



PETRÓLEO

Pemex: el fracaso fiscal del sexenio

por **Jesús Carrillo**

Si la próxima administración federal busca implementar un plan de desarrollo que sea sostenible y justo, tendría que cambiar la relación que tienen las finanzas públicas con el petróleo. Lo que hemos visto como política petrolera en los últimos años representa el mayor fracaso fiscal del sexenio.

Según la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en 2024 los ingresos petroleros se reducirán un 24% con respecto a 2023. Como la renta petrolera se divide entre el gobierno federal y Pemex, la caída esperada también

se compone de esas dos partes: es del 41% para los ingresos petroleros del gobierno y del 14% para los de Pemex. Por su parte, Hacienda espera que los ingresos que el sector público recibe por los impuestos que pagamos todos crezcan un 2.1%, más o menos en línea con el crecimiento que la dependencia calcula para la economía en 2024. Es claro que el déficit esperado se debe principalmente a la reducción en los ingresos petroleros.

Como con cualquier bien o servicio que se produce y vende, los ingresos petroleros dependen del precio y de la cantidad que se venda. Se estima que este año el precio del crudo sea menor

que en 2023 y promedie 56.7 dólares por barril para la mezcla mexicana de exportación, lo cual explica la reducción esperada en los ingresos para 2024. Por el contrario, se ha sobrestimado el aumento en la producción de crudo, pero es muy probable que se mantenga en el rango de 1.6 a 1.7 millones de barriles diarios (mmbd).¹

Visto de forma aislada, parecería que 2024 simplemente puede ser un mal año para el sector de exploración y producción de petróleo y gas, pero al examinarse con cierta profundidad podemos ver que lo que ocurre es simplemente la consecuencia de una política petrolera-fiscal deficiente del sexenio que está por terminar, misma que se une a una tradición de décadas de mala administración de la renta que viene de los hidrocarburos.

La gran apuesta en esta materia quedó definida con nitidez por el presidente Andrés Manuel López Obrador a mediados de 2019, cuando dijo que su sexenio serían “tres años para rescatar a Pemex y que aumente la producción, y tres años para destinar inversiones al desarrollo nacional, sembrar el petróleo”.² En ese mismo mensaje, el presidente mencionó la meta de que, al terminar su sexenio, se producirían 2.6 mmbd.

La apuesta era equivocada por un error básico de concepción: producir más petróleo no necesariamente iba a incrementar la renta petrolera disponible para el gobierno; para que eso suceda, la empresa debe ser productiva, eficiente. Es por eso que Pemex

¹ Aunque la SHCP y Pemex insisten desde hace varios meses en reportar la suma de los hidrocarburos líquidos, que incluyen el petróleo crudo y algunos condensados, cuya producción se incrementó de 21 mil barriles diarios en enero de 2019 a 280 mil barriles diarios en octubre de 2023, de acuerdo con la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), en este texto hablo solo del petróleo crudo porque son dos mercancías con suficientes diferencias como para pertenecer a dos mercados bastante distintos.

² “Presidente López Obrador presenta Plan de Negocios de Pemex 2023”, Presidencia de la República, 16 de julio de 2019, disponible en: gov.mx.

tiene como mandato generar valor y rentabilidad para el Estado mexicano,³ y no incrementar la producción de petróleo o combustibles.

Además de ser la equivocada, la apuesta salió mal: la producción de crudo de la empresa estatal pasó de 1.59 a 1.54 mmbd entre enero de 2019 y octubre de 2013.⁴ Mejor dicho, la apuesta salió muy mal: se estima que el gobierno federal le aportó 1.45 billones de pesos (bdp) de apoyo entre enero de 2019 y septiembre de 2023: 992 mil millones de pesos (mdp) en aportaciones directas a capital y 457 mil mdp en beneficios fiscales.⁵ En estos montos se incluye lo necesario para construir la refinería de Dos Bocas, que a pesar de ser inaugurada en julio de 2022, para el cierre de 2023 seguía sin producir combustibles y con sobrecostos que rebasan el doble del presupuesto original.

En un entorno de precios muy elevados, Pemex reportó utilidades netas por primera vez en diez años al cierre de 2022, pero mientras otras empresas petroleras, públicas y privadas, tuvieron utilidades históricas, la petrolera mexicana apenas obtuvo 23 mil mdp. La razón está en que Pemex Transformación Industrial, es decir, la empresa subsidiaria que administra las refinerías, incurre en pérdidas año con año, en buena medida porque prácticamente un tercio de su producción es combustible, un producto de poco valor y muy contaminante que en general se aprovecha para algunas plantas de generación eléctrica o tiene su destino en las refinerías estadounidenses del golfo de México, donde se convierte en gasolinas y otros petrolíferos de mayor valor.

3 Artículo 4 de la Ley de Petróleos Mexicanos.

4 Se consideran los datos proporcionados por la CNH para las asignaciones y el contrato en que Pemex es el operador.

5 Instituto Mexicano para la Competitividad, "Pemex en la mira al tercer trimestre de 2023", disponible en: imco.org.mx.

Por si esto no fuera suficiente, la deuda total de la empresa se redujo muy poco, considerando los apoyos ya descritos, pues pasó de 2.08 a 1.86 bdp entre el inicio de 2019 y septiembre de 2023, pero la estructura de esa deuda es mucho peor, pues la de corto plazo, es decir, la que debe pagarse en menos de un año, pasó de 192 mil mdp a 554 mil mdp en el mismo periodo; la misma historia ocurre con lo que la empresa petrolera les debía a sus proveedores y contratistas: 297 mil mdp con vencimiento menor a un año al tercer trimestre de 2023 (138% más que en 2019). Para poder hacer frente a todas estas obligaciones, Pemex debe endeudarse más, con la desventaja de que ahora el crédito es más caro, porque las tasas de interés son más altas y su calificación crediticia es peor. La alternativa es seguir dependiendo de los "rescates" de la SHCP, o sea que todos ponen (ponemos). Mala siembra, al parecer.

Cuando se observa un panorama así, que además no es tan distinto en los últimos veinte años, es inevitable pensar que el petróleo tiene un hechizo maligno, una maldición. Las explicaciones de por qué puede existir esa "maldición de los recursos" y sus consecuencias son muy variadas y debatidas desde hace más de sesenta años.⁶ No es este el espacio para dar cuenta de tal debate, pero Michael L. Ross⁷ menciona que frecuentemente los problemas políticos

6 El término parece haber aparecido por primera vez en Richard M. Auty, *Sustaining development in mineral economies. The resource curse thesis* (Londres, Routledge, 1993), pero el debate lo precede por mucho. Discusiones relevantes sobre el tema se hallan en D. Michael Shafer, *Winners and losers. How sectors shape the developmental prospects of States* (Ithaca, NY, Cornell University Press, 1994); Terry Lynn Karl, *The paradox of plenty. Oil booms and petro-States* (Berkeley, University of California Press, 1997); Macartan Humphreys, Jeffrey D. Sachs y Joseph E. Stiglitz, eds., *Escaping the resource curse* (Nueva York, Columbia University Press, 2007).

7 Michael L. Ross, *The oil curse. How petroleum wealth shapes the development of nations* (New Jersey, Princeton University Press, 2012).

y económicos asociados con el petróleo en algunos Estados se deben a cuatro características que tienen los ingresos petroleros: su escala, ya que son grandes como proporción de los ingresos totales, lo que los coloca en el terreno de una lucha política; su fuente, pues muchas veces empresas estatales que son contribuyentes gigantes, como en México, implican que no haya un sistema fiscal robusto, con el que la ciudadanía obligue a la clase política a rendir cuentas; su opacidad, que seguido se convierte en corrupción y expoliación; y su inestabilidad, que significa que a veces el gobierno se queda corto de ingresos y debe endeudarse (probablemente México en 2024), pero cuando le sobran es común que los use para subsidios regresivos como el de la gasolina (México en 2022) y contener artificialmente la inflación (después de todo, es una contención de precios que pagamos entre todos).

México todavía puede aprovechar su potencial petrolero, aunque ya no sea el de hace cincuenta años y el cambio climático exija nuevas ideas y rumbos distintos. Lo que requiere es una visión de largo plazo que concilie las necesidades de esta generación con las que vienen. Para lograrlo, hay que replantear la relación de la hacienda pública con el petróleo: para empezar, cómo se decide y administra lo que pasa en Pemex, y luego cuál es el destino de la renta petrolera, que ojalá se convierta en ahorro para el futuro y en inversiones que promuevan la transición energética.⁸ ~

JESÚS CARRILLO es doctor en economía por El Colegio de México y director de Economía en el Instituto Mexicano para la Competitividad.

8 Instituto Mexicano para la Competitividad, "El Fondo Mexicano del Petróleo debe reformarse para financiar la transición energética", disponible en: imco.org.mx.