

El debate constitucional sobre la reforma de Pemex

José Antonio Almazán González[§]

Frente al rechazo social a la privatización del petróleo y Pemex, quienes defienden las iniciativas de Calderón señalan que no violan la Constitución y tampoco implican la privatización de Pemex. Sin embargo, el análisis comparativo entre los artículos constitucionales en materia de petróleo y la actual Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo (vigente desde 1958) por un lado, y las propuestas de Calderón por otro, nos muestra que una serie de materias de trabajo que integran la cadena productiva de la explotación del petróleo son cercenadas, mutiladas y/o acotadas y limitadas, en diversos grados, para entregarlas al capital privado, particularmente extranjero.

¿Cuáles son los principios políticos fundamentales de la Constitución en materia de petróleo? Éstos se encuentran contenidos en los párrafos cuarto de los artículos 25 y 28 y en los párrafos primero, cuarto y sexto del artículo 27 constitucional, que establecen:

[§] Diputado federal por el Partido de la Revolución Democrática.

- El dominio directo, inalienable e imprescriptible de la nación sobre todos sus recursos naturales, el petróleo y todos los carburos de hidrógenos sólidos, líquidos o gaseosos
- La exclusividad de la nación en la explotación del petróleo y demás carburos de hidrógenos; así como la prohibición tajante de las concesiones y de los contratos
- La exclusividad del Estado en las áreas estratégicas, como el petróleo, y en la propiedad y control de los organismos que realicen estas funciones exclusivas, como el caso de Pemex

En el análisis comparativo entre estos principios políticos fundamentales y la Iniciativa de reforma a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo (artículos 2, 3, 4 y 6) que propone Calderón, encontramos las siguientes violaciones al texto constitucional:

1. En el artículo 2 se mutila el alcance de los párrafos cuarto de los artículos 25 y 28 constitucionales que establecen la exclusividad del Estado en áreas estratégicas como el petróleo, así como el control y la propiedad absoluta del Estado, reduciendo el alcance de área estratégica del petróleo a algunas áreas estratégicas de la industria petrolera.
2. En el artículo 3 se acota el concepto de *distribución*, para reducirlo al petróleo y de esta manera eliminar de la cadena productiva el gas y el transporte y almacenamiento indispensables y necesarios para interconectar su explotación y elaboración; así como el transporte, almacenamiento y distribución de aquellos derivados del petróleo y del gas que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas y que constituyen petroquímicos básicos.
3. En el artículo 4, una vez que se ha cercenado parte de la cadena productiva de la explotación del petróleo, se le abre a la participación del capital privado y se entrega la refinación a la maquila del capital privado.
4. Finalmente, en el artículo 6, una vez mutilada y desnacionalizada la cadena productiva en la explotación del petróleo y sus productos, se abre la exploración y desarrollo de los recursos

petroleros al capital privado y extranjero, para legalizar los inconstitucionales contratos de servicios múltiples y/o de riesgo o de servicios ampliados.

Con ello se da un paso muy importante en el proceso de privatización del petróleo y de Pemex en los términos pactados en la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN). Es decir, separan el gas de la cadena productiva de la explotación del petróleo, en la perspectiva de crear una empresa separada llamada Gasmex, en la cual el capital privado podrá participar libremente.

Adicionalmente ofrecen al capital privado la maquila de la refinación del petróleo y por si fuera poco, tanto a los gaseros como a los maquiladores les ofrecen la posibilidad de construir, operar y ser propietarios de ductos, instalaciones y equipos; es decir, de avanzar en el desarrollo de una industria petrolera en manos del capital extranjero, paralela a Pemex y cuyos efectos en términos de pérdida de soberanía energética serían devastadores.

Los defensores de las iniciativas de Calderón argumentan tautológicamente que ni se privatiza Pemex ni se viola la Constitución y ofrecen como supuestos argumentos que la Constitución es confusa y poco clara, que no dice lo que dice y por tanto una ley secundaria puede interpretar a la Constitución. Adicionalmente intentan convencernos de que la explotación del petróleo y sus productos se reduce a su extracción, y finalmente proclaman de manera demagógica que el petróleo seguirá siendo de los mexicanos.

Por ello resulta de importancia fundamental reflexionar sobre si el marco constitucional vigente permite que leyes secundarias vulneren la primacía del concepto de exclusividad de la nación en materia petrolera y eléctrica que establece el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución. Por lo mismo, aunque a los neoliberales les desagrade, es inevitable volver los ojos a la génesis del artículo 27 constitucional en materia del petróleo para reconocer que la Constitución puede ser reformada, siempre y cuando no se trastoquen sus principios básicos. Y por ende, cualquier reforma de leyes secundarias que atente contra la parte dogmática de la Constitución –como la que pretende Calderón– es de origen inconstitucional.

Los émulos de Santa Anna dicen que la explotación del petróleo y sus productos por la nación se reduce a su extracción y que al

entregar al capital extranjero la exploración, refinación, transporte, almacenamiento y distribución del petróleo y el gas no violan la Constitución. ¿No? Veamos los antecedentes jurídicos constitucionales.

El Decreto de expropiación del 18 de marzo de 1938, en su artículo 1º estableció con meridiana claridad que:

Se declaran expropiados por causa de utilidad pública y a favor de la nación, la maquinaria, instalaciones, edificios, oleoductos, refinерías, tanques de almacenamiento, vías de comunicación, carros-tanque, estaciones de distribución, embarcaciones **y todos los demás bienes muebles e inmuebles** de propiedad de la Compañía Mexicana de Petróleo El Águila, S.A., Compañía Naviera de San Cristóbal, S.A., Compañía Naviera San Ricardo, S.A., Huasteca Petroleum Company, Sinclair Pierce Oil Company, Mexican Sinclair Petroleum Corporation, Stanford y Compañía, S. en C. Peen Mex Fuel Company, Richmond Petroleum Company de México, California Standard Oil Company of Mexico, Compañía Mexicana el Agwi, S.A., Compañía de Gas y Combustible Imperio, Consolidated Oil Company of Mexico, Compañía Mexicana de Vapores San Antonio, S.A., Sabalo Transportation Company, Clarita, S.A., y Cacalilao, S.A., **en cuanto sean necesarios**, a juicio de la Secretaría de Economía Nacional **para el descubrimiento, captación, conducción, almacenamiento, refinación y distribución de los productos de la industria petrolera.**

Por supuesto que dentro de los bienes muebles e inmuebles expropiados se encontraban las concesiones petroleras otorgadas a estas empresas extranjeras. Véase al respecto la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 22 de julio de 1943, en rechazo al amparo de la Compañía Mexicana de Petróleo “El Águila”:

Si una compañía reclama el acuerdo de cancelación de una concesión petrolera debe tenerse en cuenta, que como el Decreto de diecinueve de marzo de mil novecientos treinta y ocho, en su artículo 1º, declara expropiados, por causa de utilidad pública además de las maquinarias, refinерías, tanques de almacenamiento, vías de comunicación, carros tanques, estaciones de distribución y embarques, todos los bienes muebles e inmuebles de la propiedad, entre otras compañías de la quejosa, es indudable que entre esos bienes se comprenden los derechos que la quejosa adquirió relacionados con la concesión cuya cancelación reclama, y por

virtud de la expropiación que sufrió, carece de acción para combatir, por la vía de amparo, la susodicha cancelación, por falta de título legal que pueda servir de apoyo.

Esas concesiones, conforme a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, de diciembre de 1925, abarcaban toda la cadena productiva de la explotación del petróleo y sus productos, como puede leerse en sus artículos 4, 7, 8, 9 y 10, y se reconoce en su artículo 3 que la industria petrolera comprende toda la cadena productiva: “el descubrimiento, la captación, la conducción por oleoductos y la refinación del petróleo”.

Durante los periodos de 1932 a 1937 y 1937 a 1991, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió decenas de tesis que dejan en claro que tanto la industria petrolera como las concesiones petroleras abarcan toda la cadena productiva, a saber: exploración, extracción, oleoducción y refinación.

A este decreto de expropiación y a la Ley del petróleo de 1925 se remite la amplia exposición de motivos de la iniciativa de ley con la que el presidente Lázaro Cárdenas elevó a rango constitucional la expropiación del petróleo, y en cuyos párrafos 1, 2, 3, 5, 11, 12, 13 y 14 precisó:

En ejercicio de la facultad que concede al Ejecutivo Federal la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto de ustedes someto a la consideración de esa H. Cámara la presente iniciativa de Ley Constitucional que tiende a adicionar el párrafo sexto del artículo 27 de la Carta Fundamental del país, para establecer que tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se expedirán concesiones; sino que **la explotación de esos productos se llevará a cabo por la Nación en la forma que lo determine el estatuto reglamentario que con posterioridad se dicte.**

El proyecto es una **consecuencia lógica** tanto del desarrollo que la interpretación del artículo 27 Constitucional ha tenido desde la época de su expedición, cuanto de las disposiciones dictadas a partir del 18 de marzo de este año, en que se llevó a cabo **la expropiación de los bienes de las compañías** que tenían bajo su control la mayor parte de la producción petrolera en la República.

En efecto, no obstante que en la iniciativa de 25 de enero de 1917 presentada al Congreso Constituyente y que dio la base para el texto aprobado, se dijo que mediante las reformas que se proponían y que fundamentalmente buscaban anudar la nueva legislación con las viejas tradiciones coloniales podría la Nación retener bajo su dominio todo cuanto fuese necesario para el desarrollo social, haciéndose particular referencia al petróleo, y a pesar de que en el texto mismo, que surgió del Congreso se hablaba sólo de que la Nación podría otorgar concesiones a los particulares, con lo que claramente se autorizaba a la Federación para no conferir las o **aun para realizar explotaciones directas**, la interpretación dominante en los primeros años de vigencia del artículo 27 fue en el sentido de que la propiedad nacional sobre el petróleo era simplemente el medio jurídico ideado para permitir una mejor distribución de esa substancia entre los particulares.

Por esto la jurisprudencia posterior de la Suprema Corte de Justicia que reconoció el carácter discrecional del otorgamiento de las concesiones dada la fórmula que emplea el artículo 27, no tuvo eficacia ni trascendencia alguna en beneficio de los intereses nacionales; supuesto que **la discrecionalidad que consagraba la Ley Constitucional era después anulada en la legislación secundaria**, inspirada, como queda dicho, en el criterio interpretativo **que negaba que la nacionalización del petróleo** tuviese otro propósito que el de entregar al Estado la regulación de la distribución.

La situación apuntada, antes de la expropiación acordada el 18 de marzo último, hubiera sin duda podido corregirse mediante una simple modificación de la Ley del Petróleo que alterara el régimen de las concesiones ordinarias fijado en 1925. Después de la expropiación el problema notoriamente es distinto. **Una vez que la Nación ha tomado a su cargo directamente el control de las explotaciones** en forma tal que no sólo podrá atender las necesidades del país, sino en su mayor parte, las de nuestro comercio exterior del petróleo, **no se ve el motivo para permitir que continúen formándose y vigorizándose intereses privados** que es de presumirse que llegarán a ser, si no antagónicos, a lo menos distintos de los intereses generales, cuya tutela procurará el Gobierno con todo empeño y energía.

La experiencia de todos conocida, relacionada con esta misma materia del petróleo, obliga al gobierno a obrar en lo sucesivo con gran cautela, máxime cuando según se reconoce ya, a través de **las concesiones sobre los recursos naturales** se crean con mayor facilidad vínculos

cuya terminación constituye después un problema para el país que otorgó dichas concesiones, pues entonces inclusive sus buenas relaciones con otros pueblos se ponen en peligro.

A esto obedece el propósito del Ejecutivo de que termine el régimen de las concesiones. En rigor, y dado el carácter discrecional que para la **entrega de la explotación a los particulares** ha consagrado hasta hoy el texto expreso del artículo 27, carácter discrecional que la Suprema Corte en reiteradas ocasiones ha reconocido así, jurídicamente habría podido en ley secundaria fijarse el nuevo principio.

Sin embargo, no se ha decidido el Gobierno por este camino en virtud de que él admite que, según testimonios autorizados, **los autores del artículo 27 no quisieron que el dominio directo del petróleo se ejercitase excluyendo a los particulares**. Y aunque es bien sabido que los textos de la Constitución como los de cualesquiera otras leyes son susceptibles de interpretaciones renovadas de acuerdo con las exigencias que sus autores no pudieron tener en cuenta en la época en que actuaron, piensa el Ejecutivo que **una medida de la importancia de la que se proyecta no debe quedar sujeta a las controversias que los interesados muy probablemente provocarían apoyándose en aquellos testimonios**. Esto independientemente de que **incorporando al texto constitucional el principio de la explotación directa del petróleo que a la Nación corresponde**, se le da una mayor fijeza y autoridad.

Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo (diciembre de 1939)

Como parte del debate nacional, en torno a la pretensión de abrir Pemex a la inversión del capital privado, algunos privatizadores, huérfanos de pensamiento propio, han comentado públicamente que ¡hasta el general Cárdenas estuvo de acuerdo con la participación del capital privado en la industria del petróleo en México!, apoyándose en el contenido de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo de 1939. Conviene pues analizar el contenido de dicha ley reglamentaria para valorar el alcance de tan temerarias declaraciones. Cito textualmente parte de la exposición de motivos y del articulado de la misma:

...la exclusión de los particulares del régimen de concesiones que el artículo 27 fija para la explotación de los recursos naturales del dominio público, no implica que la Nación abandone la posibilidad de admitir la colaboración de la iniciativa privada, sino simplemente que esa colaboración deberá realizarse en el futuro dentro de las formas jurídicas diversas de la concesión que, por una tradición muy arraigada en nuestro sistema legislativo, se supone que, aunque en forma limitada y precaria, concede ciertos derechos a la explotación directa del subsuelo.

Esta colaboración de los particulares fue definida a partir de los siguientes criterios:

a) la necesidad de que el contratista sea en todo caso o una persona física mexicana o una sociedad constituida íntegramente por nacionales y en una forma en que sea posible en todo instante la comprobación de esta circunstancia; (...) y *d)* fijación del criterio de que el contratista no adquirirá un derecho directo a la explotación del petróleo, sino sólo a obtener una compensación que deberá ser equivalente a las inversiones que efectúe más la utilidad que razonablemente deberá tener por su inversión y por su esfuerzo.

Se agregó además que: “la Constitución sólo ha prohibido la explotación mediante concesiones del petróleo pero no la posibilidad de la construcción de oleoductos, refinerías y sistemas de distribución para gas...”. Y en su artículo 9: “los contratos de que hablan los artículos anteriores sólo podrán celebrarse con nacionales o con sociedades constituidas íntegramente por mexicanos. No podrán concertarse en ningún caso con sociedades anónimas que emitan acciones al portador”.

Como he señalado, tanto la reforma y adición al párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución, como la Ley Reglamentaria de este artículo en materia de petróleo, fueron expedidas por el presidente Lázaro Cárdenas el 27 y 30 de diciembre de 1939 respectivamente, pero fueron publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de noviembre de 1940, es decir, 10 meses después; veintiún días antes de que concluyera el sexenio del presidente Lázaro Cárdenas. Varios hechos nacionales e internacionales explican este retraso entre su

aprobación y su publicación, así como su aparente contradicción. Por un lado las relaciones con el poderoso vecino del norte habían alcanzado su nivel de conflicto más agudo a raíz de la expropiación del petróleo que había afectado a empresas estadounidenses, “que impidieron el transporte y la venta de petróleo mexicano, y exigieron la restitución de sus posesiones anteriores o una indemnización. El gobierno americano suspendió la compra de plata mexicana, prácticamente boicoteó el petróleo mexicano, rompió las negociaciones sobre un acuerdo comercial y negó créditos estatales para el vecino del sur”. Por otra parte, México tenía pendiente el pago de compensaciones a los ciudadanos estadounidenses que perdieron sus bienes durante la Revolución (Jürgen Müller, 1995). El otro hecho significativo fue el inicio de la Segunda Guerra Mundial en septiembre de 1939, que colocó a México en una situación geopolítica extremadamente complicada, en virtud de su posición de neutralidad y del papel que venía desarrollando en el nivel internacional en la exportación de petróleo.

En tal virtud, la promulgación inmediata de la reforma constitucional al artículo 27 hubiera agudizado el conflicto con las empresas petroleras y sus respectivos gobiernos. En el mismo sentido, la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo puede interpretarse como un gesto orientado a suavizar el conflicto, habida cuenta de las acusaciones en contra del gobierno de Cárdenas. En todo ello, como puede reconocerse, obró la astucia del general Lázaro Cárdenas para defender la expropiación y nacionalización del petróleo y sortear con éxito un conjunto de fuertes presiones político-diplomáticas.

Empero, más allá de esta interpretación, lo cierto es que en la lectura y análisis de la citada ley secundaria en materia de petróleo, es evidente el acotamiento de la colaboración a particulares mexicanos, lo que la hizo prácticamente inocua, y el rechazo explícito al capital extranjero. Fue por esto que Ávila Camacho propuso su derogación a los tres meses de asumir la Presidencia de la República y la sustituyó por otra ley reglamentaria que explícitamente propiciaba lo que hoy Calderón anhela, la inconstitucional asociación de Pemex con las grandes transnacionales petroleras.

La contrarreforma de Ávila Camacho

Impotente para revertir la reforma constitucional, al nuevo presidente Manuel Ávila Camacho no le quedó otro recurso que promover, en menos de tres meses, una contrarreforma a la ley secundaria en materia petrolera, derogando la expedida por el general Cárdenas, para restaurar el régimen de concesiones mediante la figura de contratos, amplios y flexibles, “para el mejor estímulo de la iniciativa privada, en cuyas energías vitales –lo tenemos dicho– ciframos principalmente nuestra seguridad en la expansión económica del país”.

Por si fuera poco, en su exposición de motivos estableció que “las modificaciones intentan abrir nuevas oportunidades a la inversión del capital privado en la industria petrolera bajo formas de empresa que, por constituir entidades de economía mixta, es decir, organismos semioficiales controlados por el Gobierno, impriman a la participación privada un sentido preponderante de utilidad social”. De manera tal que en los artículos 6, fracción III, y 10, fracción III, se estableció que: “La Nación llevará a cabo la exploración y explotación del petróleo” mediante contratos con particulares o “sociedades de ‘economía mixta’, en las que el Gobierno Federal representará la mayoría de capital social, y de las cuales podrán formar parte socios extranjeros”. Cualquier parecido con lo que hoy pretende Calderón y un sector del PRI que ha abjurado de sus principios nacionalistas es mera coincidencia.

1958: El presidente Adolfo Ruiz Cortines restituye la legalidad constitucional

En noviembre de 1958, el presidente Adolfo Ruiz Cortines promulgó la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo que derogó la contrarreforma de Ávila Camacho y restituyó la legalidad constitucional. Por su importancia en el debate actual reproduzco algunos párrafos de la exposición de motivos de esta iniciativa:

Mexicanos, someto a consideración del H. Congreso de la Unión, por el digno conducto de ustedes la presente iniciativa de Ley Reglamentaria

del artículo 27 constitucional en el ramo del Petróleo que tiende a modificar la Ley Reglamentaria en vigor, de 3 de mayo de 1941, **con el propósito de precisar la posición del Estado en lo que respecta al aprovechamiento del petróleo nacional, y de que conforme lo establece el párrafo VI del artículo 27 de la Constitución General**, a partir de la reforma promulgada el 27 de diciembre de 1939 y publicada en el “Diario Oficial” de la Federación el 9 de noviembre de 1940, **únicamente la nación lleva a cabo, en sus diversos aspectos y ramas, la explotación petrolera.**

El conocimiento de las necesidades actuales del país y una mínima previsión del futuro de México, **requieren** que las actividades de una industria de importancia tan vital para la nación, **sean no solamente controladas por el Gobierno, sino monopolizadas por el Estado**, pues **la explotación de un recurso natural como el petróleo**, que no puede ser reservado y que significa un factor esencial y determinante en el progreso de México, **debe inspirarse en un fin de interés general y no estar sometida al arbitrio de intereses privados que por cualquier causa, lícita o no, pudieran interferir en el adecuado desenvolvimiento de la industria petrolera.**

Expropiado el acervo de producción de las empresas afectadas por el derecho [sic] de 18 de marzo de 1938, recuperados los derechos de explotación conferidos a esas empresas a través de las concesiones que tenían otorgadas y reformada la Constitución en el sentido de que no se expidan concesiones y que sea la nación la que lleve a cabo la explotación del subsuelo, **el Gobierno debe avocarse directamente a la explotación integral del petróleo y establecer el control necesario de los recursos petroleros de la nación**, a fin de: regular la potencialidad productora del subsuelo y estar en aptitud de asegurar los suministros de petróleo y sus derivados que el país requiera, mediante un servicio nacional uniforme y coordinado; poder calcular y mantener un volumen de reservas que cubran las necesidades futuras del país, y determinar los excedentes que sea conveniente exportar.

La Ley Reglamentaria vigente, como se ha dicho, **permite** también que se otorgue a personas, compañías o instituciones privadas mexicanas, **concesiones para refinación, transporte, almacenamiento y distribución de petróleo y sus derivados, y para la elaboración y distribución de gas artificial**, lo que se explica en la exposición de motivos de la Ley Reglamentaria de 1941, porque en la época en que ésta

fue expedida, tanto el Ejecutivo como el Congreso encontraban pertinente la concurrencia de la iniciativa privada en las diferentes actividades de la industria, dándoles carácter de servicios públicos a aquellas que podían ser concesionadas a los particulares para que se beneficiaran de las mismas todos los que tuvieran la condición de productores o que necesitaren refinar, almacenar, transportar o distribuir sus productos, a fin de servir en esa forma a la colectividad y al Estado.

Pero, si por disposición constitucional han cesado las actividades productivas de los particulares y ha desaparecido el régimen de concesiones, no hay lugar para seguir concesionando los servicios de refinación, transporte, almacenamiento, distribución y elaboración de gas, toda vez que el único que requerirá de los mismos y que originalmente está obligado a prestarlos a la colectividad es el Estado.

La reforma constitucional del presidente Adolfo López Mateos

El 15 de octubre de 1959, a partir de una iniciativa de ley de reforma presentada por el presidente Adolfo López Mateos de los artículos 27, 42 y 48, la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados presentó una propuesta de adición al párrafo sexto del artículo 27 constitucional, con el propósito de enriquecerla, considerando los siguientes argumentos:

En relación con el petróleo y de [sic] los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos, que constituyen recursos importantísimos del subsuelo para la Nación Mexicana, la Comisión considera que debe asentarse de una vez por todas de manera indiscutible en el artículo 27 constitucional, que no se otorgarán concesiones ni contratos ni subsistirán los que haya otorgado y que sólo la nación podrá llevar a efecto la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva; porque no obstante que ha sido manifiesto el propósito del Constituyente, a partir de la reforma de diciembre de 1939, el de sustraer totalmente la explotación petrolera del régimen de concesiones o contratos, en ocasión de que fue expedida a fines del año anterior la ley reglamentaria respectiva, volvió a suscitarse un debate jurídico sobre la subsistencia de algunas concesiones o derechos de los particulares a la explotación del petróleo; por lo que, para evitar cualquier

controversia, es procedente la reforma que propone la Comisión en la parte resolutive de este dictamen.

La propuesta de adición al párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución fue aprobada el 22 de octubre de 1959 en la Cámara de Diputados, el 16 de diciembre en la de Senadores y publicada el 20 de enero de 1960 en el *Diario Oficial*, con el siguiente texto:

Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones **ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado** y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva.

La nacionalización de la industria eléctrica

En esta misma perspectiva histórica, de recuperar y fortalecer la soberanía nacional en materia energética, en 1960 el gobierno del presidente Adolfo López Mateos adquirió la casi totalidad de los bienes de las dos grandes empresas eléctricas extranjeras y en octubre de ese año elevó a rango constitucional la nacionalización de la industria eléctrica en México. Las razones aducidas fueron semejantes a las de la nacionalización del petróleo, reconociendo el papel expoliador y ajeno al desarrollo económico independiente que la nación mexicana demandaba y al papel injerencista que las dos poderosas empresas eléctricas asumían en la vida interna de México. Al igual que en el caso de la nacionalización del petróleo, la elevación a rango constitucional de la nacionalización eléctrica fue con el propósito de cerrar el paso a cualquier tentación de que en el futuro regresaran las empresas privadas.

A continuación cito textualmente parte de la exposición de motivos de la iniciativa de reforma y adición al párrafo sexto del artículo 27 constitucional que el presidente López Mateos envió al Congreso de la Unión el 21 de octubre de 1960:

La prestación del servicio público de abastecimiento de energía eléctrica, comprendiendo la generación, transformación y distribución (...)

así como las demás operaciones o actividades industriales o comerciales de que la misma puede ser objeto requieren, como en el caso del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, ser realizados directamente por el Estado, a través de los órganos competentes, ya que México ha sostenido tradicionalmente la tesis de que los recursos naturales y las fuentes de energía básicas, han de estar al servicio de la colectividad y de la elevación de los niveles de vida del pueblo mexicano.

Para garantizar la efectiva realización de este propósito de que la generación, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica debe sustentarse en razones de beneficio social y no en motivos de interés particular, presento ante ustedes la siguiente (...)

En la discusión de esta iniciativa llama poderosamente la atención la intervención del diputado Brena Torres, quien asentó lo siguiente:

Mas la obra realizada quedaría inconclusa de no hacerse la reforma constitucional que hoy se propone. En efecto, un régimen debe atender no solamente la solución de los problemas actuales, sino prevenir la repetición de fenómenos futuros contrarios al interés colectivo. De no determinarse por la Ley constitucional la facultad exclusiva del Estado de proveer a las distintas fases de la industria eléctrica, se correría el riesgo de que en el mañana nuevas empresas privadas pudieran ser beneficiarias del aprovechamiento de los recursos hidráulicos de propiedad nacional, o bien transformadoras o distribuidoras de energía eléctrica, que constituirían, en un momento dado, un factor limitante del empeño de la Comisión Federal de Electricidad, de dar el abastecimiento adecuado a los requerimientos de la nación.

La ASPAN y las iniciativas privatizadoras de Calderón

Creada el 23 de marzo de 2005, en un encuentro de los presidentes de Canadá, los Estados Unidos y México (Stephen Harper, George Bush y Vicente Fox, respectivamente) en Waco, Texas, la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte constituye una grave amenaza para la soberanía nacional y en los hechos significa un

proceso no formalizado hacia un nuevo tratado internacional al margen del Poder Legislativo. En ambos sentidos, la ASPAN violenta el orden constitucional.

A lo largo de una serie de reuniones ininterrumpidas, mediante grupos de trabajo comandados por los secretarios de Gobernación, de Economía y de Relaciones Exteriores de México, por sus equivalentes de Canadá y los Estados Unidos, así como por representantes de corporativos privados de los tres países, bajo el formato de la ASPAN, han venido avanzando en diversas *regulaciones* que tocan todo el espectro de la vida social, política, económica, jurídica e ideológica de los tres países, que posteriormente asumen la forma de políticas públicas, lesionando la soberanía de Canadá y México y en exclusivo beneficio de los Estados Unidos, ¡ah! y por supuesto de los corporativos privados, sin importar su nacionalidad.

La temática de la ASPAN desde marzo de 2005, y que ha sido desarrollada en dos reuniones cumbres, la de Montebello (Canadá), de agosto de 2007, y la de Nueva Orleans (Estados Unidos), del 21 y 22 de abril de 2008, con la participación de George Bush, Stephen Harper y Felipe Calderón, es amplísima y se mantiene en secreto. Pero para *taparle el ojo al macho*, la Secretaría de Relaciones Exteriores, en su página de internet, publica algunos documentos que buscan generar la imagen de una amistosa cooperación entre los tres países. Sin embargo, en los Estados Unidos, bajo el amparo de la Ley de Libertad de Información, en noviembre de 2006, la organización civil Judicial Watch, Inc., logró obtener algunos de estos documentos confidenciales de la reunión realizada en la provincia de Alberta, Canadá, del 12 al 14 de septiembre de 2006, que dan cuenta del avance en la integración subordinada a la hegemonía de los Estados Unidos, bajo el diseño de la ASPAN.

En febrero de 2007 el Consejo de la Competitividad en América del Norte (CCAN), creado en marzo de 2006 por los presidentes de Canadá, los Estados Unidos y México e integrado por representantes de alto rango del sector privado de los tres países, formularon un total de 51 recomendaciones dirigidas al apuntalamiento de la competitividad en América del Norte, entre las que destacan las siguientes en el tema energético:

1. Sobre la distribución energética transfronteriza, reconocen que el nicho de negocios excede los 33 mil millones de dólares, por

lo que el CCAN recomienda: a) **“Fortalecer la colaboración trilateral en cuestiones de distribución energética fronteriza.** Una economía integrada requiere de una efectiva coordinación de la distribución transfronteriza de la energía. La Iniciativa sobre Seguridad Energética deberá darle prioridad a este asunto en los próximos dos años”. b) **“Permitir que corporaciones mexicanas (incluyendo a la CFE) celebren contratos a largo plazo para la compra de energía eléctrica a productores estadounidenses.** Estimamos que este proceso requeriría unos tres años: el primero para obtener las autorizaciones gubernamentales y normativas necesarias; el segundo para negociar contratos en el sector privado; y el tercero para construir la infraestructura necesaria”.

2. Asegurado ya el abasto indiscriminado de petróleo para el consumo voraz de la economía de los Estados Unidos, el CCAN recomienda: a) **“Liberalizar el comercio, almacenaje y distribución de productos refinados.** Aprovechando los beneficios y la experiencia legislativa que se han ganado a través del proceso de liberalización de gas, esta recomendación también conllevaría una importante flexibilidad e incrementaría las opciones para los consumidores industriales de productos refinados. Esta recomendación incluiría la construcción, posesión y operación de oleoductos. Las ramificaciones a nivel detallista representarían un salto adelante incorporando la presión y la disciplina del mercado a las operaciones de distribución de Pemex”. b) **“Separar las actividades de gas no asociado de Pemex para constituir una entidad estatal por separado, llamada ‘Gasmex’.** Un balance general por separado eliminaría las actuales restricciones presupuestales de capital para incrementar la producción de gas natural al paso requerido por los niveles actuales de consumo. Esta iniciativa intermedia es consistente con el objetivo a más largo plazo de liberalizar el sector mexicano de hidrocarburos”.

La III cumbre de la ASPAN se realizó el 21 y 22 de abril de 2008 en Nueva Orleans. Por eso al PAN y al PRI les urgía votar el punto de acuerdo para autorizar la salida de Calderón. Éste quería llegar con la carta del triunfo, para rendirles cuentas a Bush y a Harper, para

decirles: “¡Estoy cumpliendo!” Para informarle al poderoso cartel de la oligarquía de los tres países: “Ahí tienen las cinco iniciativas para privatizar el petróleo y Pemex. Hagan negocios. Mouriño está a su disposición”. De ahí las prisas de Calderón para buscar la aprobación en *fast track* de su paquete de iniciativas privatizadoras.

Conclusiones

1. Las iniciativas de Calderón en materia de petróleo, particularmente las modificaciones a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia de Petróleo, son violatorias del marco constitucional vigente y de sus principios políticos fundamentales.
2. La pretensión de Calderón es abrir áreas estratégicas, reservadas en exclusividad a la nación, a la participación del capital privado, específicamente extranjero, cuyas consecuencias, atendiendo a la geopolítica mundial del petróleo, serían devastadoras en términos de soberanía y seguridad nacionales.
3. Las iniciativas privatizadoras y desnacionalizadoras de Calderón en materia de petróleo no responden al interés nacional de México. Los problemas que enfrenta Pemex son el resultado del saqueo criminal al que ha sido sometido durante décadas de neoliberalismo. La solución a la problemática de Pemex no requiere de la privatización del petróleo y de Pemex. Puede y debe ser resuelta respetando el marco constitucional vigente.
4. Las iniciativas de Calderón responden a los compromisos y acuerdos suscritos con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, y particularmente a los compromisos contraídos desde el sexenio de Fox en la llamada Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte. Es decir, para garantizar la seguridad y la prosperidad de nuestros vecinos del norte, que conciben a México y nuestro petróleo como un elemento clave de su seguridad energética y como un apetecible botín de las grandes trasnacionales del petróleo.

La descapitalización de Pemex

Ingresos totales - Impuestos federales 1938-2006

Periodo presidencial	Años	Ingresos (millones de pesos)	Impuestos (millones de pesos)	Impuestos/ ingresos (%)
Lázaro Cárdenas	1938-1940	938	196	20.5
Manuel Ávila Camacho	1941-1946	2 770	608	22.1
Miguel Alemán	1947-1952	9 303	1 636	17.9
Adolfo Ruiz Cortines	1953-1958	19 144	2 939	15.6
Adolfo López Mateos	1959-1964	38 879	5 109	13.1
Gustavo Díaz Ordaz	1965-1970	64 397	8 292	12.9
Luis Echeverría	1971-1976	165 529	29 345	16.3
José López Portillo	1977-1982	2'284 981	840 796	37.3
Miguel de la Madrid	1983-1988	70 304	32 793	48.3
Carlos Salinas	1989-1994	413 869	217 099	51.9
Ernesto Zedillo	1995-2000	1'756 290	1'051 525	59.5
Vicente Fox	2001-2006	4'342 702	2'593 121	60
Preneoliberal	1938-1976	300 960	48 125	16
Neoliberal	1982-2006	6'583 165	3'894 538	59.2

Nota: A partir de 1983 se eliminan 3 dígitos, como resultado de la devaluación de 1982.

Fuente: Elaboración propia, conforme a datos de los anuarios estadísticos de Pemex.