

Economía y política de energéticos

ARMANDO LABRA M.*

INTRODUCCION

Al incluir en este trabajo conceptos sobre economía y política de energéticos se pretende llamar la atención sobre sus interrelaciones y sobre la importancia de éstas en la actual coyuntura mexicana, así como destacar sus implicaciones políticas y sociales en la estrategia del desarrollo nacional.

No es propósito de este ensayo ofrecer una visión exhaustiva ni académica, sino plantear inquietudes que puedan utilizarse en el indispensable debate respecto a la política nacional de energéticos. Para ello se evocan los antecedentes más lúcidos de nuestra historia, aquéllos que se vinculan a las necesidades de las mayorías marginadas del país, que ahora exigen avances concretos hacia la formación y consolidación de una sociedad nacional justa y una economía independiente.

Es lugar común señalar la paradoja de México que, al igual que otros países no desarrollados, posee materias

primas en abundancia, frente a una escasa producción de manufacturas y alimentos. De manera similar, en materia de recursos energéticos, el país se caracteriza por una abundancia no sólo no expresada en producción y empleos, sino aunada a la carencia de energía para transformar la materia prima en productos elaborados. Así, México es un país que cuenta con abundantes recursos energéticos; empero, por su consumo de energía per cápita está situado en el grupo de los países de menor desarrollo.¹

Es evidente que la condición de país no desarrollado se refleja, entre otras cosas, en el bajo consumo de energía. Empero, la cuestión básica es determinar cómo puede contribuir el sector energético a acelerar el desarrollo y en qué medida ha sido y puede ser viable que la política de energéticos sea sustento de una estrategia económica y social de beneficio popular y que a la vez se manifieste en medidas concretas que redunden en la mejora de los niveles de vida de las mayorías, sin lesionar el marco de soberanía que garantiza el interés nacional a largo plazo.

* Presidente del Colegio de Economistas de México, A.C. El autor agradece la contribución de Byron Cardoso C. en la elaboración conceptual y analítica de este documento, así como las sugerencias y observaciones discretas de especialistas en la materia.

1. En efecto, el consumo de cada mexicano es de 1.3 kW térmicos al año, siendo de 6.0 kW térmicos el de cada habitante de país desarrollado y de 3.0 kW térmicos el promedio mundial. Véase Antonio Ponce, "Situación y perspectivas de los energéticos en México", en *El Economista Mexicano*, vol. XII, núm. 2, México, marzo-abril de 1978.

La política de energéticos rebasa con creces la dimensión técnica; se ubica en el plano de la estrategia nacional del desarrollo porque de ella depende el ritmo y la composición de las actividades productivas, así como sus implicaciones financieras y, lo que es más importante aún, la capacidad de generar empleo y producir alimentos y bienes de consumo popular con relativa independencia. Dicha política tiene dimensiones ideológicas profundas que comprometen el rumbo de la organización económica, social y política del país y que necesariamente tenemos que decidir hoy para y por las próximas generaciones de mexicanos.

Ante el reto histórico, cada vez mayor y más complejo, que representa la elaboración de una política concreta en materia de energéticos, en nuestro país ha prevalecido la falta de política como política, con los riesgos y ventajas que ello entraña. Si bien este acomodo no comprometido pudo sobrevivir en el pasado, la coyuntura internacional del presente decenio, la existencia teórica de amplias reservas petroleras y la discusión respecto al futuro del desarrollo nucleoelectrónico, así como la incertidumbre referente al rumbo global de la organización social, presionan para que se haga explícita una visión política y técnica de largo plazo sobre el uso de los recursos energéticos del país, habida cuenta de su naturaleza no renovable y de las exigencias derivadas de crisis que afloran en el corto plazo, tanto en la economía como en la sociedad y la política.

EL PROBLEMA ENERGETICO DEL MEXICO MODERNO

A partir de la nacionalización del petróleo en 1938, el desarrollo del sector energético contribuye de manera vertebral al logro de las políticas económicas que determinaron el proceso de acumulación y formación de capital, al cual nutrieron, en congruencia, los gobiernos poscardenistas.

La expropiación de 17 compañías petroleras norteamericanas e inglesas a partir de aquel año permitió la constitución de Petróleos Mexicanos, empresa que se convirtió en el más valioso instrumento de la expansión de la economía mexicana.

El proyecto de desarrollo del populismo cardenista, basado en la alianza de la burguesía nacionalista con los sectores obreros y campesinos reformistas, estimuló la diversificación de actividades económicas, el ensanchamiento del mercado interno y la incorporación de los grupos empresariales más dinámicos a la producción industrial. En esa perspectiva, durante el sexenio cardenista se crearon varios organismos públicos, tales como entidades financieras para dar asistencia a los sectores campesinos y como el Banco Nacional de Comercio Exterior; se ampliaron las funciones del Banco de México; se estableció la Comisión Federal de Electricidad y se fortaleció la infraestructura eléctrica; se implantó una política proteccionista mediante la elevación de las tarifas arancelarias; se restringieron las importaciones y se comenzó a aplicar un patrón de exenciones fiscales, que habría de complicarse y crecer ampliamente con posterioridad.

A partir de la segunda mitad de la década de los cuarenta empezó a configurarse el esquema de industrialización basado en la política sustitutiva de importaciones y en el intento de

“crecer hacia adentro” en el marco de los lineamientos de estabilidad monetaria que se comienzan a implantar como ejercicio de consolidación del imperialismo en el ámbito continental.

En ese mismo contexto (y con ese contenido) se inscribe la política petrolera; se definió entonces su desarrollo como un factor de subvención al sector industrial público y privado, cuya dinámica habría de descansar, así, en el respaldo estatal como proveedor de insumos energéticos suficientes y baratos. El desarrollo petrolero vino a reforzar el esquema de sustitución de importaciones implantado para estimular el crecimiento de la industria.

Del rescate del petróleo y sus derivados por el Estado mexicano surgió el actual sector energético del país. Este se caracteriza, además, por el control estatal de la industria eléctrica y por los intentos de estimular y mantener bajo supervisión oficial el desarrollo nuclear. Sin embargo, aunque la voluntad política manifiesta de la administración cardenista en el caso del petróleo marcó profundamente los lineamientos que observarán los regímenes posteriores, en otras áreas energéticas no necesariamente será recogida la conducta combativa del régimen cardenista frente a los monopolios extranjeros, ni la observancia dominante del interés nacional y popular sobre cualquier otro.

Hacia mediados de los años cuarenta, luego del “sobresalto cardenista” y de la consolidación de las alianzas de clase establecidas durante su vigencia, se entró de lleno, aunque tardíamente, en un franco proceso de expansión industrial sujeto a los alcances y límites de la política de sustitución de importaciones concebida por las agencias financieras internacionales para ser aplicada a países como el nuestro.

La coyuntura internacional derivada de la segunda guerra mundial apoyó esa estrategia dentro del concierto continental del desarrollo capitalista regido por Estados Unidos a través del sistema monetario internacional y condujo al inicio del crecimiento sostenido del aparato productivo nacional, que permitió ampliar la demanda interna y, en suma, modernizar algunos sectores de la estructura económica del país.

En el ámbito político, la gran burguesía industrial, apoyada por su base financiera y comercial, se instaló como el sector dominante del bloque en el poder; el Estado se constituyó en su principal promotor por medio del impulso, estímulo y protección a los grupos empresariales, por medio del control político inflexible y del paternalismo mediatizador de los sectores populares organizados.

Dicha estrategia permitió establecer las condiciones para el “desarrollo estabilizador”, que tipifica el sentido del capitalismo moderno en México y en el mundo contemporáneo, a la vez que evidencia la eficacia del sistema de alianzas, cuyas bondades de clase se prolongarán durante varios decenios merced a esa misma estrategia.

Los acuerdos entre el Estado y la burguesía capitalista en ascenso se expresan en la institucionalización de órganos clasistas tales como la Confederación de Cámaras Industriales (Concamin), la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (Concanaco), la Cámara Nacional de la Industria

de Transformación (Canacintra) y la Asociación de Banqueros de México (ABM); en la gestación de innumerables organismos mixtos dentro del sector estatal, destinados a consolidar el modelo de acumulación supervisado por la representación empresarial. Dentro de estos últimos, para efectos del presente trabajo, mencionaremos sólo al Consejo Consultivo de la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza, a la Comisión de Tarifas Eléctricas y Gas Licuado, al Instituto Nacional de la Investigación Científica y a los Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial.²

Para atender la necesidad de crear una infraestructura industrial básica, el Estado conformó un amplio programa para establecer los organismos y empresas descentralizadas requeridos. De 1941 a 1946 se constituyeron 25 entes industriales estatales, entre los cuales destacan Altos Hornos de México, Guanos y Fertilizantes de México, Industria Eléctrica Mexicana, la Compañía Minera Guadalupe, Eléctrica Monclova, la Compañía Mexicana de Tubos, y Luz y Fuerza del Mante.³

Por su parte, la Comisión Federal de Electricidad, creada en 1937, adquirió tres años después, de sus propietarios extranjeros, las compañías eléctricas de Chapala, Morelia, Manzanillo y Ciudad Guzmán, así como la Hidroeléctrica Occidental, sin perjuicio de la modificación de la Ley de la Industria Eléctrica perpetrada por el presidente Avila Camacho, promulgada en 1939 para prorrogar, por medio siglo más, las concesiones a empresas extranjeras en el sector, previstas en el artículo 7, y que estipulaba como duración máxima de las concesiones un período no mayor de 50 años.

Las reivindicaciones nacionalistas y reformistas del sexenio cardenista derivaron al fortalecimiento de la burguesía nacional y extranjera en las condiciones de un capitalismo mundial "revitalizado" al término del conflicto bélico. La articulación de la dependencia de las diferentes formaciones sociales respecto al sistema capitalista va a expresarse mediante la utilidad y funcionalidad que guarden respecto a los países centrales y al mercado mundial. En el caso de México, este período se caracteriza por la desaceleración en el ritmo de crecimiento económico y por el descenso de los volúmenes de exportación, particularmente de productos manufacturados, que retraen la expansión industrial nacional.

LAS ALIANZAS ECONÓMICAS Y EL DESARROLLO ENERGÉTICO

En 1946 se inicia el sexenio del presidente Miguel Alemán y también el intento de replantear el sistema de alianzas establecidas para reforzar el proyecto de industrialización sustitutiva de importaciones y proteccionismo ampliado.

Si bien el Estado siguió manteniendo la iniciativa de gestión del proceso, los vínculos logrados con los grupos empresariales privados determinaron una conducta pública cada vez más generosa: el estímulo fiscal, la desgravación arancelaria y las exenciones de impuestos se conjugaron con la complacencia ante la inaplicabilidad de la ley, particular-

mente la referente al régimen jurídico-administrativo del capital extranjero en la economía mexicana.⁴

Como consecuencia de la avenida de intereses extranjeros y la polarización oligárquica que ello ocasiona, la burguesía nacional se retrae, salvo pocos grupos poderosos que resisten el embate, si bien el Estado continúa manteniendo el carácter de principal orientador del proceso económico.

De 1946 a 1952 se establecieron 41 organismos y empresas estatales destinados a fortalecer el campo de acción del Estado mexicano, impulsar actividades económicas, ampliar la infraestructura, robustecer el sistema bancario, etc. Dentro del sector energético se crearon en ese lapso la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, la Comisión del Río Fuerte, la Comisión del Río Grijalva, la Compañía Eléctrica de Sinaloa, etcétera.⁵

Al iniciarse la década de los cincuenta, la guerra de Corea ofreció una coyuntura favorable para el crecimiento económico del país, al estimular al sector exportador. En el mando gubernamental, Adolfo Ruiz Cortines sucedió a Alemán y buscó afanosamente dentro de las fronteras los agentes capaces de sostener la estrategia de industrialización sustitutiva de importaciones. En lo que ya iba siendo tradición del estilo político-económico de México, se intensificó la intervención estatal en la economía por medio de la creación de 29 organismos y empresas en sectores clave para estimular el proceso industrial basado en la formación de la clase empresarial nacional cuyo acceso se veía embestido por los intereses extranjeros. La acción del Estado se propuso principalmente ampliar la infraestructura, la construcción de plantas eléctricas (que en el sexenio 1952-1958 creció 80%) impulsar a Pemex (que en el mismo lapso incrementó 50% su capacidad de refinación) y desarrollar el sistema bancario y crediticio. En ese período se funda la Comisión Nacional de Energía Nuclear.

La apertura de los sectores básicos de la economía al capital extranjero supuso el debilitamiento de la burguesía nacional. Para evitarlo, se utilizaron fórmulas de subvención estatal a la industria nacional y asociada. Esa apertura también provocó el redituable negocio de las compañías extranjeras encargadas, por ejemplo, de la distribución de la energía eléctrica.⁶

REPERCUSIONES POLÍTICAS DEL DESARROLLISMO

Al finalizar la administración del presidente Ruiz Cortines, varios fueron los movimientos huelguísticos que se sucedie-

4. Cabe señalar la vigencia de la legislación sobre propiedad extranjera que no permitía rebasar 49% del control de una empresa.

5. M. Ramírez R., *op. cit.*, p. 128.

6. Tal fórmula consistía en la venta obligada de energía eléctrica a los monopolios extranjeros, los que a su vez revendían el fluido al consumidor después de haber obtenido una utilidad neta, fuera de todo riesgo. Tal situación condujo a que grupos sindicales e incluso de pequeños empresarios agrupados en la Canacintra cuestionaran la organización del sector eléctrico. Esos grupos pugnaron por la conformación nacional del mismo y por una distribución discriminatoria del fluido en beneficio de las clases populares y de la pequeña industria. Con ello desencadenaron la reacción de las empresas extranjeras que demandaron, por su parte, la elevación de las tarifas eléctricas, la eliminación de las regulaciones estatales, la extensión de los plazos en las concesiones y la cancelación del derecho de huelga de los trabajadores.

2. Véase M. Ramírez R., *Crecimiento económico e inestabilidad política en México*, UNAM, México, 1977, pp. 117-118.

3. *Ibid.*, p. 119.

ron, entre ellos los de los telegrafistas, los maestros, los petroleros y los ferrocarrileros. La represión y la injerencia en los movimientos sindicales también se combinaron como soluciones en el régimen que se inició en 1958 con Adolfo López Mateos.

La necesidad de reestructurar las alianzas dentro del bloque dominante y de redefinir la participación extranjera en el patrón de crecimiento, la influencia de la Revolución cubana, así como el estilo de gobernar del nuevo Presidente, condujeron a la recuperación de los recursos energéticos básicos. Se nacionalizaron la American Foreign Power y la Mexican Light and Power Company a un costo de 148 millones de dólares en 1959.⁷ En el mismo año, se adquirió la Industria Eléctrica Mexicana de la ciudad de Mexicali.

Por otra parte, se modificó el artículo 27 de la Constitución para expresar las nuevas reglas del juego, mediante el siguiente añadido al párrafo sexto:

“Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.”

Paradójicamente, la política de reversión nacionalista de los recursos, que de nueva cuenta se inclinaba hacia planos de soberanía nacional, se puso en práctica ante la desconfianza y el repiegue de los grandes componentes de la burguesía nacional, agrupados en las cámaras empresariales (la Federación Patronal de la República Mexicana —Coparmex—, la Concanaco, la Concamin y la ABM), los cuales manifestaron su preocupación y rechazo a la tendencia estatista gubernamental por “invadir los campos reservados a la iniciativa privada y competir con ella. . . [lo que] conduciría a una reducción de las inversiones de capital para el desarrollo de México, por parte de financieros mexicanos y extranjeros” y propugnaron un régimen económico de libre empresa, ajeno a la “infiltración de ideas exóticas”,⁸ actitud reveladora de la imbricación de intereses entre la oligarquía nativa y la extranjera.

Empero, no fueron esos los únicos sectores que se movilizaron. Las clases populares, los sectores medios y los intelectuales, bajo el liderazgo de Lázaro Cárdenas y estimulados por el éxito de la Revolución cubana, celebraron la Conferencia Latinoamericana para la Soberanía, la Emancipación Económica y la Paz, con la participación de diversas organizaciones de izquierda del continente.

La orientación anti-imperialista y de liberación económica de la reunión dio lugar al nacimiento del Movimiento de Liberación Nacional, integrado por los sectores medios, obreros, campesinos e intelectuales. Así se constituyó un amplio frente nacional, que fue un indicador de alarma al cuestionar el monolitismo del sistema de dominación e impugnar al

régimen. Sin embargo, con habilidad política, no mucho después se “restableció la confianza” en la iniciativa privada y se “apaciguó” a los movimientos populares.

DURANTE LOS AÑOS SESENTA SE DIO PREFERENCIA A LA ELECTRICIDAD

No obstante estos reacomodos en el control de los recursos estratégicos, el Estado asumió el papel de principal promotor del modelo de crecimiento, alcanzando un predominio en la producción de energéticos a pesar de las manifestaciones de inquietud de la gran burguesía, a la cual sistemáticamente se favorecía con precios subvencionados. El control estatal, logrado en el sector energético hacia 1962, se expresaba en términos de: 90% de la fuerza eléctrica instalada y 96% de la consumida, 97% de la exploración del petróleo y posesión de pozos, reservas naturales de gas y petróleo; 100% de la gasolina; 96% de la refinación de petróleo, y 85% de la petroquímica.⁹

En ese período se adquieren o integran, bajo propiedad del Gobierno federal aunque operando independientemente, la mayoría de las empresas eléctricas, entre ellas la Compañía de Tranvías, Luz y Fuerza Motriz de Monterrey, la Compañía Eléctrica Huixtla y la Compañía de Luz y Fuerza del Centro. A partir de 1964 se despliega un amplio programa de integración de las empresas eléctricas a través de la Comisión Federal de Electricidad.

Por otro lado, el proyecto de integración latinoamericana bajo el esquema de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) provocó un estímulo adicional a la expansión económica mexicana durante los años sesenta. La intensificación del proceso industrial y el incremento de las exportaciones al área regional contribuyeron a que el PIB creciera a una tasa anual promedio de 7% durante esa década.

Los sectores más dinámicos por su crecimiento anual en ese decenio fueron la energía eléctrica (12.9%) y el petróleo (9.6%). A su vez, el Gobierno amplió su participación en la economía a una tasa promedio anual de 8.7%, para llegar a aportar, entre inversión pública y paraestatal, más de 50% de la inversión global de la economía al finalizar el período. En la década, esos sectores aumentaron su participación en el PIB como sigue: de 3.4 a 4.2 por ciento, el petróleo; de 1.0 a 1.7 por ciento, la energía eléctrica, y de 4.9 a 5.6 por ciento, el sector gubernamental.¹⁰

A partir del segundo quinquenio de la década, el crecimiento económico, con estabilidad de precios y del tipo de cambio a toda costa, comenzó a soportar presiones inflacionarias que repercutieron de diferente manera en la economía. Esos efectos incluyeron desde el deterioro del salario real hasta la desnacionalización progresiva de los activos del país. Tal fenómeno revelaba no sólo la inconsistencia y el epidermismo de la política monetaria como fin dominante de la política económica, sino también, esencialmente, los límites

9. *Ibid.*, p. 159.

10. N. Asuad S., *La intervención del Estado en la economía mexicana de 1917 a 1974 y sus antecedentes*, tesis, Facultad de Economía, UNAM, México, 1976, vol. II, pp. 326-327.

7. Véase C. Gómez Vázquez, *Dinámica del mercado de la energía eléctrica en México*, tesis, UNAM, México, 1977.

8. Véase M. Ramírez R., *op. cit.*, p. 152.

del modelo económico seguido en la etapa de modernización capitalista de México.

COMIENZOS DE LA CRISIS

Con el inicio del sexenio de Gustavo Díaz Ordaz, el proceso de industrialización vía sustitución de importaciones —que a la sazón mostraba ya signos de madurez y, en diversas áreas, decrepitud prematura— requería de una nueva formulación con base en la necesidad de superar los estrangulamientos y conflictos económicos que iban surgiendo ante la ausencia de la acumulación y formación de capital esperada. Las repercusiones en los planos político y social se hicieron cada vez más explosivas, a medida que aumentaba el desempleo, la desazón laboral y el rigor de los medios tradicionales de contención política.

El ritmo de crecimiento durante la década de los sesenta, tipificadora de la estrategia estabilizadora, estuvo matizado por: la creciente participación de la inversión extranjera directa en actividades estratégicas, como la industria alimentaria; el financiamiento deficitario gubernamental provocado por el raquitismo fiscal que tuvo que cubrirse crecientemente con empréstitos extranjeros, y la contención del salario real y de la carga fiscal.

El endeudamiento público, que para 1960 financió 42.3% de la inversión estatal, llegó a 50.9% en 1968. Tal tendencia contrajo la disponibilidad de divisas que, en la mayor parte del decenio, se destinó en una proporción mayor a 50% a los pagos de amortización de la deuda externa.

Por otra parte, el modelo de industrialización dependiente trasladó mecánicamente tecnología cada vez más intensiva en el uso de capital, con lo que se inhibió la incorporación al trabajo de amplios contingentes de mano de obra, relegándolos al ejército de desocupados o subocupados. Ello condujo a una progresiva polarización elitista de la estructura social a través de una inequitativa distribución del ingreso.

Paralelamente, apareció en el período una tendencia creciente hacia la monopolización de la economía, resultado de la eliminación o asimilación de las empresas pequeñas y medianas, muchas veces absorbidas o disueltas por empresas transnacionales, comprometiendo la posibilidad de un proyecto nacional autónomo.

No obstante, continuó el proceso integracionista del subsector eléctrico por intermedio de la Comisión Federal de Electricidad. En 1964, ese organismo se convirtió en socio mayoritario (76.5%) de la Compañía de Tranvías, Luz y Fuerza Motriz de Monterrey; en 1965 fue autorizado para contratar los créditos requeridos por la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y por IEM; al año siguiente se reorganizaron sus empresas filiales, dejando como administrador único de las mismas a su Director General. En 1967 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público declaró a la CFE, con sus diez filiales, como una unidad económica fiscal y por acuerdo presidencial se autorizó la liquidación y disolución de éstas. En concordancia, la intervención del sector público en la economía mantuvo y reforzó su instrumental de apoyo al proceso industrial a través del subsidio a empresas estatales que deben incurrir en déficit crecientes por la política de precios congelados con que se estimula a los consumidores

industriales y, asimismo, al consumidor social. Las principales actividades que por ese motivo requirieron subsidio estatal fueron el petróleo, la electricidad y los ferrocarriles.

Resulta aleccionador observar cómo el sector industrial del Estado —conformado básicamente por el petróleo, la petroquímica, la electricidad y algunas líneas de bienes de capital— llega a absorber 39.5% de la inversión pública total, frente a 14.2% el sector agropecuario; 22.6% los transportes y las comunicaciones; 22.1% el bienestar social, y 1.6% la defensa y la administración.¹¹

De igual modo, es interesante notar el crecimiento de la inversión estatal: en 1960 alcanzaba un total de 8 376 millones de pesos y en 1970 se había situado en un monto de 30 250 millones de pesos; mientras tanto, el PIB había crecido de 150 511 millones a 296 600 millones, a precios de 1960, es decir, a una tasa media anual de 7 por ciento.¹²

Las necesidades apremiantes del presente decenio hicieron urgente el intento de alterar las bases y modalidades en que estaba sustentado el modelo histórico del desarrollo mexicano. Las condiciones internacionales desfavorecen la consistencia original de la estrategia estabilizadora, al desproveerla de recursos financieros (como efecto de la turbulencia del sistema monetario internacional) y al decaer la posibilidad de seguir inyectando recursos públicos para sostener la tasa de ganancias del sector empresarial y, con ello, favorecer la reinversión productiva.

El esfuerzo por contrarrestar los desequilibrios económicos —escalada inflacionaria, endeudamiento público, concentración del ingreso, aumento del desempleo, etc.— resulta más retórico que real dado el rezago acumulado y la precipitación de circunstancias críticas, tanto internas como internacionales.¹³ Además, el estilo reformista no logra contener los procesos de concentración monopolística del poder político y económico y, finalmente, acelera las reacciones antipopulares y clasistas.

Las tentativas de lograr soluciones parciales, que el pragmatismo tradicional del sistema mexicano ensayó a partir de 1970, evidencian la relatividad del voluntarismo político frente a la necesidad de profundos cambios y a la confrontación de clases igualmente profunda, por exigir, de manera históricamente inevitable, una evolución favorable al trabajo en la lucha de clases.

El ejercicio del voluntarismo político exacerbó a las clases dominantes; reveló la imposibilidad del Estado de generar procesos políticos ignorando la actual evolución de las clases sociales, su composición y la correlación real de los grupos de poder. A fin de cuentas, la gran burguesía ha encontrado una coyuntura para acelerar los procesos de concentración monopolística a costa de la pequeña y mediana empresa y de

11. *Ibid.*, p. 503.

12. Véase M. Ramírez R., *op. cit.*, p. 197 y los informes anuales del Banco de México.

13. Cabe recordar que el descalabro del sistema monetario internacional descansa en la crisis del dólar y la del petróleo; la inflación mundial y el retroceso en el avance de las formas democráticas en América Latina se precipitan como efectos colaterales del reacomodo mundial de recursos económicos y políticos.

la clase trabajadora y, además para responsabilizar al Estado por este despropósito social y político.

Con referencia al sector energético, en el sexenio iniciado en 1970 se buscó darle coherencia y establecer pautas para su coordinación por medio de la Comisión de Energéticos (1973). A tales objetivos se dirigieron la expedición de una nueva Ley Minera, la reglamentación de la industria petroquímica, la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos, la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, la creación del Instituto Nacional de Energía Nuclear sobre la base de la Comisión Nacional de Energía Nuclear, y las disposiciones que crearon a la propia Comisión de Energéticos.

Durante la administración pública de 1970-1976 se aceleró el crecimiento del sector energético. La producción de crudos y líquidos de absorción se duplicó de 1971 a 1976 (pasó de 177 millones de barriles a 342 millones), la capacidad de refinación se incrementó de 590 000 barriles por día a 916 000 en el último año. En el sector eléctrico se amplió la capacidad de generación de 6 068 megavatios en 1971 a 12 000 megavatios en 1976.

De igual modo se intentó modificar la distribución de oferta de energía en el país. En 1975 se componía así: 86% proveniente de hidrocarburos, 7% de fuentes hidroeléctricas, 6% de carbón y 1% de otro origen. Se pretendía llegar al año 2000 con la siguiente composición aproximada: 72% de hidrocarburos, 9% mediante nucleoelectricidad, 5% mediante hidroelectricidad, 12% de carbón y 2% de otras fuentes.

Los lineamientos que oficialmente han regido el desarrollo reciente del sector energético han sido la autosuficiencia, la nacionalización del servicio de abastecimiento para satisfacer las necesidades energéticas del medio rural y la satisfacción, sin restricciones y al menor costo posible, de la demanda de energía.¹⁴

LOS RETOS ECONOMICOS Y POLITICOS

Tan sucinto recuento de la evolución del sector energético permite afirmar que su característica esencial es que se basa en criterios desarrollistas. Ha sido, en efecto, la sólida columna vertebral configurada por el Estado para nutrir primordialmente el crecimiento industrial, subordinando a éste el logro de objetivos sociales y económicos de largo alcance que garanticen mejores niveles de empleo o la jerarquización de inversiones industriales social y económicamente prioritarias de beneficio colectivo. Al nacionalizar el petróleo y sentar las bases para la industrialización del país mediante una política lineal y rígida de sustitución de importaciones, el Estado generó una burguesía industrial ineficiente y sobreprotegida a la cual ha proveído de insumos energéticos en forma permanente, eficiente, abundante y subvencionada. No ha habido contrapartidas en términos de los niveles de producción, productividad, inversión y reinversión para lograr, al menos, el crecimiento económico suficiente para atender la demanda de empleo y las necesidades de una producción dinámica autosostenida.

14. Juan Eibenschutz, "Panorama de los energéticos en México", en *Suplemento de Comercio Exterior*, vol. 26, núm. 4, México, abril de 1976, p. 29.

Empero, la preferencia dada al aprovisionamiento energético al sector industrial privado no desdibujó totalmente el contenido populista en la atención de sectores urbanos y rurales marginados. De ahí que otra característica esencial de la producción de energéticos haya sido la ausencia de una política explícitamente identificada con algún grupo social o económico del país.

La falta de política como política se evidencia en el sector energético, particularmente en materia petrolera y nuclear, campos en los que ha prevalecido, bajo una epidermis de pragmatismo coyunturalista, la consolidación de la élite industrial, comercial y financiera responsable del proceso fallido de acumulación y formación de capital en México.

En la actualidad es indiscutible el carácter político de los energéticos en cualquier país. Ello es así porque su manejo entraña compromisos ideológicos y políticos esenciales para la estrategia del desarrollo económico y social a largo plazo. Mientras tanto, ha sido materia de verbalización creciente la disponibilidad de vastas reservas petroleras en una coyuntura tipificada por el desempleo, la recesión económica y la inflación. Al ser imprescindible considerar las perspectivas del aprovechamiento de la energía nuclear en años próximos, ante la insistencia en exportar cantidades cuantiosas de los hidrocarburos potencialmente disponibles y al evidenciar un apresuramiento en materia de comercialización y uso de gas, se nutre una irritación justificada y creciente de amplios sectores de la población que no encuentran un compromiso explícito, en términos de una política de energéticos que garantice, o al menos exhiba, la intención del Estado de atender integralmente los requerimientos económicos, sociales y políticos del desarrollo nacional en el corto o el largo plazos.

Sin lugar a dudas, el sector energético en México puede dar la tónica del desarrollo nacional en tanto procure, por primera y quizá única vez en la historia del país, la abundancia de recursos financieros para un Estado que ha sido tradicionalmente raquítico en dineros por soportar la carga de subsidios a las minorías privilegiadas y a sectores privilegiados de las mayorías, para tratar de conciliar la existencia colectiva.

La circunstancia de un Estado mexicano, si bien no opulento al menos "no miserable", obliga a plantear la pregunta sobre el rumbo y el monto de los fondos públicos, es decir: ¿a quién se destinarán, en qué cantidad, cuándo y cómo?

El contenido ideológico de la respuesta es responsabilidad del Estado y trae consigo la concepción visionaria del futuro del país; identifica a los beneficiarios y relegados de la organización social a la que se tienda.

Hoy es ineludible el compromiso político de la estrategia nacional de desarrollo, expresado en una política de energéticos explícitamente popular en sus fines. Tanto más cuanto que la actual coyuntura es prolongable sólo en la exacta medida de la tolerancia económica, política y social respecto al desempleo, el estancamiento, la insuficiencia alimentaria, la dependencia creciente y la marginación social y cultural de la mayoría de los mexicanos, de suyo a niveles críticos. □