos y las herramientas a partir de las cuales debe reconfigurarse esa importante empresa pública. Por un lado, la vertiente más nacionalista, subraya que la recomposición de PEMEX puede originarse desde sus propias entrañas y que no hay ninguna razón para promover el capital privado en la explotación del energético, dentro de los argumentos que subyacen en esta perspectiva, podemos enumerar los siguientes:

- i) la empresa es altamente rentable, pues la diferencia entre el costo de extraer un barril de crudo y el ingreso obtenido por su venta, dadas las condiciones actuales del mercado internacional, es de más de 100 dólares por barril.
- ii) El precio estimado y presupuestado durante el sexenio foxista y lo que va del actual está muy por abajo del precio real, lo que lleva a PEMEX a obtener excedentes anuales por miles de millones de dólares que bien podrían servir para una reinversión amplia y ambiciosa. Sin embargo, la instancia gubernamental que dispone de esos excedentes es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP),

² Los argumentos presentados en este apartado se derivan, principalmente, del seguimiento y la discusión que se ha dado a la propuesta de reforma petrolera por especialistas en diversos ámbitos que fueron convocados por el Senado de la República, la Universidad Nacional Autónoma de México y la Academia Mexicana de Ciencias. En efecto, los resultados y las conclusiones de los debates en torno al tema se recogen, esencialmente, de dos diarios de cobertura nacional, es decir, *La Jornada* y *El Universal*, durante el trimestre abril-junio de 2008.

³ En el documento se asume que los beneficios obtenidos por el aprovechamiento del hidrocarburo han sido redistribuidos entre los diversos sectores económicos y sociales, *grosso modo* los agentes o los actores que forman un pacto llamado “Estado”. Sobre la forma de asignar dichos beneficios, o más bien del problema de la redistribución no nos ocupamos de forma extensiva. Adicionalmente y de acuerdo al contexto, en algunos pasajes se hará referencia al Estado y al gobierno (como su parte operativa, de gestión o administrativa) de manera indistinta.

Quivera 2008-1

y no la empresa que posee mayor información y conocimiento de lo que debe hacerse⁴.

- iii) Los excedentes más que destinarse a las necesidades más apremiantes de PEMEX, se usan política y discrecionalmente, pues no hay explicaciones precisas de cómo se distribuyen y de por qué no se reinvierten. Debe considerarse que se destina una proporción para las entidades federativas. Pero, si el gobierno federal no hace transparente la asignación de tales recursos, mucho menos lo hacen los gobiernos estatales. Ante la asimetría de la información, se intuye que gran parte de los recursos procedentes de los excedentes se utilizan para el pago de publicidad en la promoción personal de algunos gobernadores y, sobre todo, de Felipe Calderón y su equipo.
- iv) La corrupción imperante en una colusión entre el sindicato petrolero y la pesada carga burocrático-administrativa, succionan una proporción significativa de los mermados ingresos de PEMEX. El crecimiento burocrático-administrativo se registró en mayor medida durante el periodo salinista cuando se crearon varias divisiones dentro de la empresa que *a posteriori* la debilitaron más⁵. Por su parte, los líderes del sindicato petrolero han utilizado cientos de millones de pesos para financiar campañas políticas, como la del senador Francisco Labastida quien actualmente es uno de los más interesados en promocionar y aprobar la propuesta de reforma.
- v) PEMEX cuenta con un centro de investigación científica y tecnológica⁶, el Instituto Mexicano del Petróleo (IMP), que a pesar de la dramática reducción de su presupuesto es la institución mexicana que más patenta en el país y en Estados Unidos⁷.
- vi) Finalmente, los que están a favor de que la empresa sea total o mayoritariamente pública (dando mínima posibilidad de participación al capital privado) argumentan que no se ha agotado la exploración en tierra y en aguas someras (de poca profundidad) donde existen amplias posibilidades de reconstituir las reservas probadas.

En general, la postura nacionalista señala que con la finalidad de privatizar buena parte de lo que hoy hace PEMEX como empresa mayoritariamente pública y, en consecuencia,

⁴ Desde la perspectiva de David Ibarra (2008: 5) el problema más agudo que entorpece el funcionamiento de PEMEX es utilizar las rentas petroleras para sanear los desequilibrios en las finanzas públicas debido a que México tiene de las tasas impositivas más bajas del mundo (entre 10 y 11% del PIB), lo que lo convierte en un paraíso fiscal, donde las élites no pagan impuestos y como resultado se emplean las rentas petroleras para subsanar el problema.

⁵ Tales divisiones fueron: exploración y producción, refinación, gas y petroquímica, y petroquímica no básica o secundaria (Ramírez, 2000: 59).

⁶ Es necesario hacer que los tomadores de decisiones modifiquen su actitud respecto a la importancia de la investigación y desarrollo tecnológico. No obstante, "... los institutos de investigación deben salir de su 'casa de cristal' y convertirse en los verdaderos líderes de los proyectos en el sector, realizar convenios de colaboración dentro y fuera del país, y establecer programas de formación y especialización de capital humano de alto nivel, así como implantar programas para su retención en el sector" (Alcérrec, 2008: 3).

⁷ La referencia al patentamiento del IMP es sólo ilustrativa, pues es bien sabido que en la economía de la ciencia y la tecnología existen otros indicadores para medir o monitorear la productividad científica y tecnológica como son las publicaciones en revistas especializadas o las obras registradas con derechos de autor.

Quivera 2008-1

apropiarse de una muy atractiva renta⁸ petrolera, los últimos gobiernos han decidido, deliberadamente, llevar a las ruinas financieras a la empresa, no invirtiendo más de lo indispensable en exploración, extracción, refinación⁹ y menos en desarrollo científico y tecnológico.

Por su parte, quienes mantienen la postura de que PEMEX debe abrirse al capital privado, después de presentar un escenario catastrófico en la ruta del colapso productivo, financiero y tecnológico de la empresa, señalan que ante la “imposibilidad de destinar más recursos públicos” para el desarrollo de la empresa, es necesaria la participación del capital privado en, prácticamente, todas las actividades relacionadas con el petróleo, desde la exploración hasta la distribución (o transportación que para algunos representa las venas y arterias de PEMEX).

Entre los principales rasgos explícitos de la propuesta de reforma petrolera se encuentra por una lado, la intención de ampliar el Consejo de Administración con cuatro consejeros adicionales y un Comisario (todos designados por el Ejecutivo Federal), con esta medida se pretende mejorar el desempeño de la empresa (incrementando la supervisión) haciéndola más eficiente; en los términos de la propia iniciativa a esto se le denomina alcanzar “mejores prácticas de gobierno corporativo”. En otra parte se abordan los polémicos bonos petroleros, cuya finalidad se centra en acercar más la empresa a los mexicanos y obtener más recursos para financiar los proyectos de PEMEX; además, se permitiría a la empresa recurrir al mercado externo de dinero y de capitales para su financiamiento¹⁰ (Calderón, 2008: s/p).

Otros aspectos de la propuesta tienen que ver con la creación y el reconocimiento de organismos subsidiarios con un régimen mixto (se entiende que es la coexistencia de intereses públicos y privados) para la explotación del petróleo en todas sus fases. En la interacción de ambos intereses se establecerían contratos (para la explotación y extracción), cuyo contenido y precio serían determinados en el transcurso de su ejecución que es una práctica común a nivel internacional. Esto no es otra cosa más que contratos sujetos a buen desempeño y generación de resultados.

⁸ El concepto de renta, según la teoría económica, se puede diferenciar del de ganancia en el sentido de que la primera se origina en la explotación (casi bruta) de la tierra, en este caso de los recursos naturales, o en donde puede haber poca inversión y rendimientos muy altos. Por su parte, la ganancia según la teoría clásica es una variable distributiva que obtienen los empresarios después de una negociación con los trabajadores, por lo tanto, ésta no puede ser tan alta. Además para la obtención de la ganancia existe una tecnología de producción muy nítida en la que participan, al menos, los convencionales factores de la producción. En la teoría marxista se distingue entre renta absoluta y renta diferencial, sin embargo, ese nivel de detalle escapa del objetivo de este trabajo.

⁹ Por ejemplo, más de una tercera parte de la gasolina que se consume en México se compra en el exterior. Éste problema es un efecto muy claro de que desde hace más de un cuarto de siglo no se construye una sola refinería en el país, es decir, la política federal ha consistido en exportar grandes cantidades de petróleo crudo e importar también grandes cantidades de petróleo refinado e industrializado.

¹⁰ Sin embargo, en este punto no hay un deslinde de la SHCP en el manejo de los recursos, por lo tanto, no se entiende como se pagarían los nuevos compromisos financieros adquiridos, es decir, su nueva deuda interna y externa.

Quivera 2008-1

Además, en la iniciativa se propone que por la sola entrada de la nueva Ley, PEMEX y sus organismos subsidiarios contarán con supuestos adicionales de excepción a la licitación pública, para llevar a cabo contrataciones mediante adjudicación directa o invitación restringida en materia de suma relevancia¹¹ (Calderón, 2008: s/p).

En resumidas líneas, según Felipe Calderón, lo anterior significaría darle mayor flexibilidad financiera, autonomía de gestión y técnica a la empresa para su eficaz operación. Mientras tanto, la SHCP liberaría los excedentes de manera gradual y PEMEX podría hacer uso de estos hasta en un 10% sin consultar a la Secretaría.

En este contexto, entre las justificaciones para la apertura de la empresa, tenemos:

- i) existe una riqueza natural en lo más profundo de las aguas del Golfo de México que necesita extraerse para beneficio de los mexicanos, pero el país no cuenta con los recursos científicos y tecnológicos para ello, por tal motivo, PEMEX debe aliarse con quienes tienen tecnología, es decir, las grandes empresas petroleras del mundo. Este argumento, más allá de la retórica, encierra una contradicción muy fuerte pues la publicidad gubernamental asegura que hay petróleo en las profundidades aunque, para saberlo, primero es necesario explorar, cosa que no se ha hecho y por eso hay que recurrir a las alianzas estratégicas con los que realmente pueden hacerlo.
- ii) Aunque con gran dificultad pero se acepta la existencia de los excedentes petroleros. No obstante, Felipe Calderón y su equipo señalan que tales recursos se están utilizando fundamentalmente en el financiamiento de la política social (educación, salud, combate a la pobreza e infraestructura), por tanto, la reinversión de los excedentes equivaldría a reducir el gasto social y el asignado al desarrollo. Dentro de lo último que se sabe, resulta que los excedentes se han utilizado mayoritariamente para el subsidio de la gasolina (mantener el precio sin grandes variaciones) y como reserva para una potencial crisis alimentaria (que requeriría la importación de grandes cantidades de alimentos).
- iii) Dado el bajo perfil de lo económico y lo social, el país necesita alcanzar una tasa de crecimiento económico de por lo menos 6% anual para combatir los rezagos, y entonces, a partir de las alianzas estratégicas se obtendrían mucho más recursos que se podrían invertir en nuevas universidades, hospitales, carreteras, aeropuertos, mejor alimentación, etc. En este punto también hay una contradicción, debido a que entre el gobierno foxista y lo que va del actual han existido decenas de miles de millones de dólares de excedentes que, aparentemente, se invierten en lo que se busca con la participación del capital

¹¹ El establecimiento de contratos de este tipo ante la potencial existencia de petróleo en las zonas a explorar implicaría un reconocimiento pleno de compartir la renta con las empresas que llevarían a cabo la exploración y por consiguiente la extracción. Significaría la transferencia potencial de recursos públicos al sector privado, preponderantemente, externo porque es el que cuenta con la tecnología para hacer tales actividades. Por su parte la adjudicación directa de contrataciones sin recurrir a las licitaciones implicaría una nítida barrera de entrada a nuevos jugadores en la industria, pues cualquier contingencia debe preverse *ex ante*; también representaría un mayor riesgo para el comportamiento oportunista y doloso en los negocios de PEMEX.

Quivera 2008-1

privado en PEMEX. Pero, sorprendentemente, no hay crecimiento económico, la pobreza no disminuye y sí aumenta la delincuencia y la corrupción.

- iv) Para mejorar la administración de la empresa, se propone ampliar el consejo de administración. Sin embargo, ese consejo estaría dominado por el propio Presidente¹² y los líderes del sindicato petrolero¹³, sin considerar siquiera a los otros poderes del Estado y menos a la sociedad civil.
- v) Si bien no existe la capacidad científica y tecnológica endógena¹⁴ para explorar y extraer el petróleo de las aguas profundas tampoco hay posibilidades de construirla, la única solución viable es la colaboración con empresas extranjeras. El mismo razonamiento va en el sentido de la refinación.

Las críticas vertidas desde la parte opuesta a la participación privada sobre por qué se han abandonado las estrategias de reinversión de excedentes y de por qué no se agotan las posibilidades en tierra y aguas someras, no se han contestado con argumentos convincentes. También, existe un silencio respecto a la corrupción que impera en el sindicato petrolero, posiblemente con la finalidad de ganar aliados para consumir la propuesta de reforma.

Al lector de estas líneas le debe quedar claro que el choque de posturas no se limita a los bloques políticos del poder en el país. En este sentido, los debates se desarrollan en las familias, entre los expertos técnicos y, por supuesto, en las principales universidades del país.

La diferencia entre estar a favor o en contra de la propuesta no debe formarse con base en las afiliaciones partidistas, es decir, no debe darse por hecho de que si un ciudadano es progresista¹⁵ y el otro es conservador¹⁶, automáticamente el primero desnudará la propuesta de

¹² Entre los pendientes de la propuesta de reforma se encuentra el sobre peso del Poder Ejecutivo en el consejo directivo de la paraestatal (Rousseau, 2008: 8).

¹³ Una terrible omisión, quizá deliberada, y por lo tanto, debilidad de la propuesta gubernamental es la indiferencia absoluta hacia la corrupción imperante en el sindicato petrolero.

¹⁴ La omisión del IMP en los temas de ciencia y tecnología dentro de la propuesta de reforma planteada por el gobierno es una muestra de desprecio hacia estos rubros. Se ha tomado la decisión de permanecer en la incapacidad tecnológica, ya sea por omisión o por ignorancia, por lo tanto y *ceteris paribus* en 20 años ya no habrá ingeniería y tampoco tecnología mexicana. Sin embargo, PEMEX y el IMP deben recuperar su capacidad interna que los llevó a contar con tecnología propia y que les permitió establecer su infraestructura, incluyendo las refinerías (Jiménez, 2008: 4).

¹⁵ Sin la pretensión de ser exhaustivos, en este trabajo se asume que un ciudadano es ideológicamente progresista cuando se identifica más con los preceptos de la izquierda política que se supone siempre actúa con la intención de vivir en una sociedad que tienda a ser justa, equitativa, incluyente, libre y democrática. Los ciudadanos progresistas también suelen identificarse por su mayor sesgo nacionalista, pues generalmente recurren a los ideales revolucionarios (no necesariamente armados) para pugnar por una mejor sociedad. En cuestiones económicas estos ciudadanos podrían ser más proclives a pensar en modelos heterodoxos para el desarrollo económico del país.

¹⁶ Por su parte, los ciudadanos ideológicamente conservadores tienden a identificarse más con el *status quo*. Por ejemplo, en México en los tiempos de La Reforma, se denominaban conservadores a los que querían mantener un régimen político monárquico u oligárquico y a la vez centralista. Los herederos del grupo conservador son los ahora denominados de derecha política. En economía, los conservadores están plenamente identificados con los preceptos de la economía neoclásica (eficientismo, libre mercado, libre comercio, privatización, flexibilidad laboral).

reforma y el segundo la aplaudirá. Más bien, la invitación va en la línea de que las opiniones y decisiones se formen y se tomen con base en quién o quienes presentan los argumentos más sólidos y consistentes, independientemente de la afiliación política.

Lo no válido en cualquier sociedad avanzada es que se lance al público una retórica privatizadora y que se presenten diagnósticos parciales y sesgados, ante esto, cualquier ciudadano lo primero que debe exigir es la presentación o difusión de información oportuna y objetiva. Al respecto, si se obstruyen los canales para la difusión de la información, se entenderá que la información se reserva para evitar una crítica aún más severa a quién o quienes se encargarían de proporcionar esa información¹⁷.

Hasta aquí, seguramente se preguntarán y donde quedaron las implicaciones epistemológicas. En la sección que sigue se reflexiona al respecto.

2. Aspectos epistemológicos subyacentes en la discusión de la propuesta

En este apartado se presentan dos corrientes teóricas, de cuyos preceptos, por un lado se estarían soportando las decisiones de política económica para promover una mayor participación del capital privado en PEMEX. Dicha postura teórica que está detrás de la privatización es la ortodoxia económica, más convencionalmente conocida como la economía neoclásica. Más allá de su elegante razonamiento formal, tomas sus principios teóricos (positivos) para formular una serie de cuestiones normativas es sumamente controvertido, por lo que tal perspectiva no estará exenta de una valoración crítica. Por otro lado, tenemos la postura de la nueva economía institucional que no pretende ser totalmente excluyente de la teoría neoclásica, e incluso asumiéndose como complementaria a ésta en algunas partes y en otros pasajes siendo portadora de una crítica severa a los enunciados hipotéticos de la ortodoxia.

Desde nuestra perspectiva, el institucionalismo económico cuenta con una base categorial y conceptual suficiente para entender y valorar los argumentos de la parte en la controversia que se asume como nacionalista y que está en contra del capital privado en la explotación del petróleo.

2.1 Los fundamentos de la economía neoclásica como sustento de la propuesta

En la ciencia económica existe una larga trayectoria por querer o tratar de formalizar (matematizar) todo a fin de lograr un mayor rigor científico; sin embargo, esa formalización o modelación, como tradicionalmente se le conoce, es la máxima expresión del positivismo en la economía. En este contexto, los esfuerzos de grandes economistas se han dirigido a construir una ciencia social que sea positiva (que explique los fenómenos económicos como son y no como deberían ser), hasta este punto puede que no tengamos ningún problema en tratar de construir la física teórica de las ciencias sociales como denominó a la economía neoclásica

¹⁷ Al respecto la nueva economía institucional asume que los agentes son oportunistas y cuando existe la posibilidad, el oportunismo es doloso (Williamson, 1985). Asimismo, los agentes siempre toman decisiones con información asimétrica pues “No solamente una parte sabe más que la otra parte sino que probablemente le representa alguna utilidad ocultar esa información. Según un supuesto conductual que maximice la riqueza, una de las partes del intercambio engañará, robará o mentirá cuando el resultado de esa actividad sea mayor que el valor de las oportunidades alternas que se le ofrezcan” (North, 1990 [2006: 46-47]).

Quivera 2008-1

Christopher Freeman (1988) o la teoría ortodoxa como la llama Sidney Winter (1996). El problema es que de una ciencia que pretende ser positiva se construyan juicios de valor (normativos).

En este sentido, Milton Friedman (1953) señala que la economía positiva no puede distinguirse plenamente de la normativa¹⁸ porque las conclusiones de la economía positiva son inmediatamente relevantes para problemas normativos importantes. Así pues y de acuerdo con Cavazos (2008), si una teoría positiva suministra predicciones correctas, implícitamente está indicando lo que debe o no debe hacerse.

La única implicación normativa de la economía positiva podría derivarse de su propia estructura lógica, por ejemplo:

Juan Castañeda tiene problemas,
Nicolás es hermano de Juan,
Los hermanos se ayudan,
⇒ Nicolás ayuda a Juan

Aunque este silogismo es un razonamiento lógico-formal (positivo), tiene implicaciones normativas.

En estos dos enunciados, el conocimiento claramente resulta tautológico. Sin embargo, es lo que está implícito

La estructura precedente es lo que corresponde con el problema lógico que se conoce como “la guillotina de Hume”. Este problema consiste en la imposibilidad lógica de deducir enunciados normativos, es decir, *un debe ser*, a partir de proposiciones positivas, de lo que se presume que *es*. Esto significa que está cerrado el camino para justificar racionalmente los juicios morales: deducir lógicamente de algo que *es*, lo que *debe ser*; es decir, derivar de un juicio fáctico, un juicio normativo. Los términos *es* y *debe*, representan, el primero un enunciado de hecho, y el segundo un enunciado de valor. Con estos dos términos, en un famoso pasaje de su *Tratado de la Naturaleza Humana*, David Hume (1739) dio a entender que no es lógicamente correcto deducir o derivar un enunciado moral, construido con un *debe* a partir de un enunciado factual construido con un *es*. “La guillotina de Hume” quiere decir que de premisas cuyos enunciados son de la forma *es* no puede deducirse una conclusión normativa, o bien, que *nunca un conjunto de premisas descriptivas pueden implicar una conclusión normativa*. La fuerza lógica de la “ley de Hume” está en que un razonamiento es válido si y sólo si las premisas implican la conclusión; y esto sucede sólo si el razonamiento es tautológico, esto es, si lo que se afirma en la conclusión está contenido ya en las premisas (Cavazos, 2008: s/p).

Esta tautología nos lleva a que conclusiones normativas únicamente pueden ser lógicamente deducidas a partir de proposiciones normativas. Esto resulta consistente con la idea de que el concepto de eficiencia es normativo y no positivo, y que a partir de esta proposición normativa se deducen recomendaciones normativas de política económica. Esto

¹⁸ Hubert Brochier considera que las implicaciones normativas no se pueden verificar o validar de la misma manera en que se hace con las hipótesis y resultados positivos. Lo positivo se juzga como verdadero o falso, lo normativo como bueno o malo. En consecuencia, una teoría normativa no puede ser probada, ya que hay una dicotomía radical entre un *hecho* y un *valor*. El abismo entre proposiciones y reglas normativas prohíbe esto, debido a que un experimento no puede corroborar un código ético del mismo modo en que se corrobora, por ejemplo, una teoría de la física. Además, una recomendación de política económica no puede ser probada de la misma manera en que se prueba un resultado de la economía positiva, es decir, por el alcance o validez de sus implicaciones o predicciones, debido a que conocer con anticipación el resultado de la política económica aplicada, equivaldría a predecir con certeza el futuro (Brochier, 1997: 43-44; en Cavazos, 2008: s/p).

Quivera 2008-1

significa un cambio en la relación entre economía positiva y economía normativa, ya que entonces el pilar de la teoría económica sería normativo y no positivo (Cavazos, 2008: s/p).

De hecho, en buena parte de la economía neoclásica encontramos juicios de valor, por lo que en sus entrañas se encuentran n implicaciones normativas. Lo fundamental aquí es que la teoría neoclásica es el sustento de las decisiones que toma el gobierno actualmente, ¿cuál es el punto?

- i) Como el mercado es la forma más eficiente para asignar los recursos, entonces hay que dejar que el mercado haga todo, hay que reducir a su mínima expresión al gobierno (o a las empresas paraestatales). Entonces, no perdamos tiempo hay que privatizar cuanto haya en manos del Estado y dejémosle sólo la administración de la seguridad.
- ii) Para alcanzar o estar cerca de la eficiencia económica, no importan los aspectos distributivos, pongamos pues los recursos donde se gana más, aunque estén en manos de una minoría.
- iii) Anclándonos en las ventajas comparativas y en la división internacional del trabajo, exportemos petróleo crudo e importemos gasolinas y petroquímicos¹⁹, el desarrollo científico-tecnológico endógeno para la construcción de ventajas competitivas a quien diablos le importa.

Resulta inconcebible pensar que todas estas políticas sean implementadas porque son el resultado de un modelo teórico construido con una precisa formulación matemática (Cavazos, 2008). Pero, lo que es peor del modelo económico actual es que busca justificar sus políticas económicas con los planteamientos de la teoría neoclásica, sin embargo, en la praxis las políticas se alejan del mismo corazón teórico de la ortodoxia económica. Por ejemplo, la estructura monopólica de algunos sectores económicos, las barreras de entrada para nuevas empresas y los elevados costos de transacción y negociación son una muestra de ello.

La metodología positiva seguida por la teoría neoclásica no sólo no permite explicar la naturaleza y características de los fenómenos económicos, sino que crea una zona favorable para la construcción de una teoría cuyas hipótesis y resultados privilegian el libre mercado. Así, si en la construcción de la teoría se incorporan supuestos como que los agentes son totalmente egoístas y con racionalidad absoluta, y que los mercados trabajan perfectamente, en efecto, los resultados de esta teoría serán que la economía de libre mercado produce el mejor de los mundos posible (Cavazos, 2008).

Que extravagante resulta para México ser más neoliberal²⁰ que los neoliberales, pues ni los impulsores originales (Reino Unido y Estados Unidos) han llevado a la privatización tan lejos. Por ejemplo, en Estados Unidos se mantienen grandes áreas estratégicas bajo el dominio

¹⁹ Exportar petróleo crudo no es buen negocio ya que “Cada unidad refinada tiene un valor agregado de entre 7 y 20 veces más que una unidad cruda de petróleo, por lo que la refinación y la petroquímica son negocios altamente rentables...” (Bazán, 2008: 1). De hecho, la petroquímica puede proporcionar al país una renta petrolera semejante a la que provee la exportación del producto crudo, siempre y cuando se enfoquen las inversiones a cadenas de producción completa (Escobar, 2008: 7).

²⁰ Se puede considerar que el neoliberalismo económico es la parte operativa de una lista de preceptos de la teoría neoclásica.

Quivera 2008-1

público como la protección de la agricultura, el sistema de la defensa y no se diga su amplia y abierta promoción de la ciencia y la tecnología.

2.2 Los fundamentos del nuevo institucionalismo económico

Tratando de superar la visión positivista de la ciencia, se han hecho aportaciones epistemológicas que llaman la atención sobre los límites de la corriente filosófica positivista para abordar los problemas económicos. Después de una larga tradición que se inició en las ciencias naturales con la aplicación del clásico “método científico”, hoy se sabe que, sobre todo, las ciencias sociales no se pueden ajustar o explicar a partir de lo positivo, que evita a toda costa los juicios de valor y que procura una absoluta neutralidad de la ciencia, algo así como “la cosa es tal y punto”. El problema es que ninguna ciencia social puede presumirse como completamente objetiva, detrás siempre existen elementos normativos (lo que debe ser o hacerse) y, por lo tanto, hasta en las ciencias naturales encontramos juicios de valor por doquier. Entonces, las únicas ciencias que serían completamente positivas estarían representadas por la lógica y las matemáticas.

Al respecto, otra corriente en la ciencia económica que ha combatido de frente a la teoría neoclásica es el institucionalismo económico de cuyas aportaciones ahora comprendemos mucho más de las organizaciones que antaño. Desde las aportaciones de Ronald Coase (1937 y 1988: 3-47), de Oliver Williamson (1975, 1985 y 2002: 171-195) y, de Richard Nelson y Sidney Winter (1982), se ha establecido que la empresa (no necesariamente de propiedad privada) es otro mecanismo para coordinar la actividad económica. Ellos no distinguen a la empresa privada con la pública pero se abre el camino para considerar a las organizaciones intermedias (como sería la paraestatal PEMEX). Lo que está implícito en estos planteamientos es que los humanos estamos racionalmente limitados para alcanzar la asignación más eficiente de los recursos y lo que podemos esperar, en todo caso, es encontrar una asignación suficiente y satisfactoria dadas las limitaciones fisiológicas y del ambiente (Simon, en Cavazos, 2007).

Un supuesto conductista adicional de la nueva economía institucional (teoría de los costos de transacción) es el oportunismo, un egoísmo que va más lejos del propuesto por Adam Smith, pues se supone que los agentes son egoístas pero con dolo. De los factores que influyen para este comportamiento están la propia racionalidad limitada alimentada por el contexto y el afán por lograr un beneficio individual mayor, aunque el oportunismo puede ser miope ya que no se alcanza a vislumbrar (por racionalidad limitada) las consecuencias de tal comportamiento, pues en las organizaciones hay aprendizaje.

Para evitar el oportunismo, los agentes se previenen con el establecimiento y la firma de contratos (formales o tácitos) en los que se pueden estipular salvaguardas y sanciones en caso del incumplimiento total o parcial de lo estipulado.

En el manejo de PEMEX ha existido un egoísmo doloso por dos razones. Primero, la empresa se ha dirigido o administrado con decisiones que la han llevado (según Felipe Calderón y su equipo) a la ruina y al abismo. Segundo, existe una amplia asimetría entre la información que maneja y posee el equipo gubernamental y la información disponible para la sociedad en su conjunto; por lo tanto, claramente la información se ha manejado y controlado de manera dolosa para beneficio personal o de un grupo muy reducido.

Quivera 2008-1

Además, no se entiende la premura por privatizar buena parte de lo que hoy hace PEMEX pues “... los gobiernos de todo el mundo siguen proveyendo públicamente bienes privados²¹, como sucede con la educación, con el suministro de alimentos a grupos marginados y con el abasto de energéticos. Esto es porque la discusión de cuáles bienes deben ser producidos y proveídos por el gobierno no se agota con el axioma de racionalidad perfecta y el análisis marginal en los que se sustenta la teoría neoclásica. En este sentido, resulta importante considerar definiciones alternativas de bienes públicos. La economía institucionalista considera, por ejemplo, que las propiedades de consumo no excluyente o consumo conjunto, y costo marginal de uso nulo, son irrelevantes para distinguir a un bien como público, y que lo que importa son las convenciones sociales. Así, el enfoque institucionalista asume que los bienes son proveídos pública o privadamente como resultado de una convención o acuerdo social dinámico, es decir, que puede transformarse o cambiar con el transcurso del tiempo y conforme evolucionen la economía y la sociedad. De esta manera, la extracción y refinación de petróleo y las actividades productivas básicas del sector energético serán exclusivas del Estado si existe una convención social o acuerdo que así lo considere” (Cavazos, 2008: s/p).

De hecho para que exista una coordinación económica es indispensable la presencia de instituciones que estarían determinando la forma en la que la sociedad puede y debe hacer uso de sus recursos. Así pues, Douglass North (1990 [2006: 13-16]) establece que las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, las instituciones estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. La función principal de las instituciones es reducir la incertidumbre por el hecho de que proporcionan una estructura a la vida diaria. Entonces, en la jerga de los economistas, las instituciones definen y limitan el conjunto de elecciones de los individuos. Tales limitaciones institucionales incluyen aquello que se prohíbe hacer a los individuos y, a veces, las condiciones en que a algunos individuos se les permite hacerse cargo de ciertas actividades.

Según la economía institucional una institución es la constitución política de un país²², en este contrato, la sociedad y el gobierno se comprometen a cumplir sus obligaciones. Incluso por sentido común, si el contrato se rompe (o se viola), una de las partes está en todo su derecho de actuar en consecuencia. Además, desde la propia perspectiva de la economía neoclásica, la constitución podría considerarse como una restricción tecnológica que estipula de alguna manera cierta combinación en los factores de la producción, de los cuales se puede hacer uso para explotar el petróleo. En efecto, si uno de los firmantes del contrato constitucional (gobierno) se empeña en echar por la borda ese contrato permitiendo la participación ampliada del capital privado en PEMEX y, si en realidad se logra esa violación a

²¹ Cuando el Estado (gobierno) provee un bien cuya exclusión es factible y el costo de beneficiar a un usuario adicional es positivo, se trata de un bien privado proveído públicamente (Stiglitz, 1988; en Cavazos, 2008: s/p). De este modo, el petróleo y sus derivados no son bienes públicos, ya que es posible excluir su consumo y el costo de beneficiar a un usuario adicional es positivo. Por lo tanto, desde la postura neoclásica, se trata de un bien privado proveído públicamente, que cuando se ofrece a un precio menor que el determinado en un mercado competitivo conduce a ineficiencias y pérdidas de bienestar (Cavazos, 2008).

²² “... Las instituciones pueden ser creadas como lo son las constituciones políticas de los Estados; o bien evolucionar simplemente a lo largo del tiempo, como evoluciona el derecho consuetudinario” (North, 1990 [2006: 14]).

Quivera 2008-1

la constitución, la otra parte del contrato (la sociedad, aunque no necesariamente toda) estará en su derecho de protestar y establecer alguna sanción.

A reserva de que también estén involucrados otros artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (pág. 17-24), los que enseguida se reproducen, en parte, son los de mayor relevancia en la discusión:

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

...

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo...

A su vez, el párrafo cuarto del Artículo 28, establece:

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

Pero el Artículo 27 es el que genera la mayor controversia, veamos qué dice respecto al hidrocarburo:

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

...

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana...

Quivera 2008-1

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos..., tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

... 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. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas... Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán 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.

...

Pues bien, esta es la parte del contrato institucional a la cual se hace referencia en las posturas respecto a la propuesta de reforma petrolera. Por un lado, se asume que, mediante maniobras retóricas, se pretende violar estos artículos constitucionales tratando de permitir una participación ampliada del capital privado en la explotación de una riqueza natural que es propiedad del Estado. Por el otro, los diseñadores y, por lo tanto, promotores de la propuesta señalan que la iniciativa ha sido muy cuidadosa de no tocar los preceptos constitucionales²³. Por supuesto, se están presentando los elementos necesarios para que el lector se formule un mejor juicio de valor.

Lo anterior no implica que la firma del contrato constitucional sea un obstáculo para la transformación económica y social. Evidentemente, los términos del contrato pueden modificarse, pero esa modificación no puede ser unilateral porque ello implicaría el rompimiento del contrato por una de las partes. En consecuencia, el cambio necesita ser acordado por los firmantes del contrato.

“El cambio institucional es un proceso complicado porque los cambios habidos al margen pueden ser consecuencia de los cambios en cuanto a normas, limitaciones informales y diversas clases de efectividad y observancia coercitiva. Además, generalmente las

²³ Aunque en los artículos se remite al lector a las *Leyes Reglamentarias* respectivas para profundizar en la operatividad de tales preceptos, la revisión de esos documentos escapa de las intenciones de este trabajo.

instituciones cambian de un modo incremental, no de un modo discontinuo. Cómo y por qué cambian incrementalmente y por qué razón inclusive los cambios discontinuos (tales como revolución y conquista) no son nunca totalmente discontinuos son un resultado del encajonamiento de limitaciones informales en las sociedades. Aunque las normas formales pueden cambiar de la noche a la mañana como resultado de decisiones políticas o judiciales, las limitaciones informales encajadas en costumbres, tradiciones y códigos de conducta son mucho más resistentes o impenetrables a las políticas deliberadas. Estas limitaciones culturales no solamente conectan el pasado con el presente y el futuro, sino que nos proporcionan una clave para explicar la senda del cambio histórico” (North, 1990 [2006: 17]).

Las dos posturas teóricas anteriores se pusieron en escena con la finalidad de que el lector cuente con los elementos mínimos para ubicar los fundamentos teóricos y epistemológicos también de las dos posturas ideológicas previas respecto a la controversia de privatizar o no la renta económica proveniente de la explotación de un recurso natural como el petróleo.

También, nos debe quedar claro que en economía, para llevar a cabo los desarrollos teóricos, es necesario iniciar a partir de proposiciones normativas previas tales como: un concepto particular de libertad, un concepto particular de democracia, o un concepto particular de eficiencia. Además, la construcción misma de la teoría económica neoclásica, así como también el desarrollo de la teoría económica marxista, muestran que la construcción de una teoría económica requiere partir de un ideal o utopía, o más concretamente, partir de una visión del mundo para determinar a dónde se quiere llegar (Cavazos, 2008: s/p).

Recapitulando, en cualquier intento de desarrollo teórico, primero tenemos que partir del ideal a alcanzar, en consecuencia, dimensionando ese mundo imaginario necesitamos valorar de lo que disponemos para ir en la búsqueda del ideal. Efectivamente, se requiere sobreponer la economía normativa a la positiva. Por ejemplo, imaginemos un mundo sin pobreza que podría ser una utopía, pero en el camino se hará uso de las herramientas teóricas y metodológicas para al menos acercarse a ese mundo, sin que necesariamente sea una progresión lineal.

3. Implicaciones cognitivas: más allá de los sustentos teóricos

A lo mejor exagerando, suponiendo que no existe egoísmo con dolo, en la propuesta de reforma hay una implicación cognitiva muy marcada en el grupo que propone la participación privada, ¿por qué? Veamos:

- i) siempre se pone como argumento que el capital privado es mejor para hacer la asignación de los recursos, pero más allá, se asume que el capital privado extranjero es mejor al mexicano.
- ii) Paradójicamente, los más duros y atrevidos promotores de la reforma petrolera, quienes laboran en la administración pública (PEMEX), son los que están por una mayor apertura al capital privado (extranjero) porque desde su punto de vista y *ceteris paribus* la empresa es insostenible.

En los dos puntos anteriores, los administradores y dirigentes de PEMEX que también son mexicanos, se están negando a sí mismos, ya que automáticamente asumen que carecen de capacidades y habilidades para sacar adelante a PEMEX sin recurrir a los extranjeros. En la teoría de la cooperación interorganizacional, se promueve la complementariedad de los activos

Quivera 2008-1

cuando se carece absolutamente de algunos que son muy importantes para las firmas; entonces, bajo esta perspectiva no se entendería porque PEMEX con tantos recursos tiene que andar buscando dádivas comprometiendo *ex ante* gran parte de sus rentas potenciales.

Toda la explicación desplegada en las líneas anteriores nos lleva a concluir que el argumento de la falta de capacidades y habilidades frente a lo que viene de fuera (en mayor medida de Europa y Estados Unidos) tiene una grave implicación cognitiva, el famoso “complejo de inferioridad”, y el asumir que tales capacidades y habilidades no se pueden construir en México, implican un complejo cognitivo aún más grave, “la mediocridad”. Implicaciones, que no se sabe por qué, se atribuyen a los que defienden la postura de mantener (y transformar) a PEMEX como una empresa mayoritariamente pública y mexicana.

Entender de manera más precisa los complejos anteriores no es cosa sencilla, pues tiene que ver con un proceso que se puede prolongar por años. No obstante, una parte importante de la mexicanidad no está dispuesta a identificarse con esa visión de la realidad, ya que desde los inicios de este país, como nación independiente, quienes la forjaron fueron individuos que lograron superar tales complejos. De esta manera, el México de hoy, con todo y sus problemas no se entendería sin la tenacidad de los independentistas, los reformistas y los revolucionarios.

Me parece que podemos aprender mucho más remontándonos e inspirándonos en las gestas heroicas de esos grandes mexicanos, en vez de lamentarnos y asumir una actitud pasiva y sumisa, en tanto nociva para el desarrollo independiente de este país. Así pues, cuando se planeaba el movimiento revolucionario, seguramente el esquema a vencer se observaba complejo, pero la perseverancia, la confianza y, sobre todo, las legítimas demandas tarde o temprano triunfarían.

La idea de la revolución triunfante puede sonar hasta romántica si nos referimos a los personajes, sus motivaciones y las circunstancias que los orillaron a deslindarse del *status quo*. Sin embargo, algo fundamental para llevar la idea de cambio es su operacionalización y su pragmatismo. Por ejemplo, los inicios de la revolución mexicana que se pueden ubicar, ilustrativamente, en 1910 cuya guerra civil se prolonga por aproximadamente 20 años, lapso en el que difícilmente se concretó algún cambio pragmático por el que se luchaba. Es hasta finales de los 1930 cuando se tomaron decisiones que trastocaron el orden económico, social, político y científico-técnico de México. Esas decisiones estuvieron sustentadas en la confianza plena de que se podían hacer cosas sin necesariamente tener que recurrir a la mano salvadora del exterior. En relación a esto, probablemente Lázaro Cárdenas nunca pensó en las capacidades y habilidades ausentes de los mexicanos para conducir eficazmente a la recién expropiada PEMEX. Si ese fuera el caso, el futuro del país simple y sencillamente se cancelaría.

Quivera 2008-1

En igualdad de condiciones, cualquier directivo o tecnólogo mexicano puede ser tan capaz como sus pares estadounidenses o europeos. Tal igualdad debe relacionarse con el papel que juega la ciencia y la tecnología desarrollada endógenamente para sustentar las decisiones y, en efecto, el presupuesto que se le asigna; además, de tener la seguridad de que la ciencia puede ayudar a resolver muchos problemas y por lo tanto hay que evitar la indiferencia ingenua.

Precisamente, si existen carencias de buenos directivos, científicos y tecnólogos es porque hay un desprecio gubernamental por el desarrollo interno de la ciencia y la tecnología. En este sentido, si se piensa que el sector privado puede invertir lo que no invierte el Estado-gobierno en ese campo fundamental, el rumbo está completamente perdido, debido a que por razones de rentabilidad el sector privado nunca invertirá lo suficiente o lo que al Estado mexicano le convendría.

A propósito del papel jugado por el sector privado en el desempeño económico de México, Miguel Ramírez (2000: 60-68) nos presenta algunos resultados reveladores:

- i) hacia 1994 se habían desincorporado cerca de 1000 empresas que anteriormente formaban parte del sector paraestatal.
- ii) Aún y con grandes empresas privatizadas, el país ha registrado tasas de crecimiento del PIB de las más bajas en su historia.
- iii) El proceso de privatización ha cancelado cientos de miles de empleos directos, cifras hasta 1994 revelaron el despido de cerca de 700,000 trabajadores. La privatización también ha provocado un deterioro de las condiciones laborales.
- iv) En el periodo de la privatización, se ha dado una concentración sin precedentes de los recursos productivos y financieros.
- v) Se ha mantenido equilibrio de las finanzas públicas, sin que ello signifique mejores condiciones sociales.
- vi) Finalmente, el movimiento de privatización en México ha conducido a transferir las ganancias y rentas de empresas del sector público al privado donde una o dos firmas dominan la producción y las ventas. Prácticamente los monopolios públicos han sido reemplazados por los privados.

Asimismo, auxiliados por la heurística, los lectores tendrán su mejor juicio de lo que ha sucedido con las grandes empresas del Estado que fueron privatizadas (TELMEX, Altos Hornos de México, Banca Comercial, Ferrocarriles, Autopistas, Aerolíneas, Ingenios Azucareros, Minas, FERTIMEX, CONASUPO y otras) y los efectos que han causado en la sociedad mexicana.

En suma, el balance que se hace de la política privatizadora en México es que el fenómeno ha generado más efectos económicos y sociales negativos que positivos profundizando, de este modo, la precarización del empleo, incrementando la pobreza y la concentración del ingreso, así como el crecimiento explosivo de la economía informal. Adicionalmente, en la cuestión política, la privatización extrema ha provocado una gradual pérdida de legitimidad del gobierno.

Reflexión final

En la controversia sobre el destino de la riqueza petrolera y las posibles formas o procesos para reconstruir a la empresa paraestatal PEMEX, con base en los argumentos presentados en los apartados anteriores, se confirma que en la ideología privatizadora y en la economía neoclásica que es su soporte, siempre subyace el ideal de la eficiencia, queriéndose pasar por un principio positivo libre de juicios de valor. Sin embargo, en la misma construcción del concepto de eficiencia, sobresale el *debe* que confirma lo normativo. Pero, la eficiencia paretiana al asumir que la actividad económica se coordina y equilibra espontáneamente, supone que tal estado proporciona la mejor forma de asignar los recursos (distribuir); dicho de otra manera, el mejoramiento del bienestar sólo puede darse cuando se mejora la situación de al menos un individuo sin empeorar la los otros.

El concepto neoclásico de bienestar es controvertido porque pretende verse como positivo, pero eludir los juicios de valor es una imposibilidad clara. No obstante, lo más duro es que en las entrañas de la eficiencia paretiana implícitamente se persuade para privatizar todo. En efecto, para hacer más eficiente a PEMEX se requiere más flexibilidad y permitir una amplia participación del capital privado. Lo importante es que con las reformas se logre beneficiar a alguno (pequeño grupo de empresarios y políticos) dejando sin cambio la estructura social, ésta es la proposición que siempre está presente en el discurso privatizador.

Por otro lado, hasta por intuición, se puede establecer que una forma para alcanzar mayores niveles de bienestar en una sociedad, aún regida por principios mayoritariamente capitalistas, sería una medida de política económica que llevara a incrementar la satisfacción de muchos, disminuyendo la de pocos (redistribución del ingreso), es decir, disminuir las brechas entre los ingresos (que en este país son muy marcadas). También, podría considerarse como exitosa una medida cuyos resultados reflejaran una mejoría en un mayor número de individuos que el empeoramiento de otros. Tampoco debe pasarse por alto el hecho de que en términos normativos los grupos más vulnerables económica y socialmente deben ser prioritarios.

Este último concepto de bienestar está implícito en el discurso nacionalista sobre PEMEX que tiene un anclaje teórico en la nueva economía institucional. Pues cuando se propone que la empresa debe ser palanca del desarrollo, la seguridad y la soberanía nacional; en realidad se está planteando que las rentas se utilicen para beneficiar a las mayorías a costa de los grandes negocios que podrían hacer unos cuantos. Asimismo, el concepto de desarrollo se sobrepone al de crecimiento debido a que el primero incluye una serie de variables en las que destaca la distribución o redistribución del producto; entonces, el crecimiento estaría más ligado con la eficiencia paretiana y el desarrollo con la otra idea de bienestar.

Resumiendo, a fin de que el lector tenga los elementos necesarios para valorar la propuesta de reforma petrolera, en este trabajo se hizo un examen crítico de las posturas ideológicas, epistemológicas y cognitivas sobre dicha propuesta. Sin embargo, las implicaciones cognitivas podrían abordarse de manera más exhaustiva por lo que éstas podrían

Quivera 2008-1

ser el sustento de alguna investigación futura. De la misma forma, lo que aquí se presenta como una idea no paretiana de bienestar requiere ser profundizada.

Bibliografía

- Alcérreca, Víctor M. y Javier Jiménez (2008); “Algunas de las principales conclusiones” del *Boletín AMC/67/08 [Proponen Política de Estado en materia de Energías renovables]*, Primer Foro sobre Energía “Ciencia, Tecnología y Reforma Energética” convocado por la Academia Mexicana de Ciencias, México.
- Bazán, Gerardo (2008); “Refinación, petroquímica y áreas estratégicas”; en *Boletín AMC/66/08 [Analizan integrantes de la Academia Mexicana de Ciencias la dimensión técnica de la Reforma Energética]*, Primer Foro sobre Energía “Ciencia, Tecnología y Reforma Energética” convocado por la Academia Mexicana de Ciencias, México.
- Calderón, Felipe (2008); **Presentación de la Propuesta de Reforma a la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos**; México, Presidencia de la República, Documento de 24 págs.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2008); **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, última reforma DOF 18-06-2008, México.
- Cavazos, Guillermo (2007); **La Crítica de Herbert Simon al Axioma de Racionalidad Perfecta**; Avance de investigación doctoral, México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Cavazos, Guillermo (2008); “Fundamentos Teóricos de la Reforma Energética en México”; Ponencia Presentada en el *XVIII Coloquio Mexicano de Economía Matemática y Econometría*; 19-23 de mayo, México: UNAM-Facultad de Economía.
- Coase, Ronald (1937); “La naturaleza de la empresa”; en Williamson, Oliver y Sidney Winter (comp.), *La naturaleza de la empresa. Orígenes, evolución y desarrollo*, México: FCE, 1996.
- Coase, Ronald (1988); “The Nature of the Firm: Origin, Meaning, Influence”; en *Journal of Law, Economics, and Organization*; No. 4. pp. 3-47
- Columnas sobre reforma petrolera; en *El Universal*, abril-junio de 2008, México.
- Columnas sobre reforma petrolera; en *La Jornada*, abril-junio de 2008, México.
- Freeman, Christopher (1988); “Introduction”; en Dosi, Giovanni et al (eds.), *Technical Change and Economic Theory*; London and New York: Pinter Publishers.
- Friedman, Milton (1953); **Essays in Positive Economics**, Chicago: University of Chicago Press.

Quivera 2008-1

- Ibarra, David, Francisco Rojas y Guillermo Vogel (2008); “Algunas de las principales conclusiones” del *Boletín AMC/68/08 [Urge una estrategia que brinde seguridad energética al país]*, Primer Foro sobre Energía “Ciencia, Tecnología y Reforma Energética” convocado por la Academia Mexicana de Ciencias, México.
- Morales, Arturo, Carlos Escobar e Isabelle Rousseau (2008); “Algunas de las principales conclusiones” del *Boletín AMC/69/08 [El futuro energético de México se encuentra en las energías renovables y la petroquímica]*, Primer Foro sobre Energía “Ciencia, Tecnología y Reforma Energética” convocado por la Academia Mexicana de Ciencias, México.
- Nelson, Richard y Sydney Winter (1982); **An Evolutionary Theory of Economic Change**; Cambridge, Massachussetts: Harvard University Press.
- North, Douglass (1990); **Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico**; México: FCE, 2006.
- Ramírez, Miguel (2000); “The Evolution, Rationale, and Impact of Mexico’s Privatization Program: A Critical Assessment”; en Birch, Melissa y Jerry Haar (eds.), *The Impact of Privatization in the Americas*, Miami: University of Miami-North-South Center Press.
- Williamson, Oliver (1975); **Mercados y jerarquías: su análisis y sus implicaciones antitrust**; México: FCE, 1991.
- Williamson, Oliver (1985); **Las instituciones económicas del capitalismo**; México: FCE, 1989.
- Williamson, Oliver (2002); “The Theory of the Firm as Governance Structure: From Choice to Contract”; en *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16, No. 3. pp. 171-195.
- Winter, Sidney (1996); “Coase, la competencia y la corporación”; en Williamson, Oliver y Sidney Winter (comp.), *La naturaleza de la empresa. Orígenes, evolución y desarrollo*, México: FCE.