

De la maldición a la bendición del petróleo

Los precios del petróleo han alcanzado niveles alarmantes. Para el país eso puede significar una dura época de austeridad pero también una oportunidad para hacer mejores inversiones públicas. Es urgente “despetrolizar” el gasto corriente.

SUCEDEN COSAS EXTRAÑAS cuando los precios del petróleo se mantienen elevados: a pesar de una economía desastrosa, Nicolás Maduro dormía tranquilo soñando con el pajarito de Chávez, Vladimir Putin planeaba la siguiente incursión bélica de Rusia, ISIS y otros grupos terroristas tenían un mayor financiamiento de parte de algunos países petroleros de Medio Oriente.

La caída en el precio del petróleo no es necesariamente una mala noticia. No tiene por qué serlo en México, donde el gobierno tuvo la intención de utilizar la construcción del Tren de Alta Velocidad entre la ciudad de México y Querétaro como un signo de modernidad, cuando realmente iba a terminar representando a un Estado anquilosado que invierte mal los recursos públicos. El Tren de Alta Velocidad no solo puso en evidencia las graves acusaciones por conflictos de intereses, también reveló cifras que

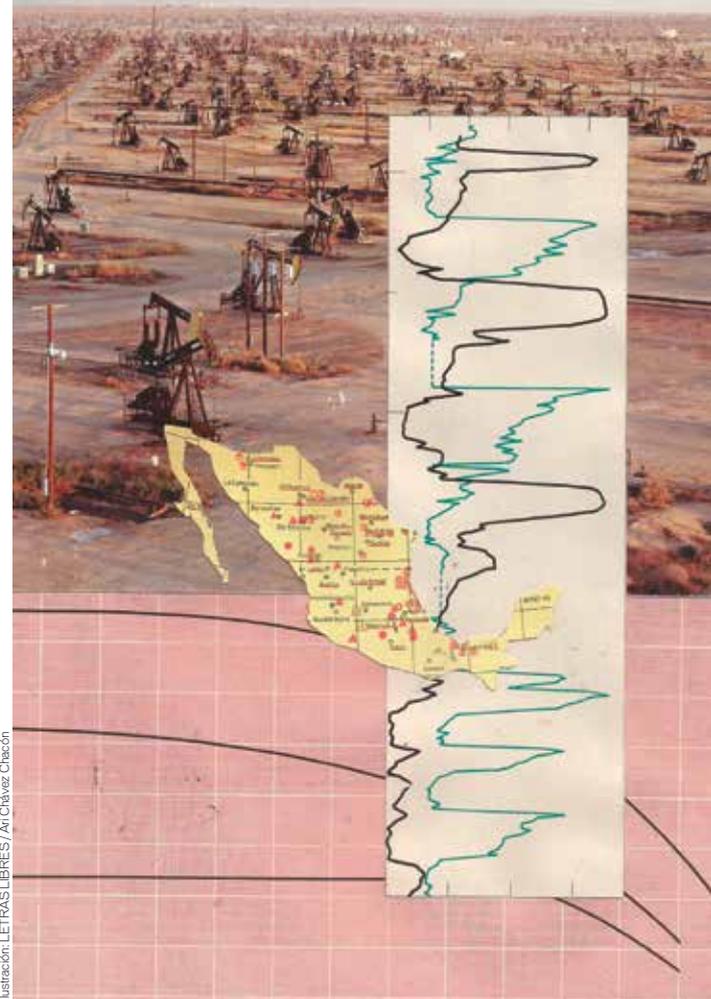


Ilustración: LETRAS LIBRES / Ari Chávez Chacón

indican una mala inversión pública. Más allá de los subsidios iniciales para su construcción, de aproximadamente 48,000 millones de pesos, su operación habría requerido un mayor desembolso del gobierno federal, pues la demanda calculada de 22,220 pasajeros diarios¹ parece elevada para un trayecto en el que actualmente circulan alrededor de cincuenta mil automóviles al día. Es decir, para hacerlo rentable, habría sido necesario que una gran parte de los automovilistas dejaran sus vehículos y decidieran pagar trescientos pesos para utilizar ese transporte. Aun así, el tren habría requerido subsidios adicionales porque con esa demanda no alcanzaba a cubrir ni la mitad de los costos de operación y sus intereses.² Y si bien el gasto del gobierno en este proyecto podría haber estado justificado por otros factores positivos—como la disminución de emisiones de dióxido de carbono o la disminución de tiempos de traslado y, con esto, el incremento de la productividad—, no existe evidencia de que estos beneficios superarían a los costos.³

Solo se pueden aprobar proyectos así con abundantes recursos mal manejados. “La maldición de los recursos naturales”, en este caso el petróleo, es uno de los principales factores que han incidido en un gasto poco transparente, ineficiente y con reducido impacto para el crecimiento de largo plazo. No sorprende que la calidad del gasto en

1 SCT, Análisis costo-beneficio del Tren de Alta Velocidad México-Querétaro, p. 20. Disponible en: bit.ly/1yqDZ1o.

2 Paul Amos, Dick Bullock y Jitendra Sondhi, “High-speed rail: The fast track to economic development?”, p. 2. Disponible en: bit.ly/1zP9pNM.

3 Por ejemplo, la Manifestación de Impacto Ambiental del Proyecto (p. 574) establece que el proyecto generaría tres veces más impactos negativos que positivos: bit.ly/1AoERHI.

el país sea muy mala, más aún en comparación con lo que sucede en el resto del mundo. En el Índice de Eficiencia del Gasto,⁴ México se ubica en el puesto 99 de 144 países. Peor es el Índice de Desviación de Fondos Públicos,⁵ que ubica al país en el puesto 119, muy cerca de países con mucha pobreza y debilidad institucional como Haití o Camerún, pero también cerca de Estados petroleros como Brasil, Nigeria y Venezuela, el último de la lista.

Lo más grave es que no se aprovechó el *boom* de los precios del petróleo para cambiar la situación. Es cierto que la presión tributaria es de las más bajas de la región, al recaudarse solo lo equivalente a 10.6% del PIB, pero también lo es que esta presión la soportan pocos contribuyentes, que tienen una carga elevada por la gran informalidad reinante en México, la cual, según el INEGI, asciende a 58.1% del total de los empleos. La reforma hacendaria aprobada hace dos años no atacó los problemas de fondo —la reducida base tributaria y la “despetrolización” del gasto corriente— y se concentró en lograr una mayor recaudación para financiar un gasto ineficiente. El resultado fue una reducción del crecimiento económico a un paupérrimo 2.1%.⁶

La informalidad y su prima hermana, la evasión, no solo tienen efecto en la recaudación, sino en las raíces de un conjunto más amplio de problemas nacionales. En gran parte producto del bajo crecimiento y productividad, la informalidad propicia el entorno ideal para la ilegalidad, y ofrece el blindaje necesario para la corrupción y el crimen organizado. La generalización y penetración de este tipo de conductas debilitan el Estado de derecho, uno de los aspectos fundamentales para el progreso a largo plazo de cualquier nación.

Es cierto que se han tomado algunas medidas para atacar la informalidad: el Régimen de Incorporación Fiscal (que atrae a contribuyentes con beneficios y descuentos), la estrategia “Crecamos Juntos” y la introducción de la contabilidad electrónica. Sin embargo, aunque pueden tener algunos efectos positivos, el gran problema de la informalidad no va a resolverse por decreto. Se resuelve con aumentos significativos de la productividad y un mayor crecimiento.

En este contexto, es una buena señal recortar el presupuesto en un año electoral y antes de que se ejerzan las coberturas del petróleo (el referido Tren de Alta Velocidad es un ejemplo de una inversión pública que habría requerido un mayor análisis). Sin embargo, los ajustes propuestos no son todo lo coherentes que deberían. No emite una señal positiva que en año electoral se vayan a repartir más de diez millones de televisores cuando se pudo haber aplazado el apagón analógico y así haber tenido más tiempo para evaluar alternativas más económicas (aunque menos atractivas en número de votos) como los decodificadores, que según expertos cuestan alrededor de una tercera parte del precio de los televisores.⁷

Este es el momento preciso para tomar decisiones drásticas sobre otras cuentas de gasto que no tienen razón de ser. Entre ellas la excesiva propaganda en todos los niveles de gobierno: no tiene ninguna justificación y podría ser eliminada. Igualmente, la omnipresente y constante publicidad de los partidos políticos, que en épocas no electorales nos invade en radio, televisión y cines.

Una de las claves principales del gasto eficiente se encuentra en la reformulación del Fondo Mexicano del Petróleo. Tal como se ha diseñado, se lograrán ahorros solo si los ingresos petroleros superan el 4.7% del PIB, monto calculado en 2013 tomando en cuenta un elevado precio del petróleo. Con los precios actuales —que rondan los cuarenta dólares por barril, pero ni siquiera con un escenario optimista de setenta dólares—, no se podrá lograr un ahorro en el Fondo en los siguientes cuatro años, porque los ingresos representarían solo 2.9% del PIB hasta el 2019, en lugar del 6.1% proyectado en la Ley de Ingresos de la Federación 2014.

Este error de nacimiento, fruto del optimismo, podría significar su defunción. Por esto es urgente reformular el cálculo para que se puedan lograr excedentes con precios más bajos del petróleo. Basta observar las exitosas experiencias internacionales. El Fondo de Pensiones Gubernamental Global de Noruega cuenta con más de 725 mil millones de dólares ahorrados por excedentes en ingresos petroleros y relacionados, que se invierten para atender obligaciones pensionarias. El Fondo de Estabilización Económica y Social de Chile permite financiar déficits fiscales sin tener que recurrir a aumentos de impuestos y puede también realizar amortizaciones de la deuda pública, por lo que el gasto no se ve mayormente afectado por la volatilidad de los precios internacionales.

La historia de México demuestra que los *booms* no han servido para hacer las reformas necesarias, ordenar las finanzas públicas o sentar las bases para el crecimiento. Tal vez esta drástica caída en los precios del petróleo puede ser una bendición, un elemento que ayude a que el gasto público sea útil para brindar los servicios públicos necesarios para que los ciudadanos se sientan parte de un contrato social eficiente con el Estado. Un periodo prolongado (parece que va a ser así por más de cuatro años) puede servir para “despetrolizar” el gasto corriente, algo que no puede realizarse de la noche a la mañana. Es la excusa perfecta para recortar las transferencias a estados y municipios, para fomentar una verdadera descentralización fiscal, con autoridades locales más responsables de sus finanzas y conectadas con sus ciudadanos. Con un Fondo Mexicano del Petróleo reformulado se pueden promover inversiones en infraestructura y servicios necesarios para el crecimiento y la productividad, que lleven también a una mayor formalidad.

Es optimista pensar que va a pasar esto en un año electoral, principalmente con el PRI a la cabeza. Pero las vacas están muy flacas, el “momento mexicano” se fue, no quedan muchas más oportunidades para reactivar el país y, si se quiere pensar cínicamente, tal vez resulte más estratégico que los priistas actúen pensando en el siguiente ciclo electoral. —

4 Reporte Global de Competitividad 2014-15, Foro Económico Mundial, p. 413.

5 *Ibidem*, p. 408.

6 Perspectivas de la Economía Mundial 2015-Update, Foro Económico Mundial: bit.ly/1w07Nob.

7 Sonia Corona, “El gobierno mexicano regala en año de elecciones diez millones de televisores”, *El País*, 25 de enero de 2015: bit.ly/1ySPX2k.