

El petróleo y el Financiamiento del Desarrollo de Campeche

Dip. Antonio González Curi

Secretario de la Comisión de Pesca de la H. Cámara de Diputados

El impacto de la actividad petrolera en Campeche

Campeche es un estado que históricamente ha demostrado su solidaridad con la República.

Hoy en día, los campechanos y su gobierno, a cargo del Ing. Jorge S. Azar García, realizan un amplio trabajo para superar rezagos sociales y alcanzar niveles adecuados de desarrollo, acordes con sus recursos humanos y naturales.

La coordinación y la conjunción de esfuerzos con el gobierno Federal, mediante el diálogo respetuoso y la concertación, constituye un elemento fundamental en nuestro propósito.

La insuficiencia de recursos financieros es una de las causas que ha limitado nuestro progreso.

Por ello, cabe hacer algunas consideraciones en cuanto a la presencia de PEMEX en Campeche y las participaciones fiscales federales, que constituyen nuestra principal fuente de ingreso.

A partir de 1977, año en que dan inicio los trabajos intensivos de explotación petrolera en la entidad, Campeche ha resentido impactos en su vida social y económica, así como en su ecología.



Sus efectos pueden observarse con mayor magnitud en el municipio del Carmen. Ahí, durante la década de los ochenta, el petróleo propició un desmedido crecimiento poblacional.

Esta concentración demográfica ha modificado significativamente los patrones de la convivencia social de la región, en la que se encuentran un gran número de localidades del estado, lo que ahí provoca un incremento en el número de demandas de bienes y servicios.

Ante los crecientes y constantes requerimientos creados por el flujo migratorio, se advierte que, a pesar de los esfuerzos de los gobiernos Federal, estatal y municipal, la región enfrenta agudos problemas como la insuficiente infraestructura urbana, vivienda y de servicios: agua potable, alcantarillado, salud, seguridad pública, electrificación, comunicación y transporte. Causados, sin duda, por el crecimiento poblacional, debido a la presencia de PEMEX.

La población de Ciudad del Carmen prácticamente se triplicó al pasar de 50,000 habitantes en 1975 a 150,000 en 1990. La tasa de crecimiento poblacional es cercana al 7% en este periodo.

La composición de la población ha cambiado drásticamente. Ahora, el 51% son originarios de Ciudad del Carmen y el 49% son inmigrantes, cuya calidad de mano de obra en un 70% es poco calificada.

El 40% de la población de 12 años o más tiene primaria incompleta y la tasa de desempleo abierto se incrementó sensiblemente en el periodo, al pasar del 1.5% al 5.5%.

El déficit de los servicios urbanos es: en pavimentación 45%; agua potable 29%; drenaje de aguas negras 80%; electrificación 6% y vivienda 20%.

Los recursos que el estado canaliza para atender los mayores problemas sociales y de servicios de la región, limitan la atención de otros municipios y sectores de la entidad.

El atraso de otras comunidades importantes del municipio, en especial las de Atasta y Candelaria, se debe, en gran medida, a que los recursos del H. Ayuntamiento son insuficientes y se destinan en su mayoría a atenuar los delicados problemas de Ciudad del Carmen.

Esto ha propiciado una presencia mayor que antaño, y de la que se observa en otros municipios, el malestar social por su bajo nivel de vida.

Las participaciones fiscales federales

El artículo 40 de nuestra Carta Magna establece que: "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental."

Con base en esta disposición constitucional, entendemos que el Federalismo es un esquema jurídico, político y económico, en el cual se suman esfuerzos y se comparten recursos para realizar los propósitos de progreso de las entidades federativas, en el marco de los altos fines del país: soberanía de la Nación y bienestar para todos los mexicanos.

Este sistema de desarrollo compartido debe ser perfeccionado permanentemente para fortalecer a los estados de la unión y vigorizar la República como un todo.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática, que establece el artículo 26 constitucional, ha posi-

bilitado la conjugación armónica de las necesidades estatales y regionales con los propósitos de Nación; ha promovido la descentralización y estimulado el fortalecimiento de las entidades y municipios.

La política económica, instrumentada en los últimos cuatro años, se ha dirigido a impulsar un crecimiento económico firme y sostenido, tanto a nivel nacional como regional, sin descuidar la estricta disciplina de las finanzas públicas.

Así, por cuarto año consecutivo, el producto interno bruto ha crecido más que la población; se ha incrementado el empleo por el dinamismo de la inversión; la inflación continúa con su tendencia decreciente; se ha resuelto el problema del endeudamiento externo excesivo; se han saneado las finanzas públicas al presentarse en 1992 un superávit financiero presupuestal; el gasto social significa hoy más del 50% del gasto programable; y se han incrementado sensiblemente las reservas de divisas.

Uno de los pilares del cambio estructural de la economía ha sido la política tributaria.

La reforma fiscal que se ha puesto en marcha ha logrado que el sistema fiscal mexicano sea cada vez más justo y equitativo.

Ahora, las tasas impositivas son más bajas que al inicio del sexenio; se ha ampliado la base gravable de los distintos impuestos, además del número de contribuyentes de cada uno de ellos, y se ha puesto especial interés en propiciar el cumplimiento voluntario y puntual de las obligaciones fiscales, a través de la simplificación de trámites.

La administración tributaria ha mejorado notablemente y ello ha permitido aumentar la recaudación con menores tasas impositivas. Sin

embargo, algunos instrumentos que coadyuvan a una coordinación eficaz entre la Federación y los estados precisan ser perfeccionados para adecuarse a las circunstancias actuales, con el objeto de que las entidades que así lo requieran, tengan más opciones para atender su problemática específica.

Un elemento fundamental para la economía de los estados lo constituye las participaciones federales. Como se sabe, éstas se reciben debido a que cada entidad celebró un convenio con la Federación para adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal al iniciarse 1980, y se otorgan como porcentaje de la recaudación fiscal participable.

Las participaciones constituyen la transferencia financiera federal más importante, ya que significan seguridad y estabilidad para las finanzas estatales. En el caso de Campeche, una interpretación insuficiente del artículo 27 de la Constitución, basada fundamentalmente en condiciones de la territorialidad, ha contribuido a limitar posibilidades al Estado para obtener una participación fiscal más justa, en reciprocidad con la aportación de hidrocarburos que hace a la Federación.

Las gestiones han tenido poco éxito, fundándose el gobierno Federal en que la explotación no ocurre en el suelo campechano, sino en la plataforma continental, en donde el dominio de todos los recursos naturales corresponde a la Nación.

Sin embargo, hay que señalar que si bien el subsuelo es propiedad de la Nación, las entidades federativas en las cuales la explotación se lleva a cabo en tierra, sí reciben, vía fiscal, beneficios directos por este concepto, no obstante que el citado artículo constitucional señala también que corresponde a la Nación el dominio directo del petróleo.

Distinguidos campechanos estudiosos del derecho coinciden en que no hay en nuestra Carta Magna impedimento alguno para reconsiderar las participaciones para nuestro estado.

No obstante que la operación petrolera se localiza en zonas situadas a 70 kms. de la costa, es Ciudad del Carmen, territorio campechano, la que se ha convertido en centro de un activo movimiento propiciado por esta industria, que generó importantes desequilibrios sociales, prácticamente ausentes de la isla, antes de 1975.

Conviene destacar que las participaciones que perciben las entidades federativas están estrechamente vinculadas con aquellas que percibieron en 1979, año base para el cálculo de las participaciones iniciales del estado en el nuevo sistema que operó en 1980.

Hasta 1979, se participaba a cada entidad en una serie de impuestos federales con diferentes porcentajes, según la ley en cada materia; por ello existía una gran diversidad del legislador en diferentes épocas. Todas estas participaciones fueron sumadas en el llamado fondo general, en el cual se participaba a todas las entidades federativas.

Es de esta manera que la Federación integra las participaciones provenientes de la antigua Ley del Petróleo y sus Derivados, vigente hasta 1979, que otorgaba participaciones a los estados en cuyo territorio se producía el petróleo crudo y que posteriormente se destinaba a la exportación, para atenuar los impactos que esto ocasionaba en la región.

En 1979, apenas se iniciaba la producción de los grandes campos de hidrocarburos en la sonda de Campeche. Además, la explotación llevada a cabo en el mar patrimonial de la

Nación, no daba derecho a las participaciones, según la interpretación vigente.

Es por ello que Campeche no pudo participar con un anexo petrolero similar al de los otros cuatro estados productores de petróleo en 1979.

En diciembre de 1979 se firmó un anexo al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal mediante el cual, en 1980, se otorgó a Campeche participaciones por 250 millones de pesos, monto que significaba el 0.06% de la recaudación federal participable en ese año, porcentaje que fue integrado a las participaciones del estado. Esto permaneció inalterable hasta 1989.

Hay que destacar que en la década de los ochenta, los ingresos reales del estado disminuyeron, no obstante que mejoró su porcentaje en el total de las participaciones nacionales.

En enero de 1990, Campeche llegó a un nuevo acuerdo con la Federación sobre las participaciones, y se logró un incremento adicional por la cantidad de 43 mil 245 millones de pesos para ese año. El porcentaje que esta cantidad significó en la recaudación federal participable de 1990, constituye la base para otorgar este apoyo en los años siguientes.

La base de cálculo para el otorgamiento de esos apoyos ha permanecido fijo, no obstante el drástico cambio en la producción que aportan las regiones petroleras del país, así como el importante incremento en los volúmenes de explotación y exportación del crudo.

En 1979, la producción nacional de crudo era de aproximadamente 1,600.000 barriles diarios promedio, para pasar en 1992 a 2,700.00.

En 1979, Campeche aportó el 3.5% de la producción nacional de crudo, 16 veces menos que Tabasco, y recibió el 3.8% de las participaciones debidas directamente al petróleo. A partir de 1980, la producción de Campeche se ha incrementado sensiblemente: más del 45% del total nacional de 1981, más del 60% en 1983, y más del 70% en 1992.

Las expectativas del desarrollo económico y social de Campeche.

Para los campechanos resultó estimulante, durante la campaña política del Lic. Carlos Salinas de Gortari, su manifestación solidaria con las expectativas de la entidad de verse correspondida por la Federación, en lo que se refiere a los recursos que se originan por concepto de explotación de petróleo.

En la reunión denominada "Diálogo Estatal", ante la demanda generalizada, señaló:

Ofrezco que en materia de recursos provenientes del petróleo, Campeche recibirá la proporción que con justicia le corresponde.

Los impulsos renovados que deben darse al proceso de descentralización en los próximos años, obligará a la revisión del Sistema de Coordinación Fiscal y así permitir que los estados y los municipios tengan sus propios recursos.

Campeche debe ver incrementada su capacidad ejecutiva para poder colaborar, con medios propios, en la solución de los problemas que hay en sus grandes ciudades.

Es indispensable afrontar con decisión los desequilibrios que ha generado la industria petrolera.

México obtiene en su mar patrimonial recursos que fortalecen nuestra economía, pero esa fortaleza ha sido retribuida a Campeche con la misma intensidad, sobre todo a Ciudad del Carmen, que ha resentido los impactos negativos del crecimiento acelerado, sin contar con la capacidad de respuesta suficiente para poder contrarrestarlos.

Estas ideas del Presidente de la República, expresadas el 4 de febrero de 1988, en Campeche, fueron recibidas con gran esperanza.

Por la confianza que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha generado en los campechanos, por su favorable disposición de atender los planteamientos de nuestro estado, estamos ciertos que el ofrecimiento presidencial seguirá siendo considerado en su plena dimensión.

Campeche ha demostrado siempre su compromiso con las más importantes causas de la Nación. Hemos recibido también pruebas de apoyo decidido al estado para la realización de las acciones que inciden en nuestro desarrollo, por lo cual, es oportuno reiterar nuestro reconocimiento.

En la actualidad, esta relación histórica de respeto y apoyo mutuo continúa firmemente arraigada.

De la sonda de Campeche se extrae más del 70% de la producción nacional de crudo y cerca del 30% de gas natural.

La presencia de PEMEX en Campeche continuará cuando menos por los próximos 25 años, dada la esperanza de vida de las reservas probadas de petróleo.

Los recursos del gobierno del estado y del municipio son insuficientes para impulsar el desarrollo y atender los rezagos sociales del

Carmen, y por ello ha manifestado la necesidad de recibir un monto más adecuado de participaciones fiscales que a su condición de entidad productora del crudo le corresponde.

Las autoridades estatales han mantenido un diálogo cordial con la Federación, para la solución de esta trascendental demanda.

Creemos que al estado le asiste la fuerza de la razón y por ello nos sumamos a las respetuosas gestiones que el C. Gobernador, Ing. Jorge Salomón Azar García, a nombre de la ciudadanía campechana, lleva a cabo para obtener las participaciones que en justicia nos corresponde.

Los campechanos reconocemos a PEMEX como una institución orgullo de la República, como uno de los símbolos de nuestro nacionalismo y como la entidad paraestatal que mayores ingresos fiscales y divisas aporta al país.

El gobierno estatal tiene con la empresa una relación caracterizada por la cooperación recíproca y la concertación de esfuerzos para la atención de los problemas.

Esto ha traído buenos resultados y se ha logrado apoyo financiero específico de PEMEX para contribuir a la realización de obras de trascendencia en materia de comunicaciones, equipamiento urbano, agua potable y alcantarillado, entre otras.

Se ha recibido apoyo en materiales y se ha impulsado la compra de bienes y servicios a empresarios locales.

Hay acciones para fortalecer la investigación científica, tecnológica

y académica en las dos universidades de la entidad.

Hay que señalar también, que la Federación, a través de diversos medios, como el Programa de Nacional de Solidaridad, ha contribuido a la atención de los problemas de la región.

Han habido avances. Hay confianza en su gradual solución, ya que aún falta mucho por hacer.

El estado requiere mayor apoyo para superar sus rezagos sociales.

Preocupan especialmente los del Carmen, por la composición de edad de su población; su alta tasa de crecimiento; su conformación con un 49% de inmigrantes, en su mayoría de mano de obra de poca calidad; el bajo nivel de escolaridad; el índice de desempleo; los problemas que afrontan sus fuentes tradicionales de empleo y el déficit acumulado de vivienda y de servicios.

La segura presencia de PEMEX durante los próximos veinticinco años, le otorga permanencia al problema, por lo que su atención requiere contar con un flujo constante de recursos financieros para el corto, mediano y largo plazo.

Para enfrentar las crecientes demandas sociales y los requerimientos para lograr su desarrollo sostenido, Campeche requiere una solución gradual, creciente, calendarizada y segura, que le brinde mayores recursos propios, a través de la reconsideración de las participaciones fiscales asignadas al estado, relacionadas con la explotación y exportación del petróleo.