



Universidad Nacional Autónoma de México
Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales
Maestría en Comunicación

*Enmarcando la reforma energética. Relaciones entre discursos de think-tanks,
partidos políticos y diarios de la Ciudad de México*

Tesis que para optar por el grado de
Maestro en Comunicación

Presenta
Armando Garduño Acacio

Tutor: Dra. Silvia Molina y Vedia Del Castillo
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Ciudad Universitaria, Cd. Mx., Diciembre 2017



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

TABLA DE CONTENIDOS

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

ÍNDICE DE FIGURAS, CUADROS, GRÁFICAS Y TABLAS

AGRADECIMIENTOS

INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO 1. RELACIONES ENTRE PODER, COMUNICACIÓN Y DISCURSO	10
1.1 El poder como proceso social primario	10
1.1.1 Institucionalización del poder: Política, Estado nacional y sociedad global	12
1.1.2 El neoliberalismo como programa mundial	17
1.2 Poder, comunicación política y estructuras de comunicación	22
1.2.1 El enmarcado y la activación en cascada	26
1.3 Lucha por los significados. Teoría discursiva	37
1.3.1 Palabras maestras y palabras vacías	40
CAPÍTULO 2. DISCURSOS SOBRE EL PETRÓLEO EN MÉXICO	43
2.1 El comienzo: de manos privadas a la expropiación	43
2.2 Tras la nacionalización: la <i>petrolización</i> del Estado	48
2.3 Hacia la privatización: la paulatina apertura del sector energético	52

CAPÍTULO 3. NUEVOS INTENTOS DE FIJAR SIGNIFICADOS: LA REFORMA DEL 2013	67
3.1 El Pacto por México y los eventos discursivos	67
3.2 Recomendaciones de <i>think-tanks</i> en México	69
3.2.1. Definición de narrativas	71
3.2.2. Narrativa I) La necesidad de la apertura	72
3.2.3. Narrativa II) La ideología obstaculiza la apertura	90
3.3 Oposición de narrativas en las propuestas de los partidos	97
3.3.1 Oposición I) La apertura es necesaria/no es necesaria	98
3.3.2 Oposición II) La ideología obstaculiza la apertura/ impone la apertura	115
3.4 Flujos de narrativas en diarios de la Ciudad de México.....	120
3.4.1. Aspectos generales	121
3.4.2. Flujos de la Narrativa I) La apertura es necesaria	124
3.4.3. Flujos de la Narrativa II) La apertura no es necesaria	128
3.4.4. Flujos de la Narrativa III) La ideología como obstáculo para la apertura	130
3.4.5. Flujos de la Narrativa IV) La ideología como razón para la apertura	132
3.5. Aprobación y promulgación de la reforma.	137
CONCLUSIONES.....	141
REFERENCIAS.....	149
ANEXO METODOLÓGICO	157

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

BM.- Banco Mundial

Canacindra.- Cámara Nacional de la Industria de la Transformación

CCE.- Consejo Coordinador Empresarial

CMHN.- Consejo Mexicano de Hombres de Negocios

CEESP.- Centro de Estudios Económicos del Sector Privado

CIDAC.- Centro de Investigación para el Desarrollo A.C.

Comexi.- Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales

Concamin.- Confederación de Cámaras Industriales

Coparmex.- Confederación Patronal de la República Mexicana

FMI.- Fondo Monetario Internacional

IMCO.- Instituto Mexicano para la Competitividad

ITAM.- Instituto Tecnológico Autónomo de México

Morena.- Movimiento para la Regeneración Nacional

OCDE.- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos

PAN.- Partido Acción Nacional

PRI.- Partido Revolucionario Institucional

PRD.- Partido de la Revolución Democrática

PT.- Partido del Trabajo

STPRM.- Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana

TLCAN.- Tratado de Libre Comercio de América del Norte

WWC.- Woodrow Wilson Center

ÍNDICE DE FIGURAS, CUADROS, GRÁFICAS Y TABLAS

Figura 1. Modelo de activación en cascada de Entman	28
Figura 2. Modelo de activación en cascada de Deutsch	30
Figura 3. Integración de modelos de activación en cascada	31
Figura 4. Continuo de contestación de marcos	35
Cuadro 1. Recomendaciones de la OCDE sobre los compromisos del Pacto por México	69
Cuadro 2. Narrativa I) La necesidad de la apertura	82
Cuadro 2.1. Significantes de la narrativa I) La necesidad de la apertura	82
Cuadro 3. Objetivos, características y reformas legales sugeridas por los <i>think-tanks</i>	85
Cuadro 4. Narrativa II) La ideología obstaculiza la apertura	91
Cuadro 4.1. Significantes de la Narrativa II) La ideología obstaculiza la apertura	91
Cuadro 5. Cuadro 5. Oposición de la Narrativa I)	104
Cuadro 5.1. Cuadro 5.1. Significantes en la Oposición de la Narrativa I)	105
Cuadro 6. Objetivos, características y cambios legales propuestos por los partidos políticos	107
Tabla 1. Distribución de ítems analizados en tres diarios de la Ciudad de México	121
Gráfica 1. Distribución de ítems analizados	122
Gráfica 2. Flujos en la prensa por fecha	122
Tabla 2. Cobertura recibida por las élites económicas y políticas en noticias y opinión	123
Gráfica 3. Cobertura recibida por las élites económicas y políticas en noticias y opinión	123
Tabla 3. Flujos de la Narrativa I) La apertura es necesaria	125
Gráfica 4. Flujos de la Narrativa I) La apertura es necesaria	125
Tabla 4. Promotores de la apertura y la exclusividad	127
Tabla 5. Flujos de la Narrativa II) La apertura no es necesaria	128
Gráfica 5. Flujos de la Narrativa II) La apertura no es necesaria	129
Tabla 6. Flujos de la Narrativa III) La ideología como obstáculo para la apertura	130
Gráfica 6. Flujos de la Narrativa III) La ideología como obstáculo para la apertura	131
Tabla 7. Flujos de la Narrativa IV) La ideología como razón para la apertura	132
Gráfica 7. Flujos de la Narrativa IV) La ideología como razón para la apertura	132

AGRADECIMIENTOS

Esta investigación fue posible gracias al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), que otorgó el financiamiento, y a la Universidad Nacional Autónoma de México, que proporcionó todos los recursos académicos, materiales y humanos que nutrieron este trabajo. También pudo realizarse gracias al respaldo del Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales y del Programa de Apoyo para Estudios de Posgrado, que posibilitaron la presentación de resultados en la Conferencia 2017 de la *International Association for Media and Communication Research* (IAMCR).

Este trabajo también fue posible gracias a la Dra. Silvia Molina y Vedia del Castillo, quien fue fundamental para poder mirar, mirar de nuevo, hallar y construir todo lo aquí presentado. Aunadamente, la dedicada lectura y detallados comentarios hechos por los doctores Julio Juárez, Rodrigo Rosales, Raúl Trejo y Rosío Vargas, fueron muy enriquecedores para integrar esta versión final. También las observaciones hechas por las doctoras Luz María Garay, Carola García y Florence Toussaint, y por el doctor Murilo Kuschik, cuando aún era un proyecto en curso, fueron muy importantes.

Y, definitivamente, todo lo hecho ha sido gracias a la confianza, respaldo y cariño de mi familia, a quienes dedico este trabajo. A Rosa Amelia, cómplice en la vida. A Teresa y Armando. A Alicia, Guille, Jorge, Ana, Lili. A mis amigos. A los que olvido. Mis más profundas y sinceras gracias.

Armando Garduño Acacio

Otoño, 2017.

INTRODUCCIÓN

De manera similar a seguir un sendero marcado con migajas, leyendo pequeños vestigios que invitan a adentrarse en un camino difuso, la presente investigación siguió un rastro de comunicaciones para tratar de corroborar el principal supuesto del que partió: la reforma energética hecha en México en 2013 fue diseñada por el sistema económico, difundida por el sistema mediático y convertida en ley por el sistema político, para crear un mercado energético en los dominios del gobierno mexicano, logrando con ello una modificación de las estructuras del Estado al permitir constitucionalmente la explotación privada de un bien público. Mediante la escritura, en los siguientes capítulos se sustentará tal aseveración.

Sustentará, pues se asume la imposibilidad de demostrar la causalidad en este supuesto, y a lo que se aspira es a mostrar las correlaciones existentes entre los discursos de los grupos en el poder. Esta aspiración, sin embargo, no es menor: busca explicar los mecanismos de producción de significados de la élite del poder en México, es decir, de los que encabezan los sistemas político y económico, y de la función que tiene el sistema mediático en estos procesos, que se mueve entre esos dos sistemas. En otras palabras, esta investigación explica el funcionamiento de la creación de opinión pública, es decir, de construcción de una visión dominante, en este caso sobre lo que la reforma energética debía ser.

Aún cuando la transición democrática ha atenuado la opacidad del sistema mexicano –pues trajo consigo mecanismos de rendición de cuentas y acceso a la información, de transparencia y de pluralidad informativa, hasta el punto en que esta investigación se sustenta en comunicaciones de acceso público–, las cajas negras que contienen los sistemas y procesos sociales no han cambiado de color, es decir: su funcionamiento permanece desconocido para un observador, lo cual provoca que las articulaciones que se dan entre ellas sean visibles sólo en las huellas que dejan como discursos, como comunicaciones.

Por ello, la mirada teórica-metodológica construida aquí integra la comunicación con la sociología, la historia, la ciencia política, el derecho y las relaciones internacionales, apostando por abrir las ciencias sociales a ellas mismas y al mundo que buscan comprender y transformar, buscando el entendimiento de procesos y objetos profundamente relacionados. Solo mediante una mirada así fue posible considerar a la comunicación y los significados como productores de lo social, procesos de modificación de los límites entre el Estado y el mercado, de producción de opinión pública, de construcción del sentido y la realidad por medio de operaciones sobre el lenguaje, de revisionismo histórico y, en última instancia, de disputa por el poder y los significados como partes integradoras de un todo.

Desde una postura construccionista de la generación del conocimiento, no esencialista, que abreva de la teoría de sistemas, del postmarxismo y el postestructuralismo, se considera fundamental el carácter contingente de las representaciones sociales –es decir, no necesario, y por ello potencialmente siempre distinto–, pues de este dependen nuestras formas de categorizar y entender el mundo.

Así, se concibe que la realidad sólo es accesible desde el punto de vista del observador, y que tanto la mirada que observó como los objetos y procesos observados implican selecciones y construcciones, por lo que los hallazgos dependen de las premisas teóricas y metodológicas de las que el análisis partió. Por ello, forman parte de las disputas acerca de lo que las cosas son, como todo discurso, y abren otras posibilidades de significación. Lo único que esto implica es el distanciamiento del objetivismo, y no la negación de la realidad: se sostiene que es sólo mediante el conocimiento que podemos acceder a ella.

También concibe al poder, y por ello al conflicto, como eje central de los procesos sociales. De hecho, serán los mismos objetos analizados los que muestren que estaban atravesados por la disputa entre posturas, y no por una intención de lograr acuerdos. Además, permitirán ver que si no se libró una batalla más intensa y profunda por los significados de la energía nacional fue porque los responsables de articular una visión opuesta a la dominante –y de hacer de ella la nueva visión dominante–, es decir, la oposición con programas opuestos a los del gobierno, carece de los recursos comunicativos con que este sí cuenta. A la vez, revelan que las dicotomías gobierno/oposición,

izquierda/derecha y progresista/conservador son históricas y van cambiando, alterando así los límites de discusión.

Al mismo tiempo, concibe a la comunicación como el medio por el que el poder se ejerce, es decir, como el medio que permite el funcionamiento social a través de la construcción de significado, por lo que observar cómo se tejen las comunicaciones y discursos permite comprender realidades no accesibles directamente, y que sólo existen ahora como textos que preservan dichas comunicaciones.

La presente tesis materializa un proceso permanente de construcción y destrucción de miradas para poder crear, observar, comprender y explicar el objeto de estudio; de alteración del tamaño y complejidad del mismo y de los alcances de la investigación. Por ello, es necesario reconocer la naturaleza de los cambios, pues como se planteó antes, todo depende del cristal con que se mire.

En primer lugar, la construcción teórico-metodológica fue distanciándose paulatinamente de la postura hermenéutica, de crítica ideológica de la que partió inicialmente, orientándose en cambio hacia la comprensión y explicación de los mecanismos de producción de discursos, insertos en complejas conexiones intertextuales, buscando respuestas basadas en correlaciones de datos y no en interpretaciones subjetivas de los mensajes. Por ello se muestran los discursos en sí mismos y la realidad que construyeron, buscando incidir en la descripción lo menos posible, en lugar de una supuesta realidad oculta en y tras de ellos develada mediante la interpretación.

El distanciamiento conceptual y analítico de la ideología obedece a una consideración epistemológica fundamental, y que las discusiones no han logrado resolver: ¿dónde se ubica, y cómo se llega, a ese lugar transideológico, pletórico de verdad, que la ideología enmascara? Aquí se considera que no hay verdad oculta a la que pueda llegarse analizando: por el contrario, son estas relaciones sociales, dadas por hechas, las que deben estudiarse. Es decir, debe comprenderse cómo se construyen realidades, pues sólo hay discursos, posiciones distintas en luchas libradas para hacerlos dominantes y fijarlos como verdades aparentemente objetivas, al menos temporalmente. Así, se aleja de la crítica de la ideología, que postula que la ideología enmascara las verdaderas relaciones sociales, y que es labor de los analistas develar dichas verdades, orientándose en cambio a la búsqueda de la comprensión del funcionamiento de los mecanismos de construcción de los significados.

Tal toma de distancia no ha sido del todo posible, sin embargo, pues la ideología ocupó un lugar central en los discursos analizados. Y no porque fueran considerados ideológicos o no ideológicos por quien esto escribe, o porque se buscara identificar y clasificar las ideologías que los definen, menos aún porque en esta investigación se promoviera o criticara una ideología particular, sino porque esos discursos utilizaron la ideología como concepto para dar sentido a sus mensajes y a las versiones antagonistas. Por ello, ha sido necesario observar sus usos, pero no entrar en discusiones conceptuales.

De forma paralela a este rediseño de la mirada, al profundizar en la bibliografía y avanzar en la recopilación de datos, la complejidad del objeto se hizo mayor, de modos inalcanzables para este estudio. El límite puesto en el tejido de las redes discursivas y las comunicaciones entabladas dejó fuera sus ramificaciones con las élites económicas globales, principalmente con las compañías petroleras trasnacionales y con *think-tanks* fuera de México, por lo que el funcionamiento de sistemas y comunicaciones globales no fue observado. También fue necesario dejar fuera del estudio a la prensa internacional –en la que el presidente anunció abiertamente la reforma, incidiendo en los contenidos de la discusión en México– y otros medios de comunicación nacionales, como la radio y la televisión, y sus respectivas extensiones en la red, así como los sitios de Internet y redes sociodigitales del gobierno, los partidos y los diarios.

Por supuesto, estas acotaciones de la observación incidieron en los hallazgos, pero hubo razones importantes para hacerlas. Por un lado, aunque la energía es materia que compete a la sociedad global, y que intrinca a diversos sistemas locales y globales, sólo las élites nacionales pueden, de hecho, modificar su estado dentro de límites locales. De ahí que la exclusión de los discursos de las compañías petroleras trasnacionales, o de *think-tanks* extranjeros, permitiera profundizar más en la comprensión de las comunicaciones de los sistemas político y económico en México. Asimismo, el mantenimiento de la distinción gobierno/oposición mostró la complejidad en el funcionamiento de ese continuo dentro del sistema político, pues dentro de la oposición también hay distinciones. Y la selección nacional de *think-tanks* permitió ver su funcionamiento al interior del sistema mexicano, aunque dejase fuera sus articulaciones con el sistema global.

A la vez, aunque impidió captar un panorama más amplio del comportamiento de los medios de comunicación en México, permitió profundizar en el funcionamiento de uno

en particular, la prensa escrita, y en la compleja red de discursos que la nutre. Con ello, también pudo reducirse un amplio panorama de públicos a uno sólo, es decir, a los lectores de periódicos serios, o no sensacionalistas.

Lo único que implica esta reducción de lo analizado es que, necesariamente, la observación opera mediante la selección de lo que se incluye y lo que no. Por ello, en lo excluido hay caminos por recorrer para futuros estudios que pudiesen dar cuenta de una mayor complejidad en lo analizado. El reto estará en comprobar si la propuesta teórica-metodológica puede servir como base para crear nuevas investigaciones, nuevas comunicaciones futuras.

Si la analogía con el sendero planteada al principio es válida, los tres capítulos en que se presenta este estudio ofrecen, primero, los lentes para poder verlo; luego, el camino que conecta discursos de 1938 con los de 2013 y, finalmente, la ruta para llegar a la reforma energética aquí estudiada.

El “Capítulo 1, Relaciones entre poder, comunicación y discurso”, contiene los elementos teóricos para comprender que el poder es el proceso primario en la sociedad; que esta se estructura mediante la comunicación, y que las disputas por ejercer poder se dan a través del discurso. Los procesos y productos de comunicación política aquí estudiados son ejemplos de estas luchas en las que se disputa lo que significan las cosas dentro de los sistemas sociales, y por ello, lo que es posible y lo que no dentro de las sociedades que esos significados construyen.

En segundo lugar, se recuperan algunas consideraciones en torno a la comunicación política, entendida como aquella relativa al sistema político, en la cual existe una permanente confrontación de discursos en la que inciden otros sistemas, como el económico y el mediático. En concreto, articulando la teoría de sistemas con la teoría del enmarcado o *framing*, fue posible observar la producción de opinión pública, e identificar cómo se definieron las narrativas mediante la selección del lenguaje, es decir, el trazado de los marcos de interpretación dentro de los cuales se dio la lucha.

Finalmente, cerrando el círculo poder-discurso, la teoría discursiva presentada servirá para comprender que lo social se constituye discursivamente, y por ello, quien fija lo que las cosas significan traza nuevos límites, generando nuevas luchas. Además, permitirá ver que en los discursos existen elementos vacíos, abiertos a la asignación de

significados, que son disputados por los interesados en fijar cierta visión. Esta vacuidad hace de estas palabras objetos codiciados, y como se verá, incluso hay maneras de restringir su indeterminación. De tal suerte, las teorías y conceptos plasmadas en este capítulo servirán como clave de lectura del contexto sociohistórico en el que se configuró la lucha.

Con el conflicto como eje del desarrollo histórico, dos líneas principales trazan el “Capítulo 2, Discursos sobre el petróleo en México”. La primera sigue la conformación del Estado posrevolucionario de la mano del petróleo, haciendo énfasis en la expropiación petrolera; la segunda conecta la narrativa de los últimos 30 años con las recomendaciones hechas por instituciones transnacionales como parte del programa del sistema global, resaltando la disminución de la participación estatal. Idealmente, ese capítulo dará los antecedentes necesarios para observar los cambios en los programas políticos y económicos en torno al sector energético, y las diferentes narrativas que llevaron a la reforma aquí estudiada.

El relato ahí presentado es, por supuesto, sintético, en parte debido a las múltiples aristas y relaciones del asunto petrolero en México, que pasan por discursos políticos, económicos, históricos, militares, periodísticos, literarios y poéticos, entre otros. Más que una antología de cifras técnicas, una cronología de sucesos o una transcripción de todo lo dicho por el gobierno, sus opositores y la prensa en torno al petróleo mexicano, el objetivo es que el lector pueda, tras su lectura, ver la maleabilidad del pasado, pues también es un discurso.

En el “Capítulo 3, Nuevos intentos de fijar significados: la reforma de 2013”, se presentan los resultados del análisis realizado a las recomendaciones de centros privados de investigación, conocidos como *think-tanks*, en torno a la reforma energética, así como a las iniciativas de reformas legales propuestas por el gobierno y los dos principales partidos de oposición. Ligados a estos hallazgos se encuentran los flujos que tuvieron las narrativas creadas por las élites en tres diarios de la Ciudad de México, que muestran si las distintas versiones fluyeron equitativamente en la prensa, o bien, si un solo marco de interpretación dominó los géneros de información y opinión.

Tras los resultados se encuentran las conclusiones de la investigación, las referencias bibliográficas y un Anexo Metodológico, que contiene los criterios de selección del cuerpo analítico y el diseño de las herramientas y categorías de análisis.

La reforma aquí analizada cristalizó una serie de cambios al sector energético impulsados durante los treinta años pasados, todos orientados a abrirlo a la inversión privada, y funcionó como base para transformaciones secundarias posteriores. Las modificaciones previas han originado estudios en ingenierías, economía, derecho y ciencia política, sin embargo, la investigación en comunicación en torno a estas modificaciones no ha sido amplia. Por ello, dado el papel fundamental de la información y las comunicaciones en la estructuración de las sociedades contemporáneas, en particular en la relación existente entre política, economía y medios de comunicación, comprender el funcionamiento de los sistemas durante el proceso de transformación de sus estructuras resulta, además de pertinente, necesario, para identificar las condiciones que posibilitaron dichos cambios.

Y si la comunicación es lo que constituye a los sistemas sociales y a la sociedad, como plantean las teorías aquí seguidas, comprender cómo se comunicaron entre sí los sistemas político, económico y mediático, cuando modificaron las estructuras del Estado mexicano en lo relativo al aprovechamiento de la energía, servirá, cuando menos, como descripción de esos mecanismos y como constancia de esos cambios. A la vez, funge como enlace de teorías y métodos que permiten observaciones gracias a la articulación disciplinaria, con el fin de comprender y explicar un fenómeno que, dados los tiempos en que vivimos, de cambio climático y transición energética, sólo puede entenderse, en un país petrolero, bajo la luz del poder y la comunicación: la transferencia de la propiedad del petróleo del Estado al mercado.

CAPÍTULO 1

RELACIONES ENTRE PODER, COMUNICACIÓN Y DISCURSO

1.1. El poder como proceso social primario

Desde la perspectiva foucaultiana del poder como capacidad, este se da como una relación entre partes, por lo que las relaciones sociales son relaciones de poder y resistencia, en las cuales los involucrados ejecutan tácticas y estrategias para mantenerlas o subvertirlas, utilizando los recursos con que cuenta cada uno. El poder, así considerado, debe ser pensado “como una red productiva que corre por todo el cuerpo social, más que como una instancia negativa cuya función es la represión”.¹ Siguiendo la concepción creativa, Castells plantea que el poder

es la capacidad relacional que permite a un actor social influir de forma asimétrica en las decisiones de otros actores sociales, de modo que se favorezcan la voluntad, los intereses y los valores del actor que tiene el poder. El poder se ejerce mediante la coacción (o la posibilidad de ejercerla) y/o mediante la construcción de significado partiendo de los discursos a través de los cuales los actores sociales guían sus acciones.²

Al estar atravesadas por el poder, las sociedades no comparten valores e intereses; en cambio, los conflictos no terminan nunca. Sólo se detienen temporalmente, al cristalizar en instituciones de dominación que concentran recursos para ejercerla, y que podrán, en mayor o menor medida, determinarla, aunque nunca completamente.³ Debido a que la coacción es el último recurso, la construcción del significado es el mecanismo mediante el cual se domina sin violencia física, de manera que la verdad, los sujetos y las relaciones entre sujetos son creadas en el discurso.

¹ Foucault, Michel, citado en Jørgensen, Marianne y Phillips, Louis, *Discourse Analysis as Theory and Method*. Estados Unidos. Sage Publications. 2002. P. 13.

² Castells, Manuel. *Comunicación y Poder*. México. Siglo XXI. 2009. P. 38

³ *Idem*.

Es decir, los discursos no reflejan, sino que construyen la realidad: son “prácticas que forman sistemáticamente los objetos de que hablan”.⁴ De tal suerte, “el discurso no es simplemente aquello que traduce las luchas o los sistemas de dominación, sino aquello por lo que, y por medio de lo cual se lucha, aquel poder del que quiere uno adueñarse”.⁵

Desde esta perspectiva, no hay posibilidad de llegar atrás del discurso hasta una verdad más verdadera –como si esta fuese accesible y estuviese enmascarada por la ideología–; por ello, no hay necesidad de ese concepto.⁶ Y la sola idea de tal verdad localizable en algún lado, de una realidad no mediada discursivamente, rayaría en la ingenuidad.⁷

Tener el poder viene del acceso a poder comunicar. Y se comunica mediante la selección de posibilidades de tener sentido dentro de un marco común de significación, constituido por la semántica, es decir, el patrimonio conceptual de la sociedad, que hace posible el entendimiento. “En síntesis, la semántica es aquella parte de significados de sentido condensados y reutilizables que está disponible para la emisión de la comunicación”.⁸

De acuerdo con Luhmann “la sociedad es el sistema social omnicomprendido que ordena todas las comunicaciones posibles entre los hombres”,⁹ por ello, debe pensarse que

⁴ Foucault, Michel. *La arqueología del saber*. Argentina. Siglo XXI Editores. 2002. P. 81.

⁵ Foucault, Michel. *El orden del discurso*. España. Tusquets. 2015. P. 15.

⁶ Sin embargo, al menos una noción sobre la ideología será útil para leer “Capítulo 3”. Aunque esta investigación no partió conceptualmente de la ideología, sí encontró usos del concepto que fueron fundamentales para la selección del sentido y la producción de significados, por lo que el lector podrá remitirse a esta nota cuando requiera una definición. De acuerdo con Ernesto Laclau, los enfoques contemporáneos sobre la ideología fueron descritos así por Slavoj Žižek: “Ideología como un complejo de ideas (teorías, convicciones, creencias, procedimientos argumentativos); ideología en su externalidad, es decir, aparatos ideológicos del Estado; y finalmente, el dominio más elusivo, la ideología ‘espontánea’ que opera en el corazón de la propia ‘realidad social’”. Laclau refiere que Žižek encontró que, en algún punto, la frontera entre lo ideológico y lo no-ideológico se desdibujaba, por lo que el concepto se inflaba de tal manera que perdía toda precisión analítica, pues la ideología estaría involucrada en todo. Así, “esta noción pasa a ser ‘demasiado potente’, comienza a abrazar todo, incluso el muy neutral fundamento extra-lógico que, se suponía, había de proveer el patrón por medio del cual se mediría la distorsión ideológica. O sea: ¿no es el resultado, en última instancia, del análisis del discurso el que el orden del discurso como tal sea inherentemente ‘ideológico’?”. Esta expansión haría que todo fuese intra-ideológico, sin un punto desde el cual decir: esto es o no es ideológico, y acercaría más a la ideología a las nociones de Louis Althusser, para quien la ideología era eterna, y por ello, ineludible. Slavoj Žižek citado en Laclau, Ernesto. *Los fundamentos retóricos de la sociedad*. Argentina Fondo de Cultura Económica. 2014. Pp. 21-23.

⁷ Jørgensen, Marianne y Phillips, Louis. *Op. Cit.* P. 18.

⁸ Corsi, Giancarlo (et. al.). *GLU: glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann*. México. Universidad Iberoamericana. 1996. P. 196.

⁹ Luhmann, Niklas. *Teoría política en el Estado de Bienestar*. España. Alianza Editorial. 1993. P. 41.

“la sociedad no se compone de seres humanos, se compone de comunicaciones entre hombres”.¹⁰ Es decir, lo que importa son las comunicaciones que los humanos hacen posibles, mediante la selección de sentido, para hacer posible la producción social, no los humanos en sí mismos.

De tal suerte, mediante la posibilidad para seleccionar el sentido y producir significados, y comunicarlos, en última instancia lo que se ejerce es poder.

1.1.1. Institucionalización del poder: Política, Estado nacional y sociedad global

Aunque el poder está repartido en todos los ámbitos de la acción social, también se concentra en instituciones que “condicionan y enmarcan la práctica del poder en la sociedad en general, imponiendo la dominación. El poder es relacional, la dominación es institucional”.¹¹ Por ello, no debe confundirse la política con las instituciones de la política.

Siguiendo la teoría luhmanniana, aquí se concibe a la sociedad como un conjunto de sistemas funcionalmente diferenciados, cuya especialización les permite producir sus propias operaciones y funcionar internamente. Este funcionamiento diferenciado permite a cada sistema hacerse independiente y absorber informaciones del entorno: aun cuando sea afectado por otros sistemas, siempre reacciona dentro de sus límites y funciones propias. La diferenciación del sistema político de otros sistemas –económico y jurídico, por ejemplo, que limitan al sistema político mediante el dinero y el derecho, respectivamente– ha permitido la concentración y organización del poder, sin que con esto “la sociedad entera se vuelva dependiente de un poder político central (la economía, la ciencia, la religión, etcétera, no dependen del poder, sino respectivamente del dinero, la verdad, la fe, etcétera)”¹² para su funcionamiento.

¹⁰ Corsi, Giancarlo (et. al.) *Op. cit.* P. 42. La base de la teoría luhmanniana es la distinción sistema/entorno, gracias a la cual es posible observar la sociedad como compuesta por distintos sistemas sociales funcionalmente diferenciados, cuyas diferencias con otros sistemas y con el entorno –compuesto por otros sistemas– les permiten trazar un límite, es decir, hacer un cierre operativo que les permite autoproducirse gracias a las operaciones que el sistema mismo define (autopoiesis). El funcionamiento de los sistemas sociales se da, en última instancia, gracias a la comunicación codificada mediante una distinción binaria que le permite funcionar, misma que se convierte en el código para los programas de cada sistema. Por ejemplo, el código de la economía es la propiedad/no propiedad (de algo o del dinero), el de la política, gobernantes/gobernados (que en democracia deviene en gobierno/oposición), el de la ciencia, verdad/no verdad, y el de los medios de comunicación, información/no información.

¹¹ Castells, Manuel. *Op. Cit.* P. 39.

¹² Corsi, Giancarlo (et. al.) *Op. Cit.* P. 175.

El poder, de tal suerte, “se estabiliza sólo en el ámbito de un sistema político”,¹³ es decir, sólo el sistema político tiene la legitimidad para tener el poder, la cual se obtiene, en democracias, de los electores. El sistema político es uno entre todos los sistemas sociales, y “la *función* que ha provocado la diferenciación del sistema político puede caracterizarse como *el empleo de la capacidad de imponer (Parsons: effectiveness) decisiones vinculantes*”.¹⁴ Y la *praxis* específica de la política es la comunicación, misma que gira en torno a decisiones vinculantes.¹⁵

El poder se diferencia mediante las cargas estatales, lo cual deriva en una distinción: quienes poseen los cargos y quienes no, gobernantes/gobernados, la cual deviene en gobierno/oposición. De tal suerte, el Estado es el centro organizativo del sistema político local, más no equivale a la política; es decir, el Estado “es un sistema de decisiones organizadas, diferenciado al interior del sistema político: se trata de una organización delimitada a través de confines territoriales”.¹⁶

En sintonía, para Castells el Estado es uno de los sistemas de dominación que dan forma al sistema social a través del ejercicio del poder, basado en la capacidad de usar la violencia legítima, y está conformado por las instituciones dedicadas a gobernar la sociedad y a “la gestión y el control de la vida social, es decir, el poder ejecutivo, legislativo, judicial, la administración pública, el ejército, los cuerpos de seguridad, los organismos reguladores, los partidos políticos, en los distintos niveles de gobierno: nacional, regional, local e internacional”.¹⁷

Aun cuando el sistema político y el Estado nacional son fundamentales en el delineado de la trama de lo posible en las sociedades, en el sistema global son afectados por los flujos transnacionales de dinero, información, materias primas, mano de obra y productos y servicios, mismos que alteran las relaciones de poder. Actualmente

las actividades básicas que configuran y controlan la vida humana en cada rincón del planeta están organizadas en redes globales: los mercados financieros; la producción, gestión y distribución transnacional de bienes y servicios; el trabajo muy cualificado; la

¹³ *Idem.*

¹⁴ Luhmann, Niklas. *Op. Cit.* P. 94.

¹⁵ *Idem.* P. 141.

¹⁶ *Ibid.* P. 177.

¹⁷ Castells, Manuel. *Op. cit.* P. 68.

ciencia y la tecnología, incluida la educación universitaria; los medios de comunicación; las redes de Internet de comunicación interactiva multiobjeto; el arte, la cultura, los espectáculos y los deportes; las instituciones internacionales que gestionan la economía global y las relaciones intergubernamentales, entre otras.¹⁸

Esto no implica la desaparición o la destrucción del Estado nacional, sino sólo su situación más compleja en el ejercicio del poder. Su propia expansión lo acopló y lo hizo interdependiente de otros sistemas, y la dinámica global lo transformó y articuló cada vez más en redes transnacionales. Actualmente se caracteriza “por compartir la soberanía y la responsabilidad entre distintos Estados y niveles de gobierno; la flexibilidad en los procedimientos de gobierno y una mayor diversidad de tiempos y espacios en la relación entre gobiernos y ciudadanos en comparación con el anterior Estado-nación”.¹⁹ Similarmente, la teoría de sistemas plantea que

el sistema político de la sociedad mundial comporta la constitución de Estados en todos los territorios: es por tanto, internamente diferenciado en Estados territoriales. La segmentación en Estados facilita la función política: los Estados permiten realizar la democracia en el ámbito local, alcanzar fines políticos específicos, y proteger y la realización de otras funciones. Sin embargo esta diferenciación conlleva también problemas, ya que los confines territoriales pueden vincular la política a condiciones locales, étnicas o religiosas, inadecuadas con respecto a las exigencias de una sociedad que se encuentra operando en una dimensión mundial (en lo que respecta a la economía, el derecho, la salud, la ciencia, etcétera).²⁰

De tal suerte, el Estado, como organizador de los sistemas políticos nacionales, es un nodo de redes determinadas dentro de una sociedad sin centro, en las que se articulan diversos sistemas –político, legal, económico– nacionales y globales, por lo que el Estado es fundamental para la red tejida en torno a él.

¹⁸ *Ibid.* P. 52.

¹⁹ *Ibid.* P. 70.

²⁰ Corsi, Giancarlo (et. al.). *Op. Cit.* P. 177.

Esto es así, primero, porque el funcionamiento estable del sistema y la reproducción de las relaciones de poder en todas las redes dependen, en última instancia, de las funciones de coordinación y regulación del Estado y del sistema político. En segundo lugar, es a través del Estado como las diferentes formas de ejercicio del poder en las distintas esferas sociales se relacionan con el monopolio de la violencia, entendido éste como la capacidad de imponer el poder como último recurso. Por tanto, mientras que las redes de comunicación procesan la construcción de significado sobre la que se asienta el poder, el Estado constituye la red predeterminada para que funcionen adecuadamente todas las demás redes de poder.²¹

Las redes se definen por los programas que asignan los objetivos de la red y por las reglas de funcionamiento de la propia red. Es decir, predomina una estructuración basada en la diferenciación funcional, misma que permite la constitución de sistemas diferenciados que pueden conectarse en red: lo importante es la función que cumplen en ese tejido. Y con la existencia de tecnologías de información y comunicación, como hoy las conocemos, fue posible el enlace de una red de redes para la conformación de un sistema global.²²

Los sistemas y las redes tienen algo en común: funcionan basados en programas, constituidos por las ideas, las visiones, los proyectos y los marcos de interpretación que generan los programas concretos de cada sistema y red. Éstos son materiales culturales, que se transmiten en los flujos de información, y que son producidos por la élite del poder, de acuerdo con el código de cada sistema.

En la sociedad red, la cultura está, por lo general, incorporada en los procesos de comunicación (...) Así, las ideas pueden generarse en distintas fuentes y estar ligadas a intereses y subculturas específicos, sin embargo, todas son procesadas de acuerdo con la manera en que sean representadas en el terreno de la comunicación. Y, en último término, alcanzan a los apoyos de cada red según la exposición de éstos a los procesos de comunicación (...) Dicho de otra manera, el proceso de comunicación en la sociedad, y las organizaciones y redes que se encargan de este proceso, son los ámbitos decisivos en los

²¹ Castells, Manuel. *Op. Cit.* P. 547.

²² *Ibid*, p. 48.

que se crean los proyectos de programación y se forman los apoyos de estos proyectos. Son los ámbitos de poder en la sociedad red.²³

Los grupos que dirigen los sistemas sociales más importantes –política, economía, educación, ciencia, salud, religión–, denominados élites o minoría del poder, se encargan de producir el sistema social y sus subsistemas mediante la programación, es decir, la creación de leyes y la posesión de los mecanismos legítimos de coerción, generación de capitales y creación de cultura, garantizando su permanencia en el poder. De acuerdo con Wright Mills,

entendemos por minoría del poder los círculos políticos, económicos y militares que, como un conjunto intrincado de camarillas que se trasladan e imbrican, toman parte en las decisiones que por lo menos tienen consecuencias nacionales. En la medida en que se deciden los acontecimientos nacionales, la élite del poder está constituida por quienes los deciden.²⁴

Sin embargo, el funcionamiento de la élite en el poder actualmente se ve afectado por el sistema global, que afecta otros sistemas más localizados. Además, lejos de ser monolítica, la élite en el poder está en permanente reconfiguración, lo cual hace más complejos los procesos de ejercicio del poder. Siguiendo a Wright Mills, “la médula interna de la élite del poder se compone de los que intercambian los puestos dirigentes en la cima de uno de los sectores dominantes con los de otro”,²⁵ posibilitando así el control sucesivo o simultáneo de varios nodos institucionales de las redes de poder.

En esta misma lógica conectiva se encuentra el advenedizo o intruso político, es decir, aquel que “ha pasado la mayor parte de su vida activa fuera de las organizaciones estrictamente políticas, y que –depende del caso– se ve introducido en ellas, o se abre camino, o entra y sale en el campo político”,²⁶ por lo cual es visto como representante en el gobierno de intereses particulares.

²³ *Ibid*, p. 54.

²⁴ Wright Mills, Charles. *La élite del poder*. México. FCE. 2013. P. 36.

²⁵ *Ibid*. p. 333.

²⁶ *Ibid*. p. 268.

Así, la reconfiguración al interior de las élites es fundamental para posibilitar la incidencia de unas sobre otras y expandir los límites del control sobre la creación de programas, con el fin de consolidar la permanencia en el ejercicio del poder. Mediante puertas giratorias, los advenedizos pueden ir y venir entre sistemas y/o redes, conectarse y desconectarse, y cumplir funciones varias en uno o más sistemas y/o redes, posibilitando así muchas más comunicaciones.

En el programa del sistema global son las ideas neoliberales las que nutren todas las acepciones de la vida social, como verdades de sentido común, constituyendo la matriz cultural de los ciudadanos del mundo: en esta configuración social particular, todo es un producto que está en un mercado, y la libertad se ejerce consumiendo, eligiendo de manera informada entre la variedad que el consumidor tiene al alcance.

1.1.2 El neoliberalismo como programa mundial

Este programa, que es político antes que económico, moldea sistemas y las relaciones que sostienen entre sí. Aunque su origen data de las décadas de los treinta y cuarenta del siglo pasado, fue tras la crisis del Estado de Bienestar, y particularmente tras la disolución de la Unión Soviética, que cobró fuerza un programa basado en un modelo de mercado libre e irrestricto que se regularía a sí mismo, en el cual los consumidores ejercerían su libertad al elegir la mejor opción de manera informada, siempre persiguiendo su mejor interés.

De acuerdo con el programa neoliberal, el Estado no tendría injerencia, pues su expansión e involucramiento en la regulación de lo social provocaba una pérdida de la libertad, la cual se traducía en monopolios estatales que brindaban malos servicios y productos. Estas intervenciones del Estado creaban distorsiones en el mercado, el cual está regido por la oferta y la demanda a través del mecanismo de los precios, provocando su falla al no poder desenvolverse libremente. Además, lo privado es técnicamente más avanzado y de mejor calidad que lo público, por lo que el mercado debía regular todos aquellos aspectos sociales que pudiesen arrebatar a las manos del Estado.

Tras la crisis del Estado benefactor y el desprestigio y caída del socialismo, la llamada Tercera Vía presentó la idea de que los antagonismos sociales desaparecieron con el fin del comunismo y con la llegada de la globalización y la sociedad informática. La

Tercera Vía se posicionó como una nueva forma de hacer política que buscaba soluciones, no conflictos, posibilitando los consensos políticos requeridos para crear mercados en los dominios del Estado, buscando ganancias para ambas partes, en lo que fue llamado *win-win politics* (política del ganar-ganar).

De acuerdo con Ulrich Beck y con Anthony Giddens –los teóricos de esta nueva política–, vivimos en la actualidad en las condiciones de una “modernización reflexiva”, en el que el modelo adversarial de la política, de “nosotros contra ellos”, habría perdido toda validez. Según ellos hemos entrado en una nueva era en que la política debe ser encarada de un modo enteramente diferente. La política radical debería centrarse en los problemas de la “vida” y ser “generativa”, permitiendo a los distintos grupos realizar sus objetivos; y la democracia debe ser encarada bajo la forma de un “diálogo”, en el que las controversias deben resolverse escuchándose los unos a los otros.²⁷

La supuesta disolución de los antagonismos modificó las metáforas tradicionales con las que se concibe a la política, izquierda-derecha y progresista-conservador –y valdría decir que también alteró la dicotomía oposición/gobierno, código del sistema político–, acercando cada vez más estos polos, reduciendo los límites de las discusiones y de sus campos de acción. Esta reducción, –que también puede ser concebida como la expansión del centro político– propició la marginación del primer polo, al quedar sus planteamientos como radicales, fuera del flujo de ideas aceptadas como de sentido común dentro del nuevo campo de discusión, aunque tal unificación de ideas, y la supuesta población que la respaldaría, no existan.²⁸

El término neoliberal es en sí mismo muy ambiguo, y tiene orígenes diversos y desarrollos variados pues, por un lado, la transformación de conceptos como socialismo, comunismo y socialdemocracia, mediante los cuales parcialmente se define mediante la oposición, sigue en curso; por otro, su programa económico no sigue rigurosamente los fundamentos en que dice basarse, aunque estos siempre sean visibles en la promoción del programa. Aunadamente, el término tiene una carga semántica importante: programas

²⁷ Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal. *Hegemonía y estrategia socialista*. México. FCE. 2011. P 15.

²⁸ Lakoff, George. *The political brain*. Estados Unidos. Penguin Books. 2009. P. 45.

opuestos al neoliberal utilizan ese concepto para desacreditar las políticas neoliberales. Estas ambigüedades y cargas semánticas hacen más difícil precisarlo.

Como programa, tiene un lenguaje poblado de ambigüedades, metáforas y atribuciones de significados técnicos a palabras de uso cotidiano, lo cual lo torna confuso: eficiencia, equilibrio, optimización, e incluso mercado tienen connotaciones positivas y poco precisas, y no corresponden a un correlato práctico. Además, se basa en modelos conceptuales no empíricos ni contextuales.²⁹

Las ideas neoliberales han cristalizado en nuevos regímenes legales, creando así nuevos límites sociales, con un proceso de privatización de los bienes públicos como eje central del programa, es decir, de transformación de la conformación y competencias del Estado y el mercado. Estos cambios han sido justificados en la eficiencia del mercado, en la lucha contra la coacción estatal, o en “la libertad, la espontaneidad, la eficacia, la flexibilidad, el dinamismo, el individuo, la autenticidad (lo que hay en el repertorio de casi cualquier campaña de publicidad para vender relojes, ropa, automóviles)”.³⁰

No debe, sin embargo, confundirse lo público con lo estatal: el programa neoliberal requiere al Estado para crear y moldear mercados, para abrir sectores públicos –como la salud, la educación, las reservas naturales y la energía, entre otros– a la iniciativa privada, y para cristalizar legalmente estos nuevos regímenes de explotación y propiedad, mediante acciones legislativas que permitan nuevas fijaciones discursivas. De lo que se trata es volver privado lo que es de dominio público. Estas reconfiguraciones tampoco implican, como se dijo antes, la destrucción del Estado, sólo que los límites entre lo público y lo privado han ido cambiando, transformando las estructuras de los sistemas.

En la promoción y fijación del programa han sido importantes las recomendaciones sobre el diseño de políticas públicas emitidas por centros de investigación, denominados *think-tanks*, financiados por corporaciones, partidos políticos, organizaciones, gobiernos y fundaciones nacionales y transnacionales, que trazan visiones diversas sobre temas particulares y las comunican al sistema político.

Por *think-tanks* se comprende a “aquellos institutos de investigación, organizaciones no gubernamentales y organizaciones privadas, todas ellas sin fines de lucro, orientadas a la

²⁹ Escalante, Fernando. *Historia mínima del neoliberalismo*. México. El Colegio de México. 2015. P. 66.

³⁰ *Ibid.* P. 199.

investigación y/o promoción de temas públicos con el fin de influir sobre el proceso de las políticas públicas”,³¹ y pueden ser clasificados idealmente en: a) Centros de Investigación Privados, b) Centros Académicos, c) Fundaciones Políticas y d) Grupos de Interés. Estas categorías no se excluyen, por el contrario, a menudo se traslapan, por lo que se enfatiza que la tipología es ideal.

Por otro lado, la diversidad de temas promovidos y fuentes de financiamiento hacen difícil precisar si el interés que tienen es académico, político, económico o humanitario. Y su orientación a influir en las políticas, y en los procesos políticos, haría de todas ellas fundaciones políticas, en alguna medida.

Los *think-tanks* (centros, tanques o depósitos de pensamiento) surgieron en Estados Unidos en la década de los setentas (aunque hay antecedentes desde 1916, como se verá en el “Capítulo 2”), cuando el partido republicano decidió tomar el control de la plataforma que sus candidatos debían seguir, en lugar de dejarla al arbitrio del elegido.

Posteriormente surgieron centros con plataformas distintas a la republicana, sin embargo, carecían de recursos tan cuantiosos para difundir sus visiones en los medios de comunicación. Además, “mientras que los *think-tanks* liberales e independientes se centran principalmente en análisis políticos siguiendo su creencia en la política racional, los *think-tanks* conservadores se orientan fundamentalmente a influir en las mentes a través de la política mediática”,³² basada en la construcción de narrativas.

La importancia política de los *think-tanks* en Estados Unidos y otras partes del mundo es notable. De acuerdo con Castells, la influencia de la información que producen ha permitido “solventar con éxito grandes batallas políticas como la política sanitaria, la energética o el derecho al aborto en Estados Unidos o la reforma del Estado de bienestar en Gran Bretaña”.³³

En México, sin embargo, su importancia es incipiente. De acuerdo con el índice 2015 que califica a los *think-tanks*, realizado por el programa *Think-Tanks and Civil Societies Program* de la Universidad de Pennsylvania, en América del Norte había “1,989

³¹ Uña, Gerardo; Lupica, Carina y Strazza, Luciano. *Think Tanks y Pobreza en América Latina: el rol de los pensadores en el mercado de las políticas sociales en Argentina, Chile y México*. Argentina. Fundación Siena. 2009. P. 5. https://mpira.ub.uni-muenchen.de/21273/1/MPRA_paper_21273.pdf

³² Castells, Manuel. *Op. Cit.* p. 284.

³³ *Ibid.* P. 277.

think-tanks, de los cuales 1,830 están en Estados Unidos, 99 en Canadá y 60 en México”,³⁴ lo que coloca a este país en el lugar dieciséis entre los veinticinco evaluados. Además, “en México existe un gran desconocimiento sobre qué son y a qué se dedican los *think-tanks*. Esto puede deberse al poco tiempo de vida que tienen en México dichas instituciones, (...) y a que ni el sector público, o privado, ni la academia les han dado el espacio y la importancia que merecen”.³⁵

Un problema que enfrentan es la controversia generada por la procedencia de los recursos que pagan sus investigaciones, por lo que “deben ser más transparentes en sus fuentes de financiamiento, para que la sociedad sepa qué tan independiente es la información que generan”.³⁶ Esta independencia informativa por supuesto es cuestionable, pues entonces cabría cuestionar la dependencia que toda investigación financiada tiene respecto de los intereses de las organizaciones que la financian. El problema, al parecer, estriba con que sean grandes corporaciones y organizaciones transnacionales las que dan recursos a estos centros.

En México, las élites empresariales han tenido instrumentos para influir en la creación de políticas públicas desde mediados del siglo pasado. De acuerdo con González Casanova, las élites empresariales, equivalentes en 1967 al .5% de la población,³⁷ tenían “instrumentos efectivos que influyen en la legislatura y la administración gubernamental, que modifican las decisiones del Ejecutivo, (...) proponiendo modificaciones a la política económica y financiera gubernamental –con el respaldo de la gran prensa”.³⁸ Esta clase de dinámica revela que el sistema político mexicano es precursor del *win-win politics* de la Tercera Vía, con grupos de las élites económicas lo suficientemente organizados para influir en la política y el Estado, comunicando las demandas del sistema económico al sistema político.

Los movimientos entre las élites económicas y políticas, y los flujos de información y recomendaciones de la economía a la política, son visibles en esta gran prensa, donde unas y otras promueven los mismos marcos de interpretación sobre los asuntos en

³⁴ Alessio, Sofía y Chicoma, José Luis. *El rol de los think-tanks en el desarrollo de México*. México. Ethos Laboratorio de Políticas Públicas. 2015. <https://medium.com/@ethoslabmx/el-rol-de-los-think-tanks-en-el-desarrollo-de-mexico-ac1632e6959c>

³⁵ *Idem*.

³⁶ *Idem*.

³⁷ González Casanova, Pablo. *La democracia en México*. México. Ediciones Era. 1967. P. 64.

³⁸ *Ibid*. P. 67.

discusión. A través de los medios masivos, las organizaciones empresariales y *think-tanks* difunden sus recomendaciones en torno a lo que las políticas públicas deben ser.

1.2 Poder, comunicación política y estructuras de comunicación

Desde la perspectiva de la teoría de los sistemas, la comunicación política es toda aquella relativa al sistema político, el cual se encuentra estructurado en una triple relación entre Política, Administración y Público. Estos tres elementos son “los tipos de destinatarios de que dispone el sistema para la comunicación interna”,³⁹ los cuales permiten al sistema político producir las comunicaciones de manera interna, con lo cual “sólo pueden diferenciarse relaciones comunicativas, no personas”⁴⁰ en los procesos de comunicación con que se produce a sí mismo y se vincula a su entorno. “Así es, por ejemplo, como la relevancia política de temas (y también la relevancia de personas) se crea, refuerza, y después se vuelve a desacreditar, dentro de los procesos de comunicación interna del sistema político, sin que deba corresponderse exactamente a las modificaciones en el ambiente”⁴¹.

La incidencia en el sistema político de otros sistemas, como el económico y el mediático, ha hecho más complejas las comunicaciones políticas, que siempre implican un conflicto entre programas distintos. En estas confrontaciones no parece haber deliberación alguna: gobierno y oposición promueven sus respectivos programas, con las referencias ocasionales al público cuando son necesarias. Por ello,

la idea de la democracia deliberativa basada en exposiciones profundas y en el intercambio de opiniones civilizado sobre asuntos de importancia en los medios de comunicación no concuerda con las tendencias culturales de nuestra época. Más bien es la marca de un pequeño segmento de los medios de comunicación de élite que suministran información primordialmente a los responsables de tomar las decisiones y a una minoría de la población con educación superior. Esto no quiere decir que a la gente en general no le preocupen los temas importantes; lo que significa es que para que una audiencia amplia perciba estos

³⁹ Luhmann, Niklas. *Op. Cit.* P. 62.

⁴⁰ *Ibid.* P. 55.

⁴¹ *Idem.*

asuntos (por ejemplo la economía, la guerra o la crisis de las hipotecas), tienen que presentarse en el lenguaje del infoentretenimiento.⁴²

La creciente mediatización de los procesos sociales ha ocasionado que la mayor parte del conocimiento que se tiene del mundo, incluida la política, se obtenga de los medios de comunicación, como noticias o entretenimiento. Actualmente, los medios son el espacio donde se crea el poder, en el que se deciden las relaciones de poder entre los actores políticos y sociales rivales. No son neutrales, como proclaman las teorías del periodismo profesional, ni son instrumentos directos del poder estatal, salvo en regímenes autoritarios. Su principal activo es la credibilidad, y se ven beneficiados de la política por los espacios publicitarios y por el incremento del consumo de sus contenidos.⁴³

Existe un acuerdo, débil pero estable, en relación con que la comunicación política ha pasado por diferentes procesos que la han modificado, muchos relativos con la llamada americanización o globalización del modelo estadounidense de comunicación política. Una creciente profesionalización de los responsables de crear y difundir mensajes políticos –con mayor incidencia en los círculos institucionales de la política–; una marcada personalización, centrada en personajes y que deja fuera los programas de gobierno; la aplicación de la lógica de la publicidad y el mercadeo en mensajes políticos; la fuerte mediatización de la política institucional y la predilección por los audiovisuales; la campaña permanente como estrategia de comunicación, y las campañas sucias o negativas, entre otros aspectos, han caracterizado una forma de hacer política y comunicación política, así como su estudio y su conformación como disciplina.⁴⁴

⁴² Castells, Manuel. *Op. Cit.* P. 270.

⁴³ *Ibid.* Pp. 268-270.

⁴⁴ Blumler, Jay y Kavanagh, Dennis. *The Third Age of Political Communication, Influences and Features.* . Estados Unidos. *Political Communication*, 16, 1999 Pp. 212-214. Siguiendo a estos autores, la comunicación política se encuentra en la tercera era. La primera, después de la Segunda Guerra Mundial, fue la época dorada de los partidos y las instituciones políticas, que tenían una especie de monopolio de la información, basado en la confianza y legitimidad con que contaban. A partir de los sesentas, tras la generalización del consumo televisivo, este medio se convirtió en el centro de la comunicación política, potenciando su alcance y subordinando la política a su lógica. La tercera, aun en formación, es posible gracias a las tecnologías de la información, que han facilitado la proliferación y el alcance de los medios y los mensajes. Sin embargo, como preven al iniciar su planteamiento, la validez internacional de este acercamiento es cuestionable, por lo que, en lo posible, se remitirá al lector a aproximaciones al estudio de la comunicación política que tomen en cuenta el contexto nacional.

Las instituciones del Estado han sabido adaptarse a los nuevos tiempos y tecnologías, en los cuales la inmediatez y ubicuidad son fundamentales en el posicionamiento de las versiones. Asimismo,

la necesidad de competir en un mercado cada vez más creciente de intercambio de mensajes ha traído consigo que los gobiernos empleen técnicas cada vez más sofisticadas para acercarse a los distintos públicos que constituyen sus potenciales clientelas políticas, y ha provocado también que dediquen buena parte de su estrategia a definir la imagen que quieren proyectar y las historias que quieren compartir con la sociedad sobre los motivos que están detrás de la forma particular en la que ejercen su mandato.⁴⁵

De tal suerte, la definición de estrategias y generación de estructuras de comunicación ha ocupado un lugar preponderante en la comunicación política, principalmente gubernamental. De acuerdo con Aguilar y Meyenberg, para comunicar “los gobiernos y las instituciones políticas definen estrategias, generan estructuras, establecen procedimientos y construyen relaciones con distintos actores y grupos de interés”.⁴⁶ Estas estructuras, creadas por el Estado, permiten el tejido de redes para el diseño y comunicación de los programas entre sistemas, posibilitando nuevas comunicaciones.

Posicionar la versión propia lo más rápido posible es fundamental para los gobiernos, “antes de que lo hagan sus críticos, si lo que se pretende es forjar una opinión favorable acerca del presidente y sus políticas. Esto es de suma importancia, porque una vez que una versión sobre un tema se solidifica es muy difícil cambiarla”.⁴⁷ Es decir, en la lucha por la construcción del marco de interpretación dominante, por la creación de sentido, se requiere ser oportuno.

En México es muy la influencia de la oficina del presidente en la política y las políticas públicas. Además, la estrategia de comunicación depende en última instancia del ocupante en turno.⁴⁸ Paulatinamente, desde los años ochentas del siglo pasado la Presidencia cobró más fuerza e independencia de otras secretarías, y en esos años empezó

⁴⁵ Aguilar, Rubén y Meyenberg, Yolanda. *La comunicación presidencial en México (1988-2012)*. México. UNAM. 2015. P. 18.

⁴⁶ *Ibid.* P. 21.

⁴⁷ *Ibid.* P. 28.

⁴⁸ *Ibid.* P. 27.

el uso de audiovisuales y se profundizó la tendencia hacia la americanización, “priorizando la incidencia en los medios de los *spin doctors* y del presidente mediante entrevistas para la construcción de una narrativa, la del ingreso de México a la modernidad”.⁴⁹

Fue a finales de esa década, cuando el sistema político del partido único en el gobierno comenzó a transformarse, y la oposición empezó a poder convertirse en gobierno, que los medios de comunicación obtuvieron mayor libertad informativa, pero no necesariamente independencia. Antes, la prensa mexicana estaba muy comprometida por sus relaciones con el gobierno, lo que resultaba en coberturas basadas en boletines de prensa, tratados con sumo cuidado, sin grandes espacios de crítica, “para no lastimar susceptibilidades en el poder político”.⁵⁰

Estas relaciones estaban sustentadas en buena medida en los contratos publicitarios que el gobierno daba a los medios de comunicación, y no fue hasta los noventas que dichos contratos disminuyeron, aunque “muy pocos diarios y prácticamente ninguna revista han conseguido que en sus finanzas, la principal fuente de ingresos haya dejado de ser la publicidad de los gobiernos federal o estatales”.⁵¹

La disminución de la publicidad oficial, aunada a una nueva orientación de los diarios, de competencia por los lectores y los anunciantes, propició el surgimiento de una prensa más crítica y menos dependiente del gobierno, y más orientada a la opinión que a las noticias. De este modo, los diarios pudieron contar, a la vez, con las pautas publicitarias gubernamentales y con nueva información institucional –boletines que nutren sus redacciones– con trascendidos y versiones opuestas, sin entrar en conflictos por ello.

De acuerdo con el informe *Comprando complacencia: Publicidad oficial y censura indirecta en México*, en este país no hubo prensa libre hasta el año dos mil, pues antes de eso estuvo siempre sujeta al control del sistema político del partido único. Actualmente, el panorama es distinto, pues el fortalecimiento de los medios generó una gran concentración, pero la sujeción al gobierno no desapareció.

⁴⁹ *Ibid.* P. 33. Los *spin doctors* se dedican a promover una cierta versión de los hechos en los medios de comunicación. En comunicación política, su principal labor es garantizar que la cobertura mediática sea hecha desde la perspectiva que ellos promueven.

⁵⁰ Trejo Delarbre. *Mediocracia sin mediaciones*. México. Ediciones Cal y Arena. 2001. P. 161. <https://rtrejo.files.wordpress.com/2012/08/mediocracia-sin-mediaciones-2001-completo.pdf>

⁵¹ *Ibid.* P. 176.

Para 2011, el sistema mediático se componía de “un poderoso grupo de comunicación que tiene tomado el control de la mayor parte de los ingresos de la publicidad y la audiencia; un débil sistema de medios de servicio público que proveen contenidos de acuerdo con los gustos de las élites de la cultura; y numerosos medios de comunicación dependientes de los recursos del gobierno”,⁵² cuyo gasto en publicidad se ha incrementado exponencialmente. Para finales del sexenio del 2006-2012, el gasto en publicidad oficial se había incrementado 76% con respecto del periodo 2000-2006.⁵³ En síntesis, el sistema mediático sigue sujeto a los controles de la política, aunque dado su tamaño y alcance, la influencia puede ser bidireccional.

Aunque la preponderancia de la televisión y la radio desplazaron a la prensa escrita de las preferencias de las masas, el sector de prensa escrita es fuerte, aunque “la mayor parte de sus lectores se encuentra en la Ciudad de México, donde se publican los cinco periódicos más influyentes”.⁵⁴ Con ello la importancia del medio se trastocó, pues ahora “los diarios suelen influir más en las élites que los consumen que en el gran público”.⁵⁵

Esta influencia de los diarios en las élites es muy relevante en esta investigación, y orientó la selección de la prensa como medio a analizar: las élites leen lo que las élites dicen. Esto no significa que los ciudadanos fuera de las élites no lean diarios, pero sí que, primordialmente, los tomadores de decisiones se orientan con la información producida y reproducida en los periódicos considerados serios. Con esto, el sistema político puede enviarse información a sí mismo a través del sistema mediático, y absorber comunicaciones del entorno gracias a los flujos mediáticos.

1.2.1 El enmarcado y la activación en cascada

De acuerdo con Robert Entman, existen paralelismos entre la propagación de pensamientos y sentimientos en la mente con "las maneras en que las ideas viajan en redes interpersonales y en la diseminación de imágenes y palabras que sirven como encuadres en los distintos

⁵² Asociación Mundial de Periódicos y Editores de Noticias (WAN-IFRA). *Comprando complacencia: Publicidad oficial y censura indirecta en México*. México. Ediciones Proceso. 2014. P. 23.

⁵³ Dupuy, Justine y Pulido, Miguel. *El juego de unos cuantos. Legitimidad política con cargo al erario* en Sandoval, Irma (coord.). *Interés público, asociaciones público privadas y poderes fácticos*. México. IIS-UNAM. 2015. P. 184.

⁵⁴ *Ibid.* P. 24.

⁵⁵ Trejo Delarbre. *Op. Cit.* P. 113.

medios de comunicación”.⁵⁶ Desde esta perspectiva, distintos marcos de interpretación son creados, modificados y compartidos permanentemente en los procesos de comunicación todos los días. Así es como entendemos el mundo, a través de ciertos encuadres o marcos, narraciones específicas sobre un tema dado, que incluyen ciertos elementos y dejan fuera otros.

Paralelamente, Lakoff plantea que “aun las acciones más básicas, como físicamente agarrar un objeto, tienen una estructura de marco que puede ser observada a nivel neuronal”, siendo los roles “el que agarra, el objeto agarrado, y la parte del cuerpo usada para agarrar. El escenario es simple: un movimiento del brazo y la mano al objeto, tocar el objeto, y cerrar la mano en torno del objeto”.⁵⁷

De tal suerte, las palabras son definidas en relación con los marcos y metáforas conceptuales de las que forman parte, un campo semántico que les da significado, y los marcos son narrativas pequeñas y simples que pueden combinarse para conformar narrativas más complejas.⁵⁸ Incluso las narrativas más simples, incluidas las contadas en política, tienen una estructura activada temporalmente, compuesta por las siguientes etapas:

- Precondiciones: el contexto previo requerido por la narrativa;
- El ascenso: los eventos que llevan al evento central, principal;
- El evento principal: de lo que principalmente trata la narrativa;
- El propósito: lo que es logrado (si es que hay un propósito);
- La resolución: los eventos que terminan la narrativa;
- El resultado: el contexto final tras los eventos, y,
- Las consecuencias posteriores.⁵⁹

La comunicación política exitosa requiere del enmarcado de eventos, temas y actores de maneras que promuevan percepciones e interpretaciones que beneficien a un lado mientras perjudican al otro. El enmarcado “es el proceso de seleccionar y resaltar algunos aspectos de los acontecimientos o asuntos y establecer relaciones entre ellos con el fin de promover

⁵⁶ Entman, Robert. *Cascading Activation: Contesting the White House's Frame After 9/11*. Estados Unidos. Political Communication. 2003, 20:4, 415-432. p. 422.

⁵⁷ Lakoff, George. *The political brain*. Estados Unidos. Penguin Books. 2009. P. 23.

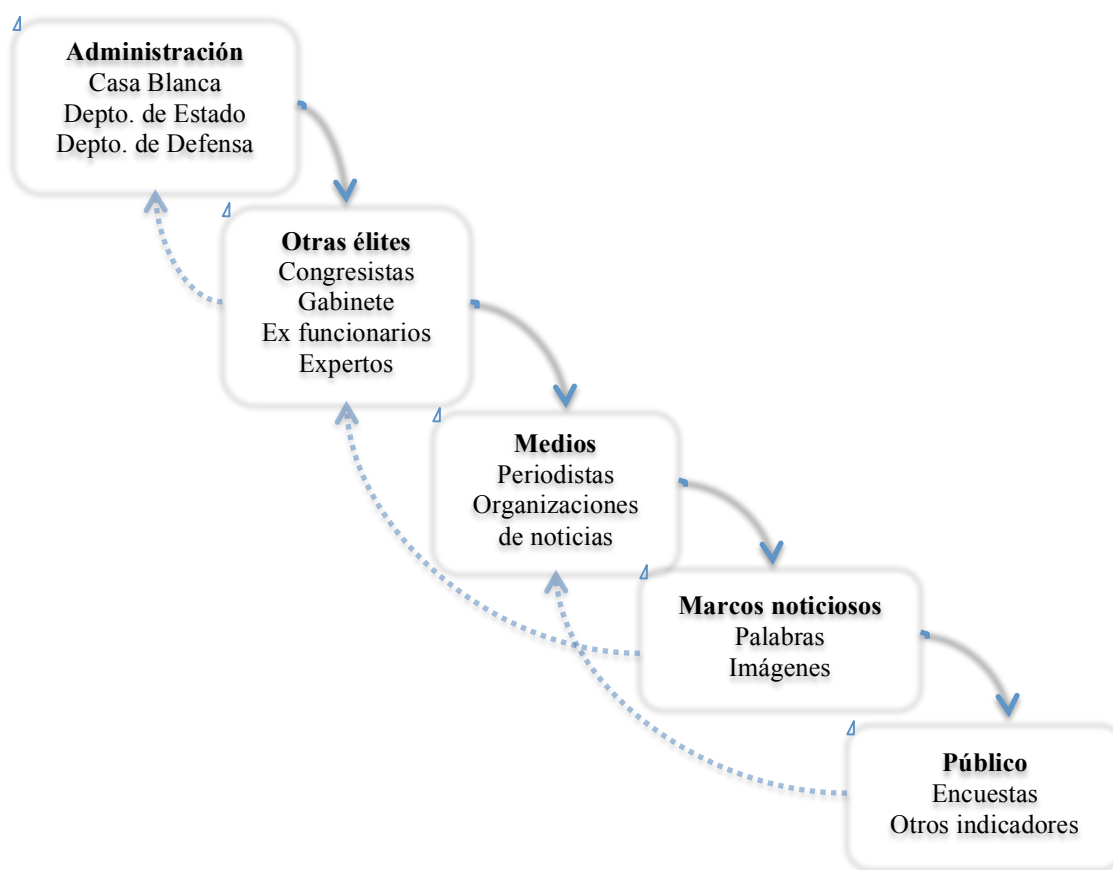
⁵⁸ Charles Fillmore en *Ibid*. P. 15.

⁵⁹ *Ibid*. P. 24.

una determinada interpretación, evaluación y/o solución”⁶⁰, y es el proceso central mediante el cual oficiales de gobierno y periodistas ejercen influencia política entre sí y sobre los públicos.⁶¹

Siguiendo a Entman, la creación y transmisión de marcos se da en un proceso denominado activación en cascada, en el cual son creados por el gobierno y otras élites políticas, descienden a los medios y de ahí a los diferentes públicos, a través de los distintos contenidos noticiosos.

Figura 1. Modelo de activación en cascada de Entman.⁶²



⁶⁰ Entman, citado en Castells, Manuel. *Op. Cit.* P. 218.

⁶¹ Rifker, citado en Entman, Robert. *Op. cit.* P. 418.

⁶² *Ibid.* P. 419.

En este proceso,

las ideas que empiezan en el nivel más alto, la administración, poseen la mayor fuerza. El presidente y asesores de alto nivel disfrutan de la más independiente habilidad para decidir qué asociaciones mentales activar y la más alta probabilidad de mover sus pensamientos a la circulación general. La administración se distingue de otra red de élite que se une a los que no trabajan en la rama ejecutiva: miembros del Congreso y sus equipos, cabilderos (ex funcionarios, miembros de *think-tanks*, eminencias académicas, grupos de interés y agencias de relaciones públicas).⁶³

El modelo de Entman es prácticamente idéntico al expuesto por Karl Deutsch, detallado en la Figura 2, para el análisis de los flujos de información que conducen los procesos de toma de decisiones de política exterior. El descenso en cascada en cinco niveles de “opinión pública o elitista”, conceptualizado como un sistema de cajas negras con entradas y salidas, permite a las élites emitir experiencias y puntos de vista para determinar comportamientos y mensajes, y recibir retroalimentación del público, la cual puede incidir en el sistema. De acuerdo con Sartori, “el punto central del modelo es la mezcla continua”, pues al interior de cada nivel “los intereses y opiniones son discordantes, los canales de comunicación son múltiples y polifónicos”,⁶⁴ lo que implica que en el paso entre niveles los procesos se complejizan.

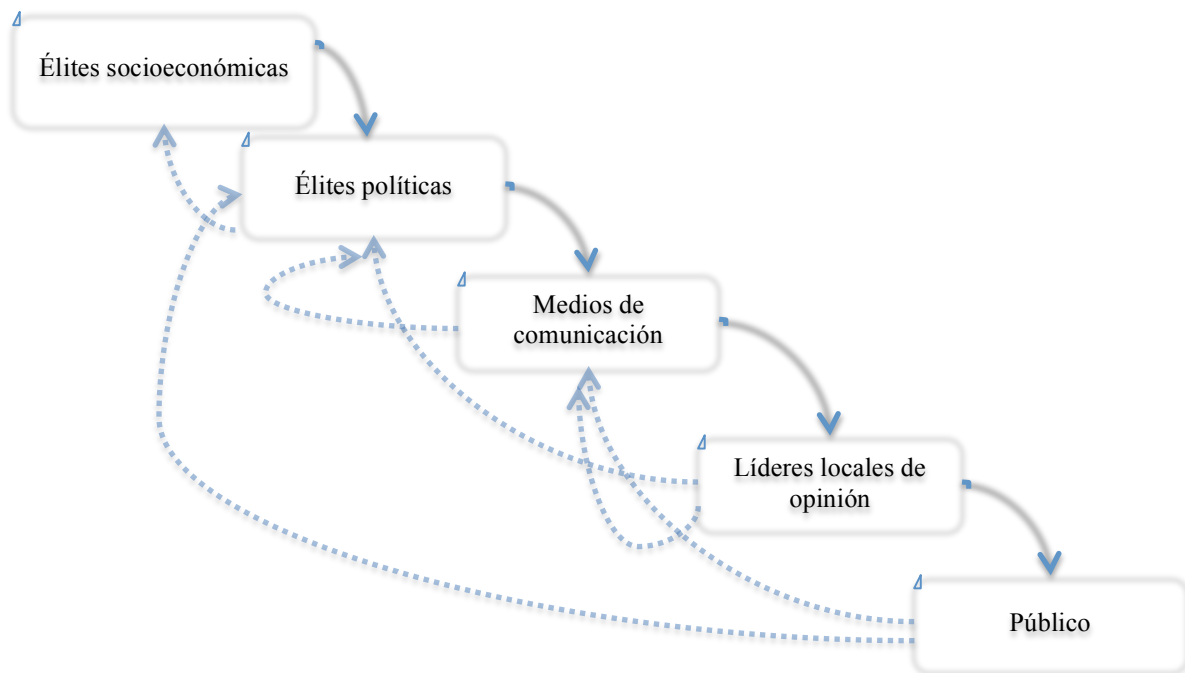
Cada nivel es parcialmente autónomo y a la vez interdependiente de los otros, y cada uno está abierto a los influjos del exterior. Además, cada nivel puede rechazar, ignorar o reinterpretar los mensajes, dando o retirando el apoyo a las élites, gobierno, medios de comunicación y líderes de opinión. Con ello, “la credibilidad de un gobierno, de una élite nacional o de un sistema nacional de comunicaciones (...) bien puede depender, y no en escasa medida, del grado en que sus mensajes coincidan con la incidencia directa que posee la realidad sobre las poblaciones, grupos y otros gobiernos implicados”.⁶⁵

⁶³ *Ibid.* P. 420.

⁶⁴ Sartori, Giovanni. *¿Qué es la democracia?* España. Taurus. 2007. Pp. 60-61.

⁶⁵ *Ibid.* P. 176.

Figura 2. Modelo de activación en cascada de Deutsch.⁶⁶



Sin embargo, para Deutsch el primer nivel lo ocupan las élites económicas –y no las políticas, como propone Entman–, pues no necesitan la aprobación popular, dejando debajo a los gobiernos y demás élites políticas. Además, Deutsch detalla los distintos flujos informativos y cómo tienen cauces distintos e intensidades diferentes: los públicos pueden comunicarse de alguna manera con sus gobernantes, no así con las élites económicas. Aún así, las élites pueden considerar o ignorar los influjos de otros niveles y reaccionar, en todo caso, al interior de sí mismas.

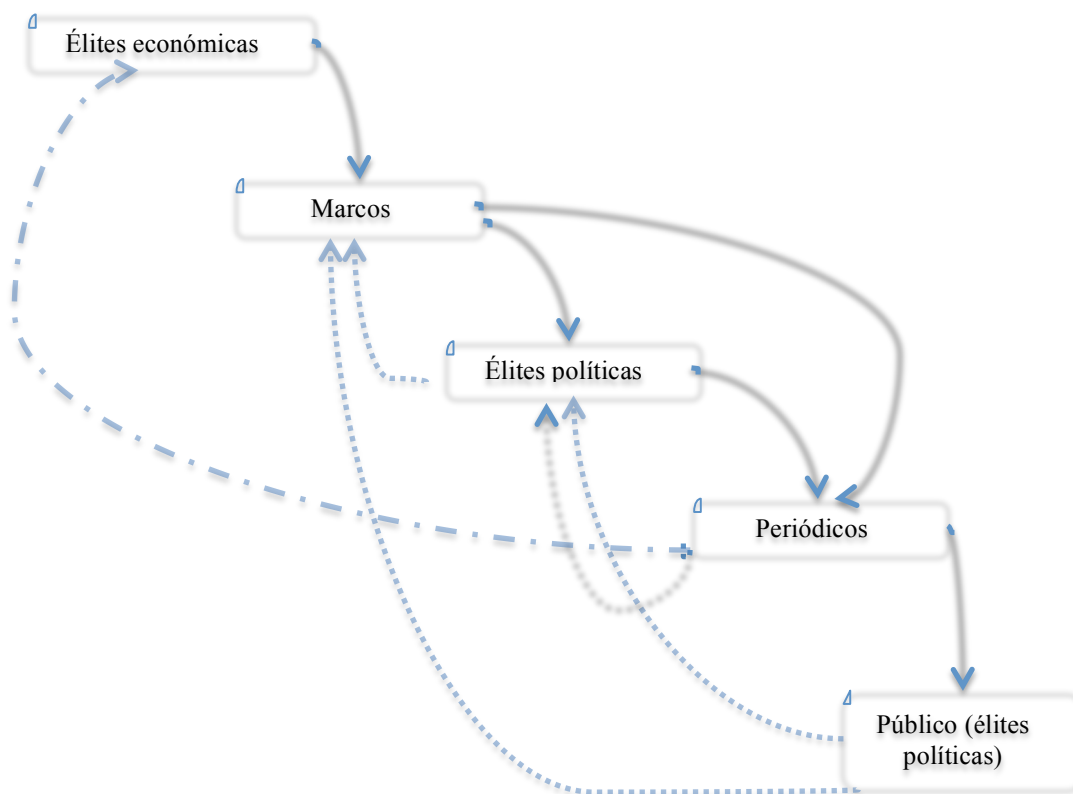
Además, donde Entman sitúa a los marcos de interpretación, Deutsch coloca a los líderes locales de opinión, es decir, el pequeño porcentaje de ciudadanos informados y que influye sobre su entorno inmediato. Esta diferencia también es de importancia, pues Deutsch deja implícito que la información desciende, pero no atiende el discurso promovido en los flujos informativos, a la selección de sentido delimitada en el marco de interpretación particular que desciende en cascada y sí, en cambio, a las relaciones sociales inmediatas y al papel que juegan en el descenso del flujo informativo.

⁶⁶ Deutsch, Karl. *El análisis de las relaciones internacionales*. Argentina. Paidós. 1968. Pp. 165-176.

Dado que en el mundo contemporáneo la oposición entre Estado y mercado se ha disuelto –pues trabajan en conjunto por beneficios compartidos, con nodos comunes que transitan constantemente entre el sector público y el privado (que incluye a los *think-tanks*)–, es más difícil determinar qué compete a cada uno y quién comunica qué, quién influye a quién y cómo lo hace. Por ello, tratando de fortalecer y actualizar el modelo, las perspectivas se integraron para responder a esta movilidad y ambigüedad social y discursiva, ante la cual el discurso debe ocupar un lugar central: tan importante es lo que se dice como quién lo dice, pues la autoría no se disputa entre mercado y Estado, es de ambos.

Además, tanto Entman como Deutsch consideran que las relaciones sociales son contingentes y contextuales, es decir, cambiantes y específicas. En este sentido, la movilidad del ocupante del primer nivel dependerá de cada Estado: en una sociedad de libre mercado será la élite socioeconómica y la corporación; en una dictadura, el gobierno.

Figura 3. Integración de modelos de activación en cascada. Elaboración propia.



Ante la inviabilidad de demostrar causalmente de quién descienden los marcos, en la adaptación se sigue la jerarquía establecida por Deutsch, situando hasta arriba de la cascada a las élites económicas, de donde desciende a las políticas y de ahí a la prensa, las cuales trabajan por separado –pero con acceso entre ellas–, enviando en un flujo constante los mismos marcos de interpretación, conservando su autonomía y promoviendo un proyecto común. Ante la restructuración del Estado vista arriba, la detención del conflicto entre élites políticas y socioeconómicas es más visible, haciendo más notoria la capacidad de articularse para construir una formación hegemónica.

En todo caso, habría que considerar que aunque las comunicaciones descienden, también hay una retroalimentación a los sistemas, con lo que se da ese proceso circular de la producción de comunicación política.

Finalmente, es necesario hacer una precisión sobre los modelos en cascada y los procesos que detallan. Ambos fueron pensados para explicar la construcción de opinión pública, entendida como una construcción de la misma política, y no como lo que los públicos piensan o sienten. Siguiendo a Gramsci:

Lo que se llama “opinión pública” está estrechamente vinculado con la hegemonía política, o sea, es el punto de contacto entre la “sociedad política” y la “sociedad civil”, entre el consenso y la fuerza. El Estado, cuando quiere iniciar una acción poco popular, crea la opinión pública adecuada, esto es, organiza y centraliza ciertos elementos de la sociedad civil.⁶⁷

Es decir: la opinión pública no es lo que los públicos opinan, sino aquello que las élites en el poder dicen que es opinión pública. Asimismo, se revela como construcción preventiva de la hegemonía, es decir, de la visión dominante. En sintonía, Luhmann expone:

la opinión pública es más bien el medio en el que se forma la opinión. Es el Espíritu Santo del sistema. La opinión pública es lo que se observará y se describirá como opinión pública. Se trata entonces de apariencia autoproducida por la comunicación pública: una especie de espejo en el que la comunicación se espejea a sí misma. Esto incluye, como en el antiguo

⁶⁷ Gramsci, Antonio. *Cuadernos de la cárcel*. Tomo 3, Cuaderno 7, Párrafo 83. México. Ediciones Era. 1984. P. 196.

uso de la metáfora del espejo, idealización y moralización. No se trata siquiera de informar sobre acontecimientos sino sobre todo los juicios. Se podrá hablar de que la opinión pública absorbe incertidumbre. Los hechos de los que habla la opinión pública será consecuencia de las informaciones que justifican la recepción del hecho y, sobre todo, que justifican los juicios que sobre los hechos se hacen.⁶⁸

De estas perspectivas se desprende: lo que las élites dicen que es opinión pública es una construcción hecha por el sistema político, con lo que parece ser exclusivamente instrumental, permitiendo la externalización de la autorreferencia de ese sistema, es decir, la atribución a la opinión pública de decisiones que sólo competen al sistema político: se externaliza la relación público-política de la comunicación política.⁶⁹

Asimismo, los discursos considerados como producidos por la opinión pública – encuestas, principalmente, y que contendrían opiniones de los públicos– también son objeto del enmarcado, por lo que tienen un valor político, pues estos marcos pueden influir en la toma de decisiones. A la vez, pueden ser irrelevantes.

La representación del público en este proceso fluye en ambas direcciones. El modelo en cascada clarifica la jerarquía: la opinión pública es típicamente una variable dependiente, aunque a veces retroalimenta para influir a las élites. Para difundir ideas del público hacia arriba, donde afectan el pensamiento de las élites y el presidente, el principal camino es por los medios. Si las noticias crean impresiones de que la idea es sostenida amplia e íntensamente por amplios sectores del público, puede afectar los cálculos estratégicos y actividades de los líderes. Sin embargo, esta percepción de dónde está parado el público se vuelve en sí misma materia del enmarcado, un objeto de poder y estrategia política. Si, digamos, las élites están conteniendo por una decisión de la administración y la Casa Blanca puede diseminar la noción de que la opinión pública favorece al presidente, esa percepción puede ayudar a deslegitimar y silenciar a la oposición. Esto ayuda a explicar porque, en tantos casos, élites fuera de la administración fallan al contender el marco de la Casa Blanca –pero también porque, cuando las condiciones lo permiten, la oposición de las

⁶⁸ Luhmann, Niklas, citado en Jiménez, Pedro. *Información y medios de masas: Des-acoplamientos parciales y principio de des-diferenciación social Una observación desde la teoría de Niklas Luhmann*. Tesis de maestría. México. UNAM-FCPYS. P. 71

⁶⁹ Luhmann, Niklas. *Op. Cit.* P. 77.

élites surge y se disemina hacia abajo en la cascada en noticias y al público y tal vez hacia arriba para alterar los cálculos de la administración.⁷⁰

Por otro lado, el contenido de los eventos enmarcados importa. Qué tan bien se asocie una versión con la cultura política –la semántica– puede determinar si habrá una pelea de marcos, pues entre mayor congruencia haya entre el marco y los esquemas dominantes en la cultura política, mayor éxito tendrá. Los marcos que emplean términos con mayores resonancias culturales tienen mayores posibilidades de influir, y se hacen eficaces cuando aumentan la magnitud de su repetición.⁷¹ De tal suerte, los marcos son recreaciones de marcos previos, actualizaciones si se quiere, en nuevos intentos de posicionar nuevas versiones dominantes, y nutrir nuevamente el cuerpo de significados que permite nuevas comunicaciones.

Es posible medir la capacidad de la resonancia cultural y la magnitud. Aquellos marcos que emplean términos con más resonancia tienen el mayor potencial para influir. Utilizan palabras e imágenes salientes en la cultura, o sea notables, entendibles, memorables y emocionalmente cargadas. La magnitud se refiere a la prominencia y repetición de las palabras e imágenes que enmarcan.⁷²

La repetición de palabras culturalmente cargadas tiene efectos, aun cuando no se acepten los marcos en cuestión. De acuerdo con Lakoff,

El lenguaje obtiene su poder porque es definido en relación con marcos, prototipos, metáforas, narrativas, imágenes y emociones. Parte de su poder viene de aspectos inconscientes: no somos conscientes de todo lo que evoca en nosotros, pero está ahí, oculto, siempre trabajando. Si escuchamos el mismo lenguaje una y otra vez, pensaremos más y más en los términos de los marcos y metáforas activadas por ese lenguaje. Y no importa si se está negando o cuestionando las palabras, los mismos marcos y metáforas se activarán, y por ello, se fortalecerán.⁷³

⁷⁰ Entman, Robert. *Op. cit.* P. 418.

⁷¹ *Idem.*

⁷² *Ibid.* P. 416.

⁷³ Lakoff, George. *Op. cit.* P. 15.

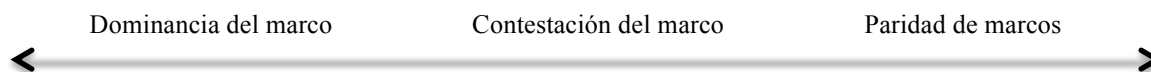
Los medios de comunicación –la prensa, en este caso– poseen, a la vez, una realidad tocante a su propio funcionamiento, y otra que construyen para los receptores de las comunicaciones mediáticas. Además, tienen lógicas propias en la transmisión de la información que viene de las élites, pues el discurso original pasa por las decisiones editoriales y comerciales que determinan el espacio disponible, además de que otros factores, como los valores y prácticas de los periodistas, también pueden incidir en el descenso. Así, al cubrir eventos, temas y actores políticos, en el enmarcado se realizan al menos dos de las siguientes funciones básicas:

- Define los efectos o condiciones como problemáticas,
- Identifica causas,
- Transmite un juicio moral de aquellos involucrados en el asunto enmarcado,
- Promueve remedios o mejoras a la situación problemática.⁷⁴

Las dos operaciones más importantes son la definición del problema, pues normalmente determina el resto del marco, y la solución, porque promueve el apoyo o el rechazo de las acciones en cuestión.

La Figura 4 diagrama el continuo de la contestación de marcos. La paridad de marcos describe la condición que las teorías de la prensa libre prefieren: dos (o más) interpretaciones reciben igual difusión. La paridad requiere no solo que las noticias provean información crítica del marco de la administración, sino que deben ofrecer un marco contrario que integre una narrativa alternativa, un relato del problema, causa, remedio y juicio moral, con tanta magnitud y resonancia como el de la administración.

Figura 4. Continuo de contestación de marcos⁷⁵



⁷⁴ *Idem.*

⁷⁵ Entman, Robert. *Op. Cit.* P. 418.

En teoría, en un sistema político democrático, la ciudadanía puede elegir libremente en los asuntos públicos si tiene el acceso a tal confrontación de versiones, siempre y cuando las distintas posiciones sean igualmente desarrolladas. Sin embargo, la paridad de marcos es la excepción y no la regla; con más frecuencia las competencias de marcos ocupan el sector izquierdo del continuo, entre el dominio total de marcos y un grado de contestación.⁷⁶

El enmarcado de un actor, tema o evento durante un periodo de tiempo definido puede ser ubicado en un continuo que va de la dominancia total de un marco a una disputa equilibrada entre marcos que compiten. A veces, uno de los marcos de una situación domina totalmente los medios, hasta el punto en que las versiones alternativas se vuelven políticamente irrelevantes.⁷⁷

El enmarcado debe ser visto como un proceso, y su estudio puede abordarse desde el análisis de contenido o de discurso para comprender la creación y difusión de marcos de manera diferenciada, o bien, a la búsqueda de efectos del enmarcado en los receptores. Idealmente, la investigación debería dar un círculo completo, y cubrir la producción, difusión y recepción, pero esto no siempre es posible o de interés. También debe hacerse combinando métodos cuantitativos y cualitativos que puedan dar cuenta, por un lado, de la cantidad de noticias que reproducen unos y otros marcos –es decir, medir la magnitud de reproducción–, y por otro, analicen cualitativamente su construcción, o sea, la resonancia.

En este caso, la teoría discursiva de Laclau y Mouffe proporciona, más que un método o una herramienta de análisis del discurso, un marco teórico para comprender la producción de lo social a través de mecanismos discursivos, el cual se relaciona adecuadamente con la teoría del enmarcado, y que permite ver cómo se da la lucha por el poder desde los significados, buscando la fijación de unos significados sobre otros. Asimismo, permite crear una relación analítica entre resonantes culturales y significantes vacíos y maestros, dejando ver que muchas de las palabras utilizadas para hacer discursos socialmente no significan realmente nada, sino que son definidas por los contextos semánticos que las fijan, dentro y fuera de los textos.

⁷⁶ *Ibid.* P. 418.

⁷⁷ Castells, *Op. Cit.* P. 218.

1.3 Lucha por los significados. Teoría discursiva

La teoría discursiva de Laclau y Mouffe es análoga a la explorada más arriba en términos del poder y el conflicto como proceso primario: en las sociedades los antagonismos son permanentes, sólo hay acuerdos temporales que detienen los conflictos, mismos que surgen por la necesidad de fijar los significados.⁷⁸ De tal suerte, las acciones sociales se caracterizan por una radical contingencia, es decir, siempre pueden ser diferentes, y son fijaciones temporales en un terreno indecible que reproducen o cambian los discursos existentes, y con ello la organización social.

Mediante la revisión y combinación del marxismo y el estructuralismo, Laclau y Mouffe integraron “una sola teoría posestructuralista, en la cual el campo social es entendido como una red de procesos en la cual el significado es creado.”⁷⁹ Esta teoría parte de que “el discurso construye el mundo social en significado, y que, debido a la inestabilidad fundamental del lenguaje, el significado nunca puede ser fijado. Ningún discurso es una entidad cerrada, en cambio, se transforma constantemente a través del contacto con otros discursos”.⁸⁰

La crítica posestructuralista de la estructura rígida, inmutable del lenguaje, elabora sobre la noción saussuriana de que los signos cobran significado por sus diferencias con otros. Si se pensara el lenguaje como una red para pescar, cada signo sería uno de los nudos que la tejen: cuando la red se estira, el nudo fija su posición por la distancia que lo separa de los otros, del mismo modo que el signo es definido por su diferencia de otros signos, los cuales se supone está fijos en relaciones particulares entre sí.⁸¹

En la perspectiva posestructuralista el significado de los signos también se genera a partir de la diferencia con otros signos, pero pueden cambiar de acuerdo con el contexto. Eso no quiere decir que las palabras estén abiertas a todos los significados, lo que haría imposibles al lenguaje y a la comunicación, pero implica que los significados de las palabras no pueden ser fijados definitivamente.

⁷⁸ Jørgensen, Marianne y Phillips, Louis, *Op. Cit.* P. 19.

⁷⁹ *Ibid.* P. 25.

⁸⁰ *Ibid.* P. 19.

⁸¹ *Idem.*

De tal suerte, “la metáfora de la red ya no es apta pues no puede ser determinado dónde, en la red, los signos deben ser colocados en la relación entre sí. Continuando con la metáfora de ‘red’, preferimos usar la Internet como modelo, en donde todos los eslabones están conectados entre sí, pero pueden ser removidos y eslabones nuevos emergen constantemente y alteran la estructura”.⁸²

Por otro lado, a diferencia de la mayor parte del marxismo, Laclau y Mouffe no consideran que la economía determine el resto de las relaciones sociales: no hay dicotomía base económica/superestructura. De hecho, la renuncia a cualquier esencialismo y determinación abre la posibilidad para la política como proceso social, dentro de una radical contingencia, sin clases o realidades objetivas (en el sentido de Marx) que determinen las relaciones sociales, y sin sujetos privilegiados de la acción social. En este sentido, la sociedad no tiene centro, coincidiendo con la teoría de sistemas y con la teoría de la sociedad en red.

Desde esta perspectiva, la política es la organización de la sociedad de un modo particular que excluye todos los otros modos posibles: “así, no es sólo una superficie que refleja una realidad social más profunda; más bien, es la organización social la que es resultado de procesos políticos continuos”.⁸³ Por esto es que debe ser entendida como un concepto amplio de la construcción de lo social en el que puede inscribirse cualquier organización, no sólo estatal.

Existe, entonces, una confrontación en la que “discursos diferentes –cada uno representando modos particulares de entender y hablar del mundo social– se enfrascan en una lucha constante para lograr hegemonía, esto es, fijar los significados a su manera. La hegemonía, entonces, puede provisionalmente entenderse así”.⁸⁴ También puede entenderse como “la organización del consentimiento –los procesos a través de los cuales son construidas formas de conciencia subordinadas sin recurrir a la violencia o a la coerción”.⁸⁵

A la vez, es un tipo de relación político-discursiva, en la cual se articulan diferentes elementos en discursos para crear una formación hegemónica. Como se explicó más arriba,

⁸² *Ibid.* P. 20.

⁸³ *Ibid.* P. 36.

⁸⁴ *Ibid.* P. 29.

⁸⁵ *Ibid.* P. 31.

la violencia es el último recurso; es mediante el discurso que hay dominación, y la hegemonía es la articulación de una visión dominante, aceptada como sentido común.

Hegemonía es similar a discurso porque ambos implican una fijación de elementos de significación en momentos, pero la intervención hegemónica logra su fijación entre discursos que chocan. Si un solo discurso domina donde antes había conflicto, la intervención hegemónica habrá tenido éxito, disolviendo el antagonismo. Así, el discurso es el resultado de la intervención hegemónica: la nueva fijación del significado –por ejemplo, la fijación temporal de lo que democracia significa– que se constituye como realidad objetiva.

La fijación de los elementos de un discurso se da mediante la exclusión de otros significados posibles, de la limitación de otras posibilidades de articularse con otros elementos. Discurso, entonces, es una reducción de las posibilidades de significación. Esto, para la teoría de los sistemas, es la creación del sentido, y como se vio, el enmarcado es un procedimiento de selección.

El análisis del discurso apunta a la deconstrucción de estructuras consideradas fijas, que damos por sentadas, y trata de mostrar que la organización dada del mundo es un cúmulo de consecuencias de procesos políticos, es decir, es contingente: todo pudo haber sido diferente. Así, el objetivo del analista no es situarse más allá del discurso y descubrir la realidad detrás, sino que –partiendo de la idea de que la realidad no puede ser alcanzada fuera de los discursos, y por ello el discurso es el objeto de análisis– deben buscarse patrones en los discursos existentes, la regularidad en la dispersión de toda formación discursiva, “identificando las consecuencias sociales de distintas representaciones discursivas de la realidad”.⁸⁶

Así como la estructura del lenguaje nunca está totalmente fija –y su uso es contingente–, las estructuras sociales y las identidades son flexibles y cambiantes, y nunca pueden ser fijadas totalmente. El objeto del análisis, entonces, es explorar cómo creamos esta realidad de modo que parezca objetiva y natural. Así, el enfoque debe estar en las expresiones específicas de sus articulaciones, es decir, la puesta en práctica de relaciones entre elementos que modifica su identidad anterior, por lo que cabe preguntarse:

⁸⁶ *Ibid.* P.11.

¿qué significados establecen al posicionar elementos en relaciones particulares entre sí, y qué potenciales significados excluyen? (...) ¿A qué discurso o discursos recurre una articulación específica, qué discursos reproduce? O, alternativamente, ¿desafía y transforma discursos existentes al redefinir algunos de sus momentos? (...) ¿qué signos tienen un estatus privilegiado, y cómo son definidos en relación con otros signos en el discurso? Cuando hemos identificado los signos que son puntos nodales, podemos entonces investigar cómo otros discursos definen los mismos signos (significantes flotantes) de modos alternativos. Y al examinar las aserciones que compiten el contenido de los significantes flotantes, podemos empezar a identificar las luchas que tienen lugar sobre el significado. De ese modo, podemos gradualmente mapear la estructuración parcial de los discursos de dominios específicos. ¿Qué signos son los objetos de la lucha por el significado entre discursos que compiten (significantes flotantes)?⁸⁷

1.3.1 Palabras maestras y palabras vacías⁸⁸

Los significantes flotantes son palabras abiertas a asignaciones de significados, y blancos para distintos discursos antagonistas que tratan de fijarlos; conceptos vacíos que pueden ser llenados con distintos significados. Son un cúmulo de elementos “que se estructuran en un campo unificado mediante la intervención de un determinado ‘punto nodal’ que los ‘acolcha’, detiene su deslizamiento y fija su significado, un significante maestro”.⁸⁹

De tal suerte, la identidad de los significantes flotantes se encuentra abierta, con muchos sentidos posibles y ni uno totalmente fijo; sobredeterminada –esto es, con un exceso de sentido– por su articulación con otros elementos en una cadena. El acolchado detiene la libre flotación de estos elementos y los fija, es decir, estos elementos se convierten en partes de la red estructurada de significado.

⁸⁷ Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal, citados en Nilsson, Bo y Carlsson, Eric. *Swedish politicians and new media: Democracy, identity and populism in a digital discourse*. New Media and Society. Estados Unidos. SAGE Publications. 2014. Vol 16 (4). P. 659.

⁸⁸ El término significante viene de la distinción entre los elementos que definen a un signo lingüístico, aunque puede aplicarse a cualquier signo: significante y significado. El significante es el elemento en sí mismo, como una palabra o una imagen; el significado es el conjunto de relaciones semánticas que el significante proyecta.

⁸⁹ Žižek, Slavoj. *El sublime objeto de la ideología*. España, Siglo XXI. P. 125.

Si acolchamos los significantes flotantes mediante “comunismo”, por ejemplo, “lucha de clases” confiere significación precisa y fija todos los demás elementos: a democracia (la llamada “democracia real” en oposición a la “democracia formal burguesa” como forma legal de explotación); a feminismo (la explotación de las mujeres como resultado de la división del trabajo condicionada por las clases); a ecologismo (la destrucción de los recursos naturales como consecuencia lógica de la producción capitalista dirigida a la ganancia); a movimiento pacifista (el principal peligro para la paz es el aventurerismo imperialista) y así sucesivamente.⁹⁰

El objeto de la lucha es cuál de los puntos nodales totalizará a esos elementos flotantes, para que puedan encadenarse entre sí en relaciones de equivalencia. “Pero este encadenamiento es posible sólo a condición de que un cierto significante ‘acolche’ todo el campo, y al englobarlo, conforme la identidad de éste”.⁹¹ Con esta operación, los significantes flotantes no pierden su identidad original, pero adquieren a la vez una nueva, posibilitada sólo por el acolchado; todos pueden equivaler entre sí, designando algo más que sí mismos, pero sin perder totalmente su identidad.

La lógica de la equivalencia genera una destrucción del sentido mediante su proliferación, como muestra el siguiente párrafo:

Supongamos que intento definir el sentido de un término a través de una enumeración equivalencial –por ejemplo, “bienestar del pueblo” –. Es posible afirmar que salud, alojamiento, educación, etc., constituyen una cadena equivalencial que construye una noción de lo que es el bienestar del pueblo. Esta claro que esta lista puede ser expandida en forma indefinida. Esta expansión consiste, en apariencia, en un enriquecimiento del sentido, pero lo que este enriquecimiento logra es exactamente lo opuesto: si tengo que especificar lo que todos los eslabones de la cadena equivalencial tienen en común, cuanto más la cadena se expanda, tantos más rasgos diferenciales de cada uno de los eslabones tendrán que ser eliminados a los efectos de mantener vivo aquello que la cadena equivalencial intenta expresar.⁹²

⁹⁰ *Ibid.* P. 128.

⁹¹ *Ibid.* Pp. 125-126.

⁹² Laclau, Ernesto. *Muerte y resurrección de la teoría de la ideología* en Laclau, Ernesto. Los fundamentos retóricos de la sociedad. Argentina Fondo de Cultura Económica. 2014. P. 31.

El país, y todos los otros términos para la sociedad como totalidad, son significantes flotantes; están investidos con un contenido diferente cada que hay articulaciones diferentes. El término de Laclau para un significante flotante que se refiere a una totalidad es mito: “Por mito queremos decir un espacio de representación que no tiene relación de continuidad con la ‘objetividad estructural’ dominante. Mito es entonces un principio de lectura de una situación dada, cuyos términos son externos a lo que es representable en la espacialidad objetiva constituida por la estructura dada”.⁹³

Una estructura total, como sociedad, es algo que imaginamos para hacer significativos nuestros actos, por lo que las estructuras sociales no se corresponden con el mito. El mito es, por un lado, una representación distorsionada de la realidad, y por otro, esta distorsión es inevitable y constitutiva porque establece un horizonte necesario para nuestros actos. Así, el mito el país hace posible a la política nacional y provee a los políticos con una plataforma desde la cual pueden discutir unos con otros. Al mismo tiempo, la elección del mito delimita lo que es significativo discutir y la manera en la cual puede ser discutido. Si el país es el punto de partida, entonces economía nacional es importante, y los asuntos económicos locales, regionales y globales son entendidos desde una perspectiva nacional.⁹⁴

Un propósito del análisis de discurso es identificar y analizar los mitos de la sociedad como realidad objetiva que son implicados en el habla. Cómo es que algunos mitos llegan a aparecer como objetivamente verdaderos y otros como imposibles es una pregunta central. Es posible analizar cómo los mitos, como significantes flotantes, son imbuidos con diferentes contenidos por distintos discursos en la lucha por hacer prevalecer su entendimiento particular de la sociedad. Eso busca –en parte al menos– esta investigación: comprender cómo, mediante la utilización de mitos, se construyeron nuevos mitos, nuevas totalidades de significación; cómo se utilizaron elementos flotantes y elementos maestros para construir significados.

⁹³ Jørgensen y Phillips, *Op. Cit.* P. 39.

⁹⁴ *Ibid.* P 40.

CAPÍTULO 2

DISCURSOS SOBRE EL PETRÓLEO EN MÉXICO

2.1 El comienzo: de manos privadas a la expropiación

Siguiendo la versión de los trabajadores, la explotación del petróleo en México ha tenido tres etapas distintas: la primera, entre 1898 y 1938, dominada por las empresas extranjeras; la segunda, de 1938 a 1982, en la cual sólo el Estado estaba facultado para las labores relacionadas con el petróleo, y de esa fecha en adelante, periodo en el que el Estado fue cediendo a la iniciativa privada las atribuciones exclusivas que tenía.⁹⁵ La reforma de 2013 es el eslabón que enlaza con una nueva era.

La explotación estuvo desde sus inicios en manos de unas cuantas compañías extranjeras –principalmente estadounidenses y británicas– en condiciones muy favorables sobre la propiedad del subsuelo, que les permitieron obtener grandes beneficios económicos y apenas las obligaron a retribuir al país, provocando una sangría de los recursos naturales, lo cual generó resentimientos sociales en los sectores opuestos al presidente Porfirio Díaz.⁹⁶

Estas condiciones estaban cristalizadas en la primera ley petrolera de 1901, que establecía que “el propietario del suelo lo era también del subsuelo; podían explotarse los terrenos nacionales; el 7% de las utilidades eran para el gobierno federal y el 3% para el gobierno del estado en donde se encontrara el petróleo; expropiación de terrenos por causa

⁹⁵ “En la primera, desde el comienzo, los primeros alambiques y refinerías fueron propiedad de extranjeros (...); la segunda comenzó con la expropiación de 1938, cuando los trabajadores petroleros exigieron el reconocimiento de su sindicato nacional y su contrato colectivo único (...), y la tercera se inició con el gobierno de Miguel de la Madrid y continúa hasta hoy”. Flores, Moisés, *Proyecto alternativo de reforma petrolera de los técnicos y profesionistas de Pemex* en Morales, Eliezer y Dávalos, Juan (coord.), *Reforma para el saqueo, foro Petróleo y Nación*. México. Ediciones Proceso. 2015. P. 520.

⁹⁶ “Los grupos de mayor importancia fueron el de la *Royal Dutch Shell*, el de la *Standard Oil*, el de la *Gulf Oil Corporation*, el de la *Sinclair Oil Co.*, el de la *City Services* y del de la *Warner-Quinla*. De menor consideración fueron los intereses de la *Continental Il*, *Union Oil*, *South Penn*, *Mexican Seaboard* y *Pierce Oil*. El conjunto de estas empresas produjo más del 90% del petróleo extraído entre 1901 y en 1938”. Por su parte, el capital mexicano, presente en la industria petrolera a través de pequeñas empresas independientes, que en algunos casos nunca llegaron a producir, osciló, “desde los inicios de la industria hasta su nacionalización, entre el 1 y el 3 % del total. Esta insignificante proporción permite afirmar que virtualmente nunca hubo participación de capital nacional en la industria petrolera”. Meyer, Lorenzo. *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*. México. El Colegio de México. 1981. P. 19.

de utilidad pública, y facilidades aduanales para la importación de maquinaria con destino a tal industria”.⁹⁷

Durante la Revolución la industria creció a pesar del conflicto, y el gobierno de Francisco I. Madero decretó un impuesto al barril de petróleo, al cual Estados Unidos y las petroleras se opusieron rotundamente, e iniciaron una campaña de desprestigio y acusaciones en contra de México.⁹⁸

Tras la caída del gobierno golpista de Victoriano Huerta, Venustiano Carranza, líder de la facción revolucionaria ganadora, promovió la idea de que el Estado debía tener el dominio de los recursos del subsuelo y una mayor participación en la industria petrolera, e inició el camino de la nacionalización. En abril de 1916 la Comisión Técnica sobre la Nacionalización del Petróleo –creada por orden carrancista– “presentó un informe que concluía: ‘Por todas las razones expuestas, creemos justo restituir a la nación de lo que es suyo, la riqueza del subsuelo, el carbón de piedra y el petróleo’”.⁹⁹

Sería el artículo 27 de la Constitución de 1917 el contenedor de estos principios, los cuales posicionaron a la nueva soberanía nacional y al nacionalismo mexicano como ejes centrales del discurso de los opositores al régimen porfirista. Para ellos, era fundamental subordinar y dominar al régimen de Díaz para recuperar, de manos extranjeras, el control sobre el sistema económico.¹⁰⁰

Las compañías petroleras se sintieron amenazadas por estos preceptos, ante lo cual emprendieron una campaña en contra de México y de su nueva constitución. En la prensa estadounidense

se machacan constantemente vocablos como ‘confiscación’, ‘robo’, ‘despojo’, etc. Se nos presenta como un país de trogloditas que no sabe respetar las garantías elementales que consagra el derecho internacional. Se nos calumnia a diestra y siniestra, calumnias subvencionadas por las empresas petroleras y México aparece robando bienes legalmente adquiridos. Las compañías poseídas de generosidad, animadas por un espíritu civilizador, habían venido a México a arriesgar sus capitales, a hacer inversiones para que México

⁹⁷ Silva Herzog, Jesús. *La epopeya del petróleo en México*. México, Cámara de Diputados, LXII Legislatura. 2014. P. 28.

⁹⁸ López Obrador, Andrés. *La gran tentación, el petróleo de México*. México. Grijalbo. 2008. P. 25.

⁹⁹ Meyer, Lorenzo. *Op. Cit.* P. 93.

¹⁰⁰ Meyer, Lorenzo *Op. Cit.* P. 145.

rebasara su etapa primitiva, y se les pagaba esta actitud altruista con la confiscación, con actos de monstruosa ingratitud.¹⁰¹

En algunos periódicos mexicanos este discurso tuvo resonancia: “los petroleros vieron defendidos sus intereses por *El Universal*, *Excélsior*, *El Demócrata* y *El Monitor Republicano*, excepto cuando la presión gubernamental los obligaba a lo contrario”.¹⁰² El editorial de *Excelsior* del 20 de junio de 1921 señalaba que el artículo 27 perjudicaba al país por no otorgarle garantías a las compañías petroleras, y *El Universal* apoyaba abiertamente la campaña que convertía a ese artículo en un lastre, en la “bestia negra”.¹⁰³

Tras la Revolución, la producción petrolera nacional fue destinada principalmente a la exportación, pues el consumo interno era mínimo en relación con la demanda internacional. En parte porque las empresas extraían y exportaban la gran mayoría de los recursos y ganancias, y en parte porque no había gran demanda al interior; en cambio, el petróleo mexicano era de gran importancia para Estados Unidos.

Pero a partir de 1922 la industria se orientó al abastecimiento del consumo interno, no sólo por la pérdida de los mercados extranjeros –consecuencia de una caída en la producción– sino por el incremento del consumo que trajo consigo la aceleración del ritmo de industrialización tras la Primera Guerra Mundial. Después del conflicto el consumo interno absorbería más del 90% de la producción total.¹⁰⁴ Sin embargo, ni la caída en la producción ni el alza en los impuestos impidieron que las compañías tuvieran grandes ganancias, a expensas de las malas condiciones en que los trabajadores petroleros laboraban y vivían.

Hacia 1936 estas condiciones generaron conflictos insostenibles entre trabajadores y las compañías. Se conformó el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, que buscó aglutinar bajo el mismo contrato colectivo a todos los trabajadores del sector, y hubo paro de labores. Las compañías se negaron a los aumentos salariales, desconocieron las resoluciones de la Junta de Conciliación y Arbitraje y de la Suprema Corte de la Nación, e incluso despreciaron la palabra del presidente Lázaro Cárdenas

¹⁰¹ Silva Herzog, Jesús. *Op. Cit.* P. 43

¹⁰² Meyer, Lorenzo. *Op. Cit.* P. 148.

¹⁰³ López Obrador, *Op. Cit.* P. 40.

¹⁰⁴ Meyer, Lorenzo. *Op. Cit.* P. 22.

cuando buscaron un acuerdo. Por ello, el 18 de marzo de 1938, Cárdenas anunció la expropiación mediante un mensaje en la radio, la cual se hizo

considerando al petróleo no sólo como una mercancía valiosa sino como el principal recurso estratégico para detonar un proceso de desarrollo. Más allá de su valor en el mercado, lo fundamental era la posibilidad de garantizar el abasto energético nacional, utilizar el recurso para incentivar a la industria, la producción de fertilizantes, el transporte, la urbanización y la rectoría del Estado. En suma, se planteaba al petróleo como un recurso de construcción de país.¹⁰⁵

La nacionalización de la industria petrolera cristalizaría en una reforma al artículo 27 constitucional, mediante una iniciativa que Cárdenas envió al Congreso en diciembre, pero que fue aprobada un año después, en 1939, y publicada hasta 1940. Tal reforma fijó un nuevo significado a la explotación del petróleo, dando fin al debate de las concesiones en el sector: “Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólido, líquidos o gaseosos, no se expedirán concesiones y la ley reglamentaria respectiva determinará la forma respectiva en que la nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos”.¹⁰⁶

En la iniciativa de reforma al artículo 27, el general Cárdenas expresó que no había motivos para permitir la formación de intereses privados distintos al nacional. “La intención del general Cárdenas siempre fue constituir una industria petrolera nacional como monopolio de Estado; si no se logró del todo, ello fue por las presiones de Estados Unidos y debido al incipiente desarrollo de la industria petrolera nacional”.¹⁰⁷

Asimismo, la exposición de motivos o considerandos de la iniciativa de la ley reglamentaria no deja lugar a dudas. De acuerdo con Cárdenas,

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 de petróleo, no se ve el motivo para permitir que continúen

¹⁰⁵ Román Morales, Ignacio. *La reforma energética: algo más que una reforma*, en Análisis Plural, segundo semestre de 2013. México. ITESO. P. 96. Consultado en <http://hdl.handle.net/11117/1249>

¹⁰⁶ López Obrador, Andrés. *Op. Cit.* P. 40.

¹⁰⁷ Cárdenas, Jaime. *Variables jurídico constitucionales de la reforma energética*. México. IJ-UNAM. 2015. P. 40.

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.¹⁰⁸

La ley reglamentaria del 27 permitió la celebración de contratos con particulares para la explotación, sin embargo, definió dos criterios para la intervención privada: primero, establecía que el contratista debía ser mexicano o una sociedad compuesta totalmente por mexicanos y, segundo, aclaraba que el contratista no adquiriría un derecho sobre la explotación del petróleo, sino sólo sobre la compensación equivalente a su inversión y las utilidades generadas.¹⁰⁹

Sin embargo, la posibilidad de los contratos prevista en esa ley serviría más adelante “para mantener interpretaciones sesgadas en torno a la participación privada en la industria petrolera. Se puede decir que la ley reglamentaria desvirtuó los sentidos de la reforma constitucional”.¹¹⁰

Después de la medida, México tuvo dificultades para encauzar la industria. La expropiación propició una caída en la producción y la comercialización del petróleo; Estados Unidos dejó de comprar a México y de venderle maquinaria, insumos y refacciones; hubo presiones de las compañías al presidente estadounidense para declarar la guerra a México, y los discursos contra Cárdenas se intensificaron. Sin embargo, de acuerdo con Silva Herzog:

No fue sólo el boicot lo que nos causó grave daño, fue además la campaña de prensa iniciada en periódicos norteamericanos y europeos con inquina inaudita. México era presentado a los lectores de numerosos rotativos, de revistas semanarias, de publicaciones mensuales, con los colores más sombríos. Éramos un país de ladrones, nos habíamos robado el petróleo y estábamos incapacitados para pagar los bienes de que nos habíamos apropiado, y no sólo no podíamos pagar, sino que además no queríamos pagar. La *Standard Oil Co.* de Nueva Jersey auspició la publicación de una revista que se llamó *The Lamp*. En esa revista

¹⁰⁸ *Ibid.* P. 58.

¹⁰⁹ Almazán, José Antonio. *La exclusividad nacional en materia de petróleo* en Almazán, José Antonio (coord.). *Exclusividad de la nación en materia de petróleo*. Grupo Parlamentario del PRD. LX Legislatura. Cámara de Diputados. México. 2008. P. 60.

¹¹⁰ Cárdenas, Jaime. *La defensa del petróleo*. México. IIJ-UNAM. 2009. P. 34. <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/libro.html=2729>

se decían las mayores enormidades respecto a nosotros; se hablaba de que las compañías norteamericanas habían sido expropiadas de bienes por un valor de dos mil millones de dólares y que lógicamente México se hallaba incapacitado para pagar esa suma. En otros periódicos se reducía la cantidad a cuatrocientos cincuenta millones de dólares. En *The Lamp* se publicaban caricaturas insidiosas, que el propio embajador de los Estados Unidos en México, Joseph Daniels, calificó de repulsivas. Y aun a publicaciones serias y de prestigio llegó el dinero corruptor de la *Standard Oil Co.* En la revista *The Atlantic Monthly* del mes de julio de 1938, se publicó un artículo conteniendo una cantidad inconcebible de calumnias y embustes. Por ejemplo, se afirmó en ese artículo que el petróleo que no podíamos vender corría en arroyos hacia el mar; que habíamos rentado puertos marítimos a los japoneses, y que habíamos alquilado aeródromos a los fascistas. Se trataba de crear una psicosis en el pueblo norteamericano para que apoyara la petición que en repetidas ocasiones hacían los representantes de las empresas ante el Departamento de Estado para que se declarara la guerra a México. Aquí, en esta ciudad, también apareció una revista mensual con el título de *El Economista*, pagada por las empresas petroleras.¹¹¹

Esta lucha de discursos también tuvo lugar en México, pero “la relación de fuerzas fue favorable al régimen cardenista debido, entre otras cosas, a su control sobre las organizaciones de masa y los medios de difusión”,¹¹² además de que hubo una campaña de propaganda desplegada desde el Departamento Autónomo de Prensa y Propaganda de la Presidencia (DAPP) –creado en ese sexenio–, que incluyó la publicación del texto *La verdad sobre la expropiación de los bienes de las empresas petroleras*, en el que el gobierno cardenista dio su versión, es decir, la verdad.

2.2 Tras la nacionalización: la *petrolización* del Estado

Tras la expropiación se creó la compañía nacional petrolera, *Petróleos de México* –que luego devendría en *Petróleos Mexicanos*– y se convirtió en factor fundamental en la industrialización en los sexenios posteriores, además de que los ingresos petroleros

¹¹¹ Silva Herzog, Jesús. *Op. Cit.* P. 93

¹¹² Meyer, Lorenzo. *Su Majestad Británica contra la Revolución Mexicana, 1900-1950: el fin de un imperio informal.* México El Colegio de México, 1991. P.28.
http://petroleo.colmex.mx/images/stories/archivos/misc/meyer/libro1/NACIONALIZACION_SEGUNDA_GUERRA.pdf

revitalizaron las finanzas.¹¹³ Sin embargo, los impuestos pagados al gobierno petrolizaron la economía nacional, y convirtieron a la empresa en “Nuestra Señora de la Misericordia”, abonando a las finanzas nacionales los pesos necesarios para consolidar al incipiente Estado mexicano, en detrimento del crecimiento de la empresa, además de proveer combustible barato a la naciente industria nacional y a la sociedad mexicana que comenzaba a aglutinarse en las ciudades.

Con el mundo en guerra y el vecino del norte como protagonista, México pudo negociar una nueva relación y acordar los términos de la reparación de los daños por la nacionalización, además de conseguir la cancelación del boicot económico y el cese de las presiones diplomáticas tomadas en represalia –en parte por la amenaza mexicana de fortalecer lazos con Alemania, país con el que hubo trueque de productos por petróleo.¹¹⁴

Con ello “se aseguró que los hidrocarburos mexicanos tuvieran acceso al mercado estadounidense y se allanaron las dificultades que habían obstaculizado la adquisición del equipo necesario para rehabilitar la planta industrial y continuar los proyectos de expansión de Petróleos Mexicanos”.¹¹⁵ Además, el gobierno estadounidense otorgó créditos y vendió tecnología al gobierno mexicano, mismo que demandó eliminar el trato discriminatorio hacia el petróleo nacional en 1942, negociación que dio lugar al primer acuerdo comercial entre estos países.

Durante el sexenio de Manuel Ávila Camacho el impulso a la industrialización, la sustitución de importaciones y al fortalecimiento de la industria petrolera, no hacían riesgosa la participación del mercado en un modelo de economía mixta, por lo que fue permitida. Sin embargo, en el periodo encabezado por Miguel Alemán se endureció el control del Estado y las restricciones en los sectores estratégicos, pero la participación privada aun fue posible. Asimismo, el tratado firmado en el 42 se canceló, debido a que se ponderó la protección de la industria nacional por encima del libre comercio y la inversión extranjera.

En este sexenio el gobierno celebró varios contratos de riesgo o de perforación para permitir la participación de las empresas petroleras en exploración “con un plazo de

¹¹³ *Ibid.* P. 98.

¹¹⁴ *Ibid.* P. 99.

¹¹⁵ Loyola Díaz, Rafael y Martínez, Antonia. *Guerra, moderación y desarrollismo* en Servín, Elisa (coord..) *Del nacionalismo al neoliberalismo, 1990-1994.* México. FCE. 2010. P. 35.

exploración y perforación de diez a quince años, el reembolso del total de la inversión –sólo en caso de encontrar petróleo, pues, de no ser así, el riesgo y costos del fracaso serían asumidos por la empresa– y compensación de 15 a 18.25% de la producción por un plazo de veinticinco años”.¹¹⁶ Hasta 1958 esta fue la única posibilidad de participación del sector privado en la industria petrolera, aunque algunos contratos estuvieron vigentes hasta 1970.

La Segunda Guerra Mundial fomentó la industrialización y con ello la exportación de productos, principalmente de petróleo, transformando en dependencia la relación entre México y Estados Unidos. Tras el conflicto, el vecino norteamericano promovió el libre comercio, mientras que aquí se fortaleció el proteccionismo, por lo que el país no se adhirió a acuerdos como el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), uno de los primeros instrumentos de comercio transnacional. Las presiones estadounidenses en torno al litigio petrolero terminaron, y de este lado de la frontera se inició el proceso para acabar con los contratos de riesgo en el sexenio de Adolfo Ruiz Cortines.

Ante la profundización del modelo desarrollista y el olvido de las causas sociales de la Revolución, para la gestión de Adolfo López Mateos las élites políticas mexicanas disputaban dos proyectos: “de un lado, la rectificación nacionalista y agrarista que demandaba privilegiar una industrialización basada en el control sobre los recursos naturales y al servicio de los intereses populares; del otro, la continuidad de una vía apoyada en gran medida en la inversión privada nacional y extranjera, anticomunista y voluntariamente adscrita a la órbita estadounidense”.¹¹⁷ Prevalció la primera idea, y bajo esta se fortaleció la industria petrolera, se nacionalizó la industria eléctrica, y se fomentó la industrialización, la justicia social y el nacionalismo, permitiendo la consolidación del Estado mexicano.

En los dos sexenios posteriores la inversión en exploración decreció y se privilegió la extracción y refinación, por lo que las reservas disminuyeron. Pero el descubrimiento, a finales de los setentas, de yacimientos en Chiapas y Tabasco regresaría los niveles de producción a los de 1921, máximos históricos hasta ese entonces, y el control estatal sobre los hidrocarburos sería más férreo.

¹¹⁶ Chacón, Susana. *La relación petrolera México-Estados Unidos (1946-1952): estudio de caso como fundamento para la integración energética* en Rousseau, Isabel (comp.) *¿Hacia la integración de los mercados petroleros en América?* México. El Colegio de México. 2006. P. 249.

¹¹⁷ Servín, Elisa. *Los “enemigos del progreso”: crítica y resistencia al desarrollismo de medio siglo* en Servín, Elisa (coord.). *Op. Cit.* P. 122.

José López Portillo, presidente heredero de la crisis económica al final del gobierno de Luis Echeverría, basó todo su proyecto en la exportación del petróleo. Era, en palabras del presidente, hora de “administrar la abundancia”. Al poco tiempo de iniciado su periodo se descubrieron los yacimientos de Cantarell en Campeche y Tabasco, uno de los campos más ricos a nivel mundial, ante lo cual

México negoció de inmediato con el FMI la carta de intención que se había firmado en noviembre de 1976 cuando México cayó en una crisis de solvencia. En ese momento, con los ingresos petroleros, la riqueza nacional aumentaba y por tanto había capacidad para pagar, por lo que las condicionantes del FMI fueron retiradas. Los ingresos petroleros potenciales requirieron grandes inversiones para aumentar la capacidad de extracción, transporte y almacenamiento. La capacidad aumentó de uno a tres millones de barriles diarios de extracción en tan solo tres años, lo cual marcó un récord a nivel mundial.¹¹⁸

De tal suerte, la restauración de las exportaciones de crudo a finales de los setentas – México se convirtió en el cuarto exportador mundial– intensificó la dependencia de la economía mexicana a la estadounidense.¹¹⁹ Contra la extracción desmedida de las reservas naturales se promovió la idea de que era mejor cuidar los recursos nacionales y destinarlos al consumo interno.¹²⁰ Sin embargo, la excesiva extracción continuó siendo el sustento del aparato productivo nacional.

Los cuantiosos ingresos petroleros se orientaron al consumo de bienes importados y no a la industrialización –como se previó en un principio–, y el petróleo se situó como el principal bien de exportación, por lo que la economía mexicana profundizó su *petrolización*; es decir, los recursos del país dependían en su mayoría de estos ingresos, fenómeno derivado del descubrimiento de nuevos yacimientos y de los altos precios del recurso.

En 1981 el mercado mundial se debilitó gravemente, provocando caídas en los precios del crudo, ante lo cual Pemex aumentó los precios, a contracorriente mundial, lo que “terminó en desastre, pues se perdieron compradores y al menos mil millones de

¹¹⁸ Cárdenas, Enrique. *La reestructuración económica de 1982 a 1994* en Elisa Servín (coord.) *Op. Cit.* P. 182.

¹¹⁹ *Ibid.* P. 190.

¹²⁰ Cárdenas, Jaime. *La defensa del petróleo.* *Op. Cit.* P. 45.

dólares en ventas petroleras durante los meses siguientes”,¹²¹ con un impacto “desastroso sobre una economía que había hecho del petróleo su principal fuente de divisas”.¹²² Esta caída provocó una seria crisis económica en México, y coincidió con el inicio de un periodo diferente en el modelo de desarrollo de los estados nacionales, en el que el paradigma keynesiano de la economía fue desplazado por neoliberalismo.

2.3 Hacia la privatización: la paulatina apertura del sector energético

A principios de los ochentas se cerró un periodo en la historia nacional y se abrió otro fundamentalmente diferente: el Estado intervencionista y benefactor que se consolidó después de la Revolución fue paulatinamente transformándose hasta ser lo que es hoy, un Estado mínimo, protector de los mercados, con el neoliberalismo como nuevo eje del pensamiento.

Comenzó a popularizarse la noción de la globalización, de cómo los países debían hacerse a un lado para permitir que los mercados internacionales se desempeñaran libremente, de lo cual surgirían las soluciones a los problemas generados por la intervención estatal en la economía. Las fallas, se decía, eran por la intromisión del Estado, y todo lo que tuviera olor a público, a estatal, a gubernamental, comenzó a ser despreciado. En este proceso, los economistas neoliberales se posicionaron como los portadores del nuevo paradigma, y se posicionaron en lugares estratégicos de los gobiernos. Asimismo, en algunas universidades del mundo y otros centros de pensamiento –financiados por la iniciativa privada– la nueva doctrina económica fue creándose y diseminándose. Estos centros o *think-tanks* comenzaron a cobrar relevancia cuando sus ideas comenzaron a moldear las políticas públicas que los estados deberían seguir.

Además, organismos internacionales –como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización para el Desarrollo Económicos– delinearon el rumbo que los Estados debían seguir a partir de entonces. Si durante algún tiempo estas entidades promovieron el modelo keynesiano, en ese momento cambiaron hacia el libre mercado. La OCDE

¹²¹ *Ibid.* P. 197.

¹²² Rousseau, Isabel. *Las nuevas élites y su proyecto modernizador* en Servín, Elisa (coord.), *Op. Cit.* p. 240.

pasó a fomentar la privatización de industrias y servicios públicos, la imitación de los métodos de los negocios privados en servicios públicos –la llamada Nueva Gestión Pública– y la atracción de capital privado para infraestructura pública –acuerdos público-privados. Durante el mismo periodo el Banco Mundial pasó de apoyar proyectos gubernamentales en países en desarrollo a respaldar privados, principalmente.¹²³

Así, el discurso neoliberal y la globalización desplazaron al Estado benefactor del diseño de políticas públicas. En México estas ideas tuvieron condiciones para abrirse paso, pues “el abandono de principios socialistas, el debilitamiento del nacionalismo mexicano y la globalización crearon un vacío ideológico en el que ahora se desarrolla la política de apertura a la participación privada del sector energético”.¹²⁴ En términos políticos, el neoliberalismo “es una teoría sobre la manera de transformar al Estado para que garantice el funcionamiento del mercado –y más allá, para expandir la lógica del mercado, y crear nuevos mercados”.¹²⁵

El inicio de esa transformación comenzó en el sexenio del presidente Miguel de la Madrid, entre 1982 y 1988, ya que en ese periodo se aprobaron diversas reformas a favor de la iniciativa privada, aun cuando, “paradójicamente, se realizó una reforma constitucional importante que determinó que el petróleo, los hidrocarburos y la petroquímica básica, constituyen un área estratégica de la economía, y que el sector público las tendrá a su cargo en exclusiva”.¹²⁶ A la vez, nuevos actores políticos y económicos, es decir, nuevos discursos, tuvieron una presencia fundamental en la construcción del nuevo México.

Tras la crisis de 1982 el gobierno mexicano obtuvo un crédito de Estados Unidos por mil millones de dólares, bajo la condición de venderle petróleo a precios más bajos que los del mercado. A la dependencia hacia el vecino del norte se sumó otra a los organismos internacionales, pues el gobierno comprometió con el FMI la realización de ajustes estructurales y, “a partir de esa plataforma se concretó un conjunto de acuerdos con el FMI y el BM, que incluyeron la reducción del gasto público, una regresiva reforma impositiva,

¹²³ Crouch, Colin. *The strange non-death of neoliberalism*. Estados Unidos. Sage Publications. 2011. P. 16.

¹²⁴ Lajous, Adrián. *Más mercado, más estado en La industria petrolera mexicana. Estrategias, gobierno y reformas*. México, Fondo de Cultura Económica. 2014. P. 587.

¹²⁵ Escalante, Fernando. *Op. cit.* P. 43.

¹²⁶ Cárdenas, Jaime. *Variables jurídico... Op. Cit.* P. 47

restricciones en el crédito, control salarial, liberalización comercial unilateral y la privatización de las empresas públicas”.¹²⁷

Este nuevo rumbo nacional sería encabezado, en el gobierno, por la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP). La élite en esa secretaría encarnaría al tecnócrata, quien estaba formado en escuelas de economía estadounidenses y que abogaba por el libre mercado, en oposición al burócrata, plegado a las órdenes de la jerarquía política y componente tradicional del sistema político mexicano.

Miguel De la Madrid y su sucesor, Carlos Salinas de Gortari, encabezaron la SPP, desde la cual dirigieron el nuevo proyecto, y ahí se formó buena parte del grupo que en los sexenios posteriores encabezaría el rediseño del Estado, favorecido por las condiciones económicas que en ese momento vivía el país.

La crisis económica de 1982 y la humillante deuda externa jugaron a su favor: al empañar la imagen del viejo México –país impávido, introvertido, cerrado sobre sí mismo y replegado sobre un Estado todopoderoso (en lo político y lo económico)- fueron poderosos motores para el cambio. Facilitaron el entierro de los viejos temas nacionalistas, estadistas y populistas que los grupos de Echeverría y López Portillo habían utilizado a saciedad y, consecuentemente, alentaron la promoción de un cambio estructural del aparato productivo.¹²⁸

De la Madrid creía que la *petrolización* había facilitado la crisis, y promovió la apertura de la economía mexicana –en 1985 México se integró al GATT, después de rechazarlo en la posguerra–, iniciando una política de reducción del Estado a través de privatizaciones y segmentaciones de las industrias nacionales.

Además, desde Pemex se promovió la incorporación de ex funcionarios del Banco Mundial, y la “introducción a las áreas de planeación estratégica de la empresa de varias costosas y afamadas empresas consultoras estadounidenses, como *McKinsey and Company* y *Cambridge Research Associates*, cuyo trabajo central ha sido preparar las condiciones

¹²⁷ Saxe-Fernández, John. *La compraventa de México, una interpretación histórica y estratégica de las relaciones México-Estados Unidos*. México. CEIICH-UNAM. 2015. P. 180.

¹²⁸ Rousseau, Isabel. *Op. Cit.* P. 254.

administrativas y propagandísticas para facilitar la privatización de Pemex en su totalidad”¹²⁹.

La ‘desincorporación’ (el término mexicano para la privatización) de la petroquímica, y la apertura a la inversión privada de la generación y transmisión eléctrica, impusieron como requisito la liberalización y privatización de las importaciones de gas natural, su transporte, distribución y almacenamiento, además de la construcción y posesión de gasoductos y de facilidades de almacenamiento. Se rompió así el monopolio de Pemex en el gas y se introdujeron en dicho mercado los precios internacionales.¹³⁰

Una de las primeras acciones de Carlos Salinas tras ser declarado ganador de la contienda presidencial en 1988 fue arrestar al líder del sindicato petrolero, Joaquín Hernández Galicia, *La Quina* –quien supuestamente “llamó a decenas de miles de trabajadores petroleros a votar por el candidato opositor Cuauhtémoc Cárdenas en las elecciones”–,¹³¹ con lo que el sindicato se hizo funcional a la nueva tendencia neoliberal.¹³²

Salinas llegó a la presidencia con la idea de “reformular la Revolución” y reemplazar el “nacionalismo revolucionario por el liberalismo social. Esta nueva filosofía pretendía situarse como un camino intermedio entre el estatismo y el (neo)liberalismo, con miras a remediar los excesos de uno y otro”,¹³³ con lo que las privatizaciones de empresas e industrias nacionales y la reducción del aparato estatal se intensificaron.

Con esto se profundizó la reducción del sector público y la apertura de mercados a través de reformas legales hechas “según las exigencias o necesidades de los acreedores e inversionistas, de suerte que, aunque no se haya cambiado la Constitución, la Ley de Inversión Extranjera que promovió Salinas codifica una apertura sin precedentes al capital extranjero, que podrá participar en la construcción de ductos para transportar hidrocarburos, en la minería, en el transporte terrestre y en la perforación de pozos petroleros”¹³⁴.

¹²⁹ Saxe-Fernández, John. *Op. Cit.* P. 130.

¹³⁰ Puyana, Alicia. *Op. Cit.* P. 259.

¹³¹ Forbes. ‘*La Quina*’, *el ex líder sindical que desafió a Salinas*. <http://www.forbes.com.mx/fallece-la-quina-el-ex-lider-sindical-que-desafio-a-salinas/>

¹³² Cárdenas, Jaime. *Variables jurídico...* *Op. Cit.* P. 50.

¹³³ Rousseau, Isabel. *Op. Cit.* P. 266.

¹³⁴ Saxe-Fernández, John. *Op. Cit.* P. 199.

La negociación y entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) fue parte central de las reformas macroeconómicas resultantes de la crisis de la deuda, y creó un área transnacional privilegiada para la producción, exportación e importación de mercancías.¹³⁵ Sin embargo, los recursos energéticos mexicanos fueron protegidos en esa negociación, pues México mantuvo una posición de “preservar la soberanía de sus recursos petroleros”.¹³⁶

Apelando al texto constitucional se plantearon cinco negativas: a) no a la reducción del control nacional del petróleo; b) no al abasto garantizado para otros países miembros; c) no a los cambios en la distribución interna monopolizada por el Estado; d) no a los contratos de riesgo para la exploración, y e) no a la introducción de gasolinas extranjeras.¹³⁷ Según un estudio elaborado durante las negociaciones del TLCAN para el Congreso de Estados Unidos por la Comisión de Comercio Internacional (CCI),

por razones de seguridad nacional, México no incluirá el petróleo en el acuerdo de libre comercio, aunque las autoridades mexicanas estudian ya mecanismos alternativos que, sin modificar la Constitución y conservando para Pemex el control nominal sobre el hidrocarburo, permitan la participación extranjera en ese sector, por medio de empresas conjuntas, arrendamientos, contratos para la exploración y subcontratación de diferentes servicios.¹³⁸

El TLCAN, sin embargo, fue pactado “de manera peculiar” pues, a pesar de las reservas hechas al petróleo y al gas, “abrió el esquema de compras gubernamentales en el Capítulo X” y, según las normas derivadas del Capítulo XV, “si un Estado renuncia, privatiza o transfiere a los particulares un área económica sujeta a su control, ésta ya no podrá ser reasumida libremente, sino que tiene que abrir una ronda de negociaciones con las contrapartes”,¹³⁹ y las controversias deberán ser resueltas por instituciones internacionales, y no por la justicia mexicana.

¹³⁵ Puyana, Alicia. *Op. Cit.* P. 258.

¹³⁶ Jesús Silva Herzog, citado en *Íbid.* P. 274.

¹³⁷ *Ibid.* P. 277.

¹³⁸ Saxe-Fernández, John. *Op. Cit.* P. 200.

¹³⁹ Jaime Cárdenas. *Variables jurídico... Op. Cit.* P. 52.

México entró así en una nueva etapa en sus relaciones con Estados Unidos, pues quedó plasmado que sus decisiones dejaban de ser completamente autónomas y comenzaban a regirse por tratados multinacionales y nuevas relaciones de institucionalidad.¹⁴⁰ De tal suerte, si ya existía una dependencia a los organismos internacionales para la obtención de dinero, y otra a ese país para la colocación de la producción petrolera y la importación de refinados, “la evolución del mercado energético internacional presionaría a México para realizar cambios en su régimen de energía, es decir, que diseñe la política de expansión de la producción y las exportaciones más en atención a la demanda externa (esto es, la de los socios del TLCAN), y menos en función de sus necesidades de equilibrio macroeconómico, como hasta la fecha”.¹⁴¹

La integración norteamericana sería promovida desde el gobierno y en la prensa. En la globalización, “la soberanía se transformó en figura retórica”,¹⁴² y en México este discurso determinó la apertura:

un vocero oficial argumentaba que la Ley de Inversiones Extranjeras de Salinas, con todo y su hipertrofiada apertura, es producto de la ‘globalización’ y el mismo Salinas de Gortari en múltiples ocasiones afirmó que las políticas recesivas se deben “a la condición global”. El mensaje es claro: lo que ocurre no es responsabilidad de quienes “negocian” con el exterior, porque como nos estamos “globalizando”, tenemos que darle la vuelta a la Constitución, abandonar el papel rector del Estado en la industria petrolera y abrir unilateralmente la economía, la administración y usufructo del espacio territorial y sus recursos humanos y materiales, desmantelando el aparato productivo nacional y gran parte del empleo. El mensaje de esta forma de sobredeterminación es el de que ‘la globalización no nos deja de otra’ y por ello fue necesario despojar al ejido, privatizar los puertos, carreteras, ferrocarriles, electricidad, petróleo, petroquímica y acero. Todo se debe a la globalización, incluyendo el TLCAN y los compromisos geopolíticos de soberanía implicados. Que la globalización es un término mágico que todo lo explica y justifica además de que como toda ideología, sirve posiblemente para allanar o limar cualquier cargo de conciencia sobre

¹⁴⁰ Chacón, Susana. *Op. Cit.* P. 232.

¹⁴¹ Puyana, Alicia. *Op. Cit.* P. 260.

¹⁴² Saxe-Fernández, John. *Op. cit.* P.110.

la subasta que se hace del patrimonio nacional, es ejemplificado abundantemente en la prensa diaria.¹⁴³

Ante el error de diciembre de 1994, cuando a un año del TLCAN la economía nacional se desplomó, México contrajo otra deuda de 50 mil millones de dólares con el FMI con el petróleo como garantía, además de que el gobierno se comprometió a “abrir al sector privado algunos segmentos de la industria petrolera (el *downstream* del gas natural y la petroquímica secundaria), así como a reformar y abrir el sector eléctrico”.¹⁴⁴

La necesidad económica profundizó la apertura del sector: el acuerdo con el FMI incluía entregar toda la información de Pemex a Estados Unidos, y en otro pacto, México se comprometió a privatizar la infraestructura nacional, en particular la industria eléctrica.¹⁴⁵ El entonces presidente Zedillo declaró que aún vendrían más reformas y se profundizaría la desregulación para estimular la inversión y alentar la productividad.¹⁴⁶

En 1995 se permitieron concesiones en el transporte, almacenamiento y producción de gas, así como la posibilidad de construir, operar y ser propietario de las instalaciones relativas. A esta apertura siguieron dos proyectos fallidos:

uno fue el intento de vender intereses en plantas petroquímicas secundarias a inversionistas privados. Ese proyecto colapsó en 1999, tras el caos de las protestas de los trabajadores, desacuerdos en el Congreso, reestructuraciones y nuevas ofertas que dejaron en la subasta nada que el sector privado quisiera comprar. El segundo proyecto fallido fue la propuesta de Zedillo en 1999, detenida en el congreso, para reformar la Constitución para permitir a la CFE otorgar concesiones privadas para ‘operaciones de servicio público’.¹⁴⁷

Estos dos proyectos serían rechazados en su último año de gestión, aun cuando el PRI mantenía la mayoría en el Congreso. Unos meses después Vicente Fox se convertiría en el primer presidente mexicano de un partido que no era el PRI, y pronto anunció reformas en

¹⁴³ *Ibid.* P. 128.

¹⁴⁴ Rousseau, Isabel. *Las nuevas élites y su proyecto modernizador* en Elisa Servín (coord.) *Op. cit.* P. 287.

¹⁴⁵ Cárdenas, Jaime. *La defensa del petróleo.* *Op. Cit.* P. 52.

¹⁴⁶ Ernesto Zedillo, citado en Saxe-Fernández, John. *Op. cit.* P. 118.

¹⁴⁷ Murphy Jr., Ewell. *The Prospect for Further Energy Privatization in Mexico.* Estados Unidos. Texas International Law Journal [Vol. 36:75, 2000. P. 77. <http://www.tilj.org/content/journal/36/num1/Murphy75.pdf>

el sector energético, y “con el apoyo de los medios de comunicación esparcieron la idea de que el sector público es incapaz de aumentar las reservas, explorar y extraer las riquezas del subsuelo”.¹⁴⁸

El gobierno de Fox tuvo la intención de recuperar la delantera y procedió, desde mediados de 2001 con una campaña diseñada y orientada por el BM y puesta en operación por el gobierno, dirigida primero al desfinanciamiento de la Comisión Federal de Electricidad, la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y de Pemex, y segundo a la desregulación del sector eléctrico y petrolero, es decir, de los principales ejes acumulativos de la federación mexicana.¹⁴⁹

La iniciativa también fue rechazada por un Congreso dividido, sin embargo, estaba previsto que la apertura del sector público tomaría un largo periodo de gestación.¹⁵⁰

Los precios del petróleo en ese sexenio tuvieron un incremento sin precedentes que dio grandes ingresos para el gobierno, y aun cuando en el mundo las empresas públicas se fortalecieron, pues hubo una revalorización de las reservas y posicionamientos para restringir a las multinacionales, Pemex no formó parte de esta tendencia.

La empresa nacional no fue fortalecida por estar en medio del conflicto “entre la política preferida por el gobierno –abrir la empresa a la participación extranjera– y las fuerzas que prefieren el fortalecimiento de la capacidad inversionista de Pemex”.¹⁵¹ Como puede verse, la tendencia es inversa a la vista en años previos, y en este momento continuaría la profundización de la apertura del sector mediante la celebración de contratos con empresas privadas.

En una visión retrospectiva, ahora queda claro que lo importante de la política de la ‘reconversión industrial’ dada a conocer en 1986 era sentar las bases para convertir a Pemex en exportador neto de petróleo crudo, detener la fuerte tendencia expansiva en los descubrimientos de nuevos yacimientos y en la construcción de instalaciones de transformación industrial, transporte, almacenamiento y distribución, socavando el mandato

¹⁴⁸ Cárdenas, Jaime. *En defensa del petróleo. Op. Cit.* P. 53.

¹⁴⁹ Saxe-Fernández, John. *Op. Cit.* P.221.

¹⁵⁰ Cárdenas, Jaime. *En defensa del petróleo. Op. Cit.* P. 81.

¹⁵¹ Puyana, Alicia. *Op. Cit.* P. 267

constitucional de que Pemex fuera el único proveedor de la autosuficiencia energética del país, abriendo con esto la posibilidad del suministro de gas, petrolíferos y petroquímicos a empresas privadas internacionales [...] también se sentaron los fundamentos para iniciar la desarticulación de Pemex como proveedor único de energéticos a la CFE y de Luz y Fuerza del Centro (LyFC), [mientras] con la premisa del rápido acceso al mercado de las tecnologías avanzadas, se dio pauta para la disminución gradual de la participación del Instituto Mexicano del Petróleo ya sea como desarrollador de tecnologías con recursos propios o bien como asimilador de tecnologías adquiridas en [el] mercado internacional.¹⁵²

A finales del sexenio de Fox, cerca ya de las próximas elecciones presidenciales, el candidato opositor, Andrés Manuel López Obrador, propuso en su campaña “fincar las bases del desarrollo nacional en el aprovechamiento y la modernización del sector energético, (...) utilizar los recursos energéticos para fomentar la industrialización, generar empleo y hacer al país competitivo en el mercado mundial”,¹⁵³ con lo que la energía, como eje del desarrollo económico, volvió a ser central en el discurso político. Si bien la resistencia a la privatización y desmantelamiento del sector no eran nuevos, estas propuestas comenzaron a dar forma a una visión alternativa sobre la energía nacional.

López Obrador propuso cuatro metas centrales en materia de producción primaria y reservas de hidrocarburos: “i) mantener constante la producción de petróleo crudo en el nivel alcanzado en 2004 de 3.4 millones de barriles diarios; ii) incrementar la producción de gas natural; iii) reponer 100% las reservas extraídas cada año y, iv) aumentar el volumen de reservas probadas desarrolladas”, además de recuperar la autosuficiencia en la producción de gasolina y gas natural, y con ello obtener “*una reducción no precisada de los precios de la gasolina, el gas natural y la electricidad*”.¹⁵⁴

Sin embargo, López Obrador no consolidó esas ideas en iniciativas de reformas legales para el sector energético, renunciando así a intentar fijar estos significados. Aun así, es rescatable por una sencilla razón: constituyó un relato alterno –en parte, al menos– al discurso oficial en torno a los cambios en el sector, posicionando una identidad distinta, y que tuvo resonancia en los medios de comunicación.

¹⁵² Alfonso Hickman Sandoval, citado en Saxe-Fernández, John. *Op. Cit.* P. 60.

¹⁵³ Lajous, Adrian. *Los compromisos petroleros de López Obrador* en Lajous, Adrián. *Op. Cit.* P. 480.

¹⁵⁴ *Idem.* Énfasis añadido.

En las elecciones, empero, resultó ganador Felipe Calderón, con lo que se tendería a la apertura. En 2007 comenzó a prepararse el escenario para la reforma, mediante una campaña de miedo en torno al efecto popote: el gobierno y los medios de comunicación promovieron la versión de que Estados Unidos, desde su territorio, extraía petróleo mexicano. “El gobierno de México inicialmente usó el miedo del ‘efecto popote’ para asegurar una reforma energética profunda y ahora debe atender las consecuencias de haberlo movilizad –tanto en el público como en el Congreso”.¹⁵⁵

Paralelamente, el gobierno estadounidense buscaría que México aceptara una perspectiva energética norteamericana a largo plazo, de 25 años, y consideraba que entre 2007 y 2008 alguna universidad mexicana de élite podría preparar el informe necesario para consolidar esta visión, el cual además coincidiría con las intenciones de Calderón para impulsar la reforma con más fuerza durante 2008 y 2009,¹⁵⁶ buscando el fortalecimiento de la integración norteamericana. El gobierno de Estados Unidos y los gigantes petroleros estaban convencidos de que el descenso en la producción nacional orillaría a México a abrir el sector más temprano que tarde, pues la sangría de recursos del gobierno a Pemex privaba a la compañía del capital necesario para fortalecerse y desarrollar proyectos de exploración, producción e infraestructura.¹⁵⁷

Aunado a lo anterior, comenzó una selección del discurso con el que debía abordarse la privatización de la energía mexicana, así como las percepciones sociales en torno a estos cambios. De acuerdo con Francisco Díaz Palafox –entonces secretario de la Comisión de Energía de la Cámara de Diputados–, el Congreso y Calderón tenían que vender a los mexicanos la reforma como un gesto patriótico y no como un asunto económico para hacer posible su realización.

En sintonía, el entonces diputado expresó que la reforma eléctrica del presidente Fox falló, principalmente, porque la vendió como un asunto de negocios,¹⁵⁸ además de que “los ciudadanos ordinarios tendrían dificultad para entender que el sector necesita inversión privada, incluso si se hiciera claro que el gobierno seguiría siendo el dueño del petróleo.

¹⁵⁵ Embajada de Estados Unidos en México. *Transboundary reservoirs -- what is motivating mexico?* Cable del 3 de marzo de 2009. https://search.wikileaks.org/plusd/cables/09MEXICO635_a.html

¹⁵⁶ Embajada de Estados Unidos en México. *Key economic themes for the march visti of president Bush.* Cable del 23 de febrero de 2007. https://search.wikileaks.org/plusd/cables/07MEXICO939_a.html

¹⁵⁷ Ídem.

¹⁵⁸ Embajada de Estados Unidos en México. *Mexican congress to debate energy reform.* Cable del 28 de enero de 2008. https://search.wikileaks.org/plusd/cables/08MEXICO209_a.html

Sin importar las definiciones estrictas, ‘permitir la inversión privada en el sector’ es equivalente para la mayoría de los mexicanos a ‘privatizar’ el sector”.¹⁵⁹

Asimismo, algunos *think-tanks*, como el Consejo Mexicano de Relaciones Internacionales (Comexi), el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), el *Woodrow Wilson Center for Scholars Mexico Institute* (WWC) y el Foro Consultivo Científico y Tecnológico, publicaron recomendaciones en torno a la reforma, además de que expertos comenzaron a promover sus posiciones, comenzando la utilización de narrativas y términos para llevar a cabo la apertura.

Por ejemplo, uno de los asociados del Comexi, desde un texto publicado por el Foro Consultivo Científico y Tecnológico –agrupación de científicos que provee recomendaciones sobre políticas públicas al gobierno mexicano–, expuso en 2007 que

para la plena realización del potencial petrolero del país es necesario convertir a PEMEX en una verdadera empresa pública. Debe dejar de ser un organismo del gobierno federal controlado presupuestalmente y se le debe dotar de autonomía de gestión para que sea una verdadera unidad de negocios con órganos de gobierno corporativo, independientes y profesionales. Pero sobre todo, la sociedad exige que PEMEX tenga el mayor grado de transparencia y rendición de cuentas. De esta manera podrá ser una empresa fuerte y competitiva. Lo que requiere la industria petrolera mexicana es una visión de Estado, global que desarrolle mecanismos para optimizar la riqueza petrolera del país.¹⁶⁰

A principios de 2008 se hablaba de la reforma energética próxima. En marzo, la Secretaría de Energía difundió el documento *Diagnóstico: situación de Pemex*, en el que promovió la versión de que era necesario modernizar la compañía, que carecía de tecnología, que las reservas se acabarían en diez años, y que era necesario pasar a un esquema de asociación con privados.¹⁶¹

¹⁵⁹ *Idem.*

¹⁶⁰ Gil Valdivia, Gerardo. *La crisis del petróleo en México* en Gil Valdivia, Gerardo y Chacón, Susana (coord.), *La crisis del petróleo en México*. Foro Consultivo Científico y Tecnológico-ITESM. México. 2007. P. 38.

¹⁶¹ Manriquez, Omar. *El proceso de información pública como recurso político para la incidencia en el proceso legislativo. Caso de estudio: la reforma petrolera de 2008 en México*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales. México. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. 2014. P. 107.

En abril, el presidente propuso una reforma que abriría el sector sin modificar la Constitución, mediante la inclusión de contratos:

La iniciativa original del presidente Calderón era particularmente modesta. Su objetivo central era dar a Pemex mayor flexibilidad en la contratación de servicios con empresas privadas, nacionales e internacionales, y otorgarle mayor libertad para asociarse con ellas. Reconocía la restricción constitucional a toda forma de concesión y acuerdo de producción compartida. La propuesta sólo abría la posibilidad de suscribir contratos de servicios incentivados; no propuso liberalizar los mercados de productos petrolíferos y de gas natural, y nunca se discutió la introducción de competencia en estos mercados finales.¹⁶²

Mediante un anuncio en televisión en cadena nacional, Calderón llamó a la participación de las fuerzas políticas para construir una reforma energética “que beneficie a todos los mexicanos”. Para promover la iniciativa, el gobierno gastó, a través de Pemex, más de 220 millones de pesos en la difusión de anuncios en televisión.¹⁶³

Además, mediante un mensaje en televisión de varios minutos el Gobierno Federal presentó un relato sobre la riqueza petrolera nacional y su ubicación en el contexto mundial. Este mensaje, a grandes rasgos, decía que México tenía un tesoro petrolero bajo el mar, que yacía en aguas profundas, pero que carecía de la experiencia y la tecnología para extraerlo. Por ello, era necesario fortalecer a Pemex para contratar a quien pudiera hacerlo, y con ello disfrutar los beneficios, pues

llegar hasta nuestro petróleo en aguas profundas nos permitirá vivir mejor. Más petróleo para tener más hospitales y medicinas. Más empleos. Más y mejores carreteras. Más escuelas. Y prosperidad para todos. En aguas profundas tenemos la riqueza, alcanzarla es uno de los mayores retos de nuestro tiempo, y México requiere tomar las acciones necesarias para lograrlo, sin que Pemex deje de ser una empresa de todos los mexicanos. La recompensa será garantizar nuestro futuro y el de las nuevas generaciones. ¡El petróleo es de México!¹⁶⁴

¹⁶² Lajous, Adrián. *Más mercado, más Estado* en Lajous, Adrián. *Op. Cit.* P. 574.

¹⁶³ Manriquez, Omar. *Op. Cit.* P. 100.

¹⁶⁴ *Spot del Gobierno Federal para promover la reforma energética propuesta por Felipe Calderón.* Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=IG0TK3tp0cU>

El mensaje “estaba cargado de imágenes incitantes y de frases emotivas, por lo que aparentaba más un comercial o un videoclip promocional que un insumo informativo para aclarar temas controvertidos de las tesis de la reforma”.¹⁶⁵

Este anuncio fue criticado por la oposición –tanto por el PRI como por algunos personajes de la izquierda partidista, como Cárdenas y López Obrador, quien encabezaba entonces las brigadas de defensa del petróleo que protestaban en las calles, tratando de impedir la reforma–. De acuerdo con López Obrador, el discurso oficial ocultaba con eufemismos el deseo de privatizar la industria: “Usaron todos los términos y frases, habidas y por haber: asociación, alianzas, acompañamiento, apertura, maquila, permisos, contratos de riesgo, contratos de servicios múltiples, contratos incentivados, contratos con terceros, contratos de servicios ampliados, autonomía de gestión, en fin, todo lo que les ayudara a disimular sus verdaderas intenciones”.¹⁶⁶

Aun cuando el presidente esperaba una rápida aprobación de su iniciativa, “simpatizantes del ex candidato presidencial Andrés Manuel López Obrador tomaron control de la cámara baja del Congreso y forzaron un acuerdo entre los tres partidos para llevar a cabo 70 días de audiencias públicas en torno al paquete de reformas”.¹⁶⁷ En estas audiencias, los señalamientos de los expertos

desactivaron varios argumentos de la reforma del ejecutivo federal, en virtud del análisis y el debate, ya que algunas tesis de aquella contenían una carga de vicios lingüísticos y cognitivos que se sublimaban en el lenguaje publicitado por los medios y todo tipo de propaganda estatal o privada. En este sentido, la eufemización y opacidad del lenguaje fueron muy comunes en la publicidad de gobierno, por ejemplo, se denominaba reforma energética a lo que en verdad solo era una reforma a Pemex sobre el régimen de explotación petrolera; se usaba el término “reservas prospectivas” inexistente en el lenguaje técnico internacional, para calcular o, mejor dicho, proyectar la existencia de yacimientos en aguas profundas; se proponía un modelo de explotación y de contrataciones similares a los modelos de “asociación” y “contratos de riesgo” pero bajo otros eufemismos y se equipara

¹⁶⁵ Manriquez, Omar. *Op. Cit.* P. 133.

¹⁶⁶ López Obrador, Andrés. *Op. Cit.* p. 134.

¹⁶⁷ Embajada de Estados Unidos en México. *Mexican congress approves tepid energy reform package.* Cable del 29 de octubre de 2008. https://wikileaks.org/plusd/cables/08MEXICO3210_a.html

el concepto de “modernizar” con “liberalizar”, entre otras imprecisiones del lenguaje y construcción de representaciones ad hoc.¹⁶⁸

Siguiendo a Manríquez, los discursos de los actores gubernamentales y de la iniciativa privada, así como los sondeos de opinión realizados entre 2006 y 2008 en torno a la reforma energética se limitaron a reproducir el marco delineado por el *Diagnóstico*. Por otro, el discurso de los opositores fue articulado con fuentes diversas, muchas de ellas oficiales, pero ocultas de la versión que el gobierno promovió.

Además, la aceptación de la reforma mostrada en estos sondeos tenía una relación directa con la presencia de propaganda gubernamental y con la ausencia de información alterna: cuando hubo más publicidad, más aceptación tuvo la propuesta; después de que se efectuaran los Foros de Debate de la Reforma Energética en el Senado, la aceptación disminuyó. Tanto la oposición política en las calles como las discusiones en los foros y otros espacios configuraron un discurso alterno, lo cual permitió la incidencia de otras voces políticas en la desarticulación de la versión oficial y en la configuración final de la reforma.¹⁶⁹

La iniciativa, de tal suerte, fue diluida por los foros, las protestas, y por el dominio del PRI en el Congreso, y el texto aprobado no modificó la Constitución. Ante esto, cada partido se atribuyó una victoria: el PAN por aprobar la reforma, el PRI por impedir cambios constitucionales y la privatización –aun cuando ambos proyectos compartían “identidad: privatizar y liberalizar el sector energético del país en contra de los intereses nacionales”–,¹⁷⁰ y el PRD “proclamaba que su oposición sistemática a la iniciativa presidencial y su acción extraparlamentaria habían obligado a abrir la discusión sobre la reforma y eliminar propuestas que ponían en riesgo la soberanía nacional”.¹⁷¹

El decreto finalmente aprobado implicó “la privatización de toda las actividades de la cadena de producción de la industria petrolera bajo el régimen de contratos”,¹⁷² aun cuando el Estado mantuvo la exclusividad de operación de las áreas estratégicas. Además, se

¹⁶⁸ Manríquez, Omar. *Op. Cit.* P. 112.

¹⁶⁹ *Ibid.* Pp. 115-131.

¹⁷⁰ Cárdenas, Jaime. *En defensa del petróleo. Op. Cit.* p. 76.

¹⁷¹ Lajous, Adrián. *Op. cit.* p. 572.

¹⁷² Vargas, Rosío. *Reforma energética. De servicio público a modelo de negocios.* Política y Cultura, no. 43. México . UAM-X. 2015 P. 6.

reconoció la existencia de yacimientos transfronterizos que serían regulados por un tratado internacional con Estados Unidos.

La embajada de ese país en México opinó que, “al no derrumbar la prohibición sacrosanta de la Constitución sobre la inversión privada”, la reforma no resolvió la situación más urgente: enfrentar la caída en la producción, por lo que las modificaciones debían ser profundizadas. “Para explorar y desarrollar los campos mexicanos más promisorios –pero costosos, especialmente en aguas profundas– Pemex necesita diversificar el riesgo, atraer inversión privada, posiblemente a través de proyectos conjuntos, y acceder a las capacidades tecnológicas y el conocimiento de las compañías petroleras internacionales”.¹⁷³

La reforma energética hecha en ese sexenio es importante para esta investigación por varias razones. En primer lugar, porque antecede inmediatamente la reforma aquí analizada; porque para promover la iniciativa se desplegó una campaña de propaganda y discursos similares a los articulados en la reforma de 2013; porque las élites políticas y económicas nacionales e internacionales intensificaron la presión sobre el gobierno mexicano, y porque comenzó a configurarse el campo discursivo predominante en torno al estado de la energía nacional y al papel del Estado en el mercado. Además, permite encontrar paralelismos y coincidencias entre el discurso usado entonces y el usado en 2013, así como en las estrategias de comunicación política utilizadas por ambos presidentes y por los partidos de oposición.

¹⁷³ Embajada de Estados Unidos en México. *Mexican oil production declining –implications for Mexico, the U.S. and bilateral cooperation.* Cable del 8 de enero de 2009. https://wikileaks.org/plusd/cables/09MEXICO42_a.html

CAPÍTULO 3

NUEVOS INTENTOS DE FIJAR SIGNIFICADOS: LA REFORMA DEL 2013

3.1 El Pacto por México y los eventos discursivos

La reforma energética era considerada la joya de la corona dentro de las reformas estructurales iniciadas en los años setentas y ochentas, pero distintas razones la habían impedido: en primer lugar, “la tradición jurídica que establece la propiedad nacional del subsuelo, aunado al sentimiento nacionalista respecto a la nacionalización de la industria en los años treinta; en segundo lugar, la fuerte dependencia del fisco nacional respecto de la renta petrolera y el gran margen de maniobra que ésta otorga al gobierno central”,¹⁷⁴ sumadas a la oposición al proyecto privatizador, institucionalizada o no. Así, el reto era vencer a los opositores para concretar finalmente la apertura constitucional del sector.

Desde que era candidato, el presidente Enrique Peña Nieto se comprometió a llevar a cabo una reforma energética “para disminuir las tarifas eléctricas en beneficio de la población y la industria”,¹⁷⁵ y al día siguiente de tomar posesión en el cargo, firmó con los líderes de los principales partidos el Pacto por México, “un espacio común para realizar los cambios que el país necesita y que ninguna fuerza política puede llevar a cabo por sí sola”.¹⁷⁶ Del Pacto surgieron noventa y ocho compromisos con cinco ejes: reducir la violencia, combatir la pobreza, impulsar el crecimiento económico, reformar la educación y proteger la responsabilidad social.

Los acuerdos resultantes implicaron la “construcción de un presidencialismo de coalición, que aseguraría la aprobación de un amplio paquete de reformas legales, institucionales y de políticas públicas. La lista estaba conformada por casi cien acuerdos,

¹⁷⁴ Puyana, Alicia. *Op. Cit.* P. 275.

¹⁷⁵ *El Universal*, 266 Compromisos de EPN. http://archivo.eluniversal.com.mx/graficos/red_politica/RP-Compromisos/

¹⁷⁶ *Pacto por México*. <http://pactopormexico.org/PACTO-POR-MEXICO-25.pdf>

incluyendo las reformas faltantes del ciclo neoliberal (fiscal, energética, regulatoria)”.¹⁷⁷ Entre los acuerdos para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad, el acuerdo 2.1. Extender los beneficios de una economía formada por mercados competidos, proponía que la competencia económica se intensificaría, ya que

permite la generación de productos y servicios de mejor calidad a menores precios, lo que incentiva el crecimiento de la economía, ayuda a reducir la desigualdad y la pobreza, así como detona procesos de innovación que fomentan el dinamismo económico, social y cultural de las naciones. Para profundizar la competencia económica de México, se instrumentará una política de Estado basada en un arreglo institucional que la dote de fuerza y permanencia.¹⁷⁸

Siete de los acuerdos se refirieron específicamente a la reforma energética, según los cuales los hidrocarburos seguirán siendo propiedad de la nación; Pemex será empresa pública de carácter productivo, se multiplicará la exploración y producción de hidrocarburos; se fortalecerá la competencia en los procesos de refinación, petroquímica y transporte de hidrocarburos; se fortalecerá la Comisión Nacional de Hidrocarburos; Pemex será promotor de una cadena de proveedores nacionales, y se posicionará a Pemex como eje de la lucha contra el cambio climático.¹⁷⁹ A estos acuerdos políticos se sumarían las recomendaciones hechas por élites socioeconómicas, nacionales e internacionales, en torno a la reforma energética.

Organismos internacionales de financiamiento y evaluación –como el FMI, el BM y la OCDE– recomendaron a México hacer privatizaciones –que fueran enmarcadas como reformas estructurales–, asociaciones público-privadas, corporativizar las empresas públicas (como condición para el financiamiento del FMI) y eliminar los subsidios a la energía, debido a que distorsionaban el mercado, la producción caía, existía capacidad limitada para invertir, y había un desempeño pobre del monopolio estatal.¹⁸⁰ En sintonía,

¹⁷⁷ Olvera, Alberto. *La crisis política, los movimientos sociales y el futuro de la democracia en México*. México. Universidad Nacional Autónoma de México. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Nueva Época, Año LXI, núm. 226, enero-abril de 2016, pp. 279-296.

¹⁷⁸ *Pacto por México. Op. Cit.*

¹⁷⁹ *Idem.*

¹⁸⁰ Huerta, María. *Las leyes secundarias en el ramo energético y el despojo social en Mendoza*, Juan y Martinelli, José. *Reformas estructurales: privatización y despojo social*. México. UAM-I. 2015. Pp. 31-59.

la OCDE emitió una serie de recomendaciones relativas a los acuerdos del Pacto por México, sintetizadas en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Recomendaciones de la OCDE sobre los compromisos del Pacto por México

COMPROMISOS DEL PACTO POR MÉXICO	RECOMENDACIÓN DE LA OCDE
Liberar recursos para inversión en energía renovable (compromiso 49)	Reformar el sistema de subsidios a la energía a fin de garantizar un apoyo más dirigido hacia la población pobre. Afrontar las barreras regulatorias contra el despliegue de fuentes renovables y la cogeneración.
Fundamentar la transición hacia una economía de bajo consumo de carbono (compromiso 49)	Aumentar la sostenibilidad a largo plazo del sistema energético mediante la fijación de un precio para las emisiones de CO ₂ , junto con otras estrategias de mitigación.
Para aumentar la exploración y producción de hidrocarburos (compromiso 56)	Reformar el marco de inversión en el sector del petróleo y gas con el objeto de habilitar un mayor flujo de inversión de capital y tecnología.
Para transformar a PEMEX en una empresa de clase mundial competitiva (compromiso 55):	Mejorar la gobernanza corporativa y la política de adquisiciones en PEMEX. Poner en marcha un régimen regulatorio para el desarrollo de shale gas que cumpla con los requerimientos tanto para atraer inversión extranjera como para garantizar la sostenibilidad ambiental. El fortalecimiento de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), como se prevé en el compromiso 58, podría establecer la base para este régimen.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la OCDE.¹⁸¹

3.2 Recomendaciones de *think-tanks* en México

Por su parte, las élites económicas mexicanas, a través de discursos publicados por *think-tanks* en México,¹⁸² promovieron sus visiones en torno a la reforma. En tácito acuerdo con el BM, el FMI y la OCDE, entre noviembre de 2012 y julio de 2013 el *Woodrow Wilson Center for Scholars Mexico Institute* en alianza con el Instituto Tecnológico Autónomo de México (WWC-ITAM); el Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (Comexi); el

¹⁸¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. *Getting it right, una agenda estratégica para las reformas en México*. OECD Publishing. 2012. Pp. 254-255.

¹⁸² Aunque no formó parte de este análisis, entre las publicaciones de *think-tanks* en Estados Unidos destaca *El fin de la nostalgia. México confronta los desafíos de la competencia global*, de la *Brookings Institution*, centro de investigación surgido en 1916, reconocido como uno de los *think-tanks* más importantes en ese país. Duncan Wood, presidente del WWC, publicó ahí el artículo *Retos de la energía para la administración de Peña Nieto*, en 2013, promoviendo la apertura del sector. La *Brookings Institution* ha recibido, entre 2008 y 2017, 20 millones de dólares del gobierno estadounidense. Ver Forbes. *Brookings Institution. The Progressive Jukebox Funded By U.S. Taxpayers*. <https://www.forbes.com/sites/adamandrzejewski/2017/06/02/brookings-institution-the-progressive-jukebox-funded-by-u-s-taxpayers/#3a7b3ef65e53>

Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC) y el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), definieron lo que la reforma debía contener y cómo debía llevarse a cabo el proceso de discusión, antes de que el gobierno y los partidos plantearan sus iniciativas.

El análisis se enfocó en esos cuatro centros debido a que, de acuerdo con Rosío Vargas, encabezaron la generación de propuestas y lineamientos a favor de la reforma aquí analizada, así como la promoción de la reforma hecha en 2008.¹⁸³ De acuerdo con el índice *Global Go To Think Tank Index Report 2014*, el Comexi, el CIDAC y el IMCO ocupan los lugares segundo, decimosexto y vigesimoprimeros, respectivamente, entre los *think-tanks* más importantes en México y Canadá, mientras que el WWC es el quinto en importancia en Estados Unidos. El ITAM no figura en esos indicadores.¹⁸⁴

Además, sus propuestas surgieron antes que las iniciativas para modificar la Constitución, mientras que otros textos, como *La Reforma Energética en México 2013. Pensando el futuro*, del Foro Consultivo Científico y Tecnológico, fue publicado en octubre, tras la presentación de las propuestas del gobierno y la oposición, casi un año después que el texto del WWC-ITAM.

La composición de los órganos financieros y directivos de los centros muestra la complejidad de las conexiones existentes entre estas organizaciones y corporaciones nacionales y transnacionales. De acuerdo con la tipología delineada en el “Capítulo 1”, los seleccionados son, a la vez, grupos de interés corporativo y centros privados de investigación.

Siguiendo a Vargas, “el Comexi es un centro de pensamiento cuyos socios corporativos son: *Exxon-Mobil*, *Telmex*, *Bimbo*, *Kansas City Southern*, *Toyota*, *Grupo BAL*, *Femsa*, *Banamex*, *Scotiabank*, *Grupo México* y *Union Pacific*”, mientras que el financiamiento del IMCO “proviene de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), la Fundación Hewlett, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, así como de la Embajada Británica en México, y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

¹⁸³ Vargas, Rosío. *La reforma energética: a 20 años del TLCAN*. Problemas del Desarrollo, vol.46, no.180. ene./mar. México. IIE-UNAM. 2015. P. 111.

¹⁸⁴ James G. McGann. *2014 Global Go To Think Tank Index Report*. Think Tanks and Civil Societies Program. Estados Unidos. Universidad de Pennsylvania. 2015.

(USAID, por sus siglas en inglés)”,¹⁸⁵ además de que corporaciones como Microsoft, y organizaciones como la OCDE, también les dan fondos.¹⁸⁶

El Consejo Directivo del IMCO está compuesto por los directivos de corporaciones como Kimberly-Clark, Bimbo, General Electric, Wal-Mart de México, Grupo Cuervo, Alpura y Cinépolis, entre otras, y de organizaciones empresariales como el Consejo Coordinador Empresarial y el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios. Dentro de la estructura del IMCO también está la Directora Adjunta del Gabinete del Secretario General de la OCDE. En total, de 24 miembros del Consejo, sólo tres son acreditados como investigadores.¹⁸⁷

El WWC fue fundado por decreto del Congreso de Estados Unidos, y recibe financiamiento público y privado, mientras que el ITAM pertenece a Grupo BAL, “un conjunto diversificado de empresas que participan en los sectores comercial, agropecuario, industrial y financiero, así como de salud y educación en nuestro país”.¹⁸⁸ Este conglomerado pertenece al tercer hombre más rico de México.¹⁸⁹

El CIDAC, por su parte, afirma que “no recibe fondos de partidos políticos ni de gobierno. Cada uno de sus proyectos se financia a través de donativos otorgados por instituciones, fundaciones, así como fondos de corporaciones privadas”,¹⁹⁰ sin embargo, no aclara qué organizaciones proveen financiamiento.

3.2.1. Definición de narrativas

Los cuatro *think-tanks* coincidieron en dos narrativas fundamentales, una relativa a la necesidad de la apertura, y otra relacionada con las dificultades para realizarla. En esta dupla, la primera narrativa definió particularidades del sector, y la segunda trazó un problema de comunicación y lenguaje. La primera delineó las precondiciones y el ascenso

¹⁸⁵ *Idem.*

¹⁸⁶ Instituto Mexicano para la Competitividad. *Sobre IMCO: Financiamiento*. <http://imco.org.mx/conoce-imco/?consejo#financiamiento>

¹⁸⁷ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. *Índice de competitividad internacional 2013. Nos cambiaron el mapa: México ante la revolución energética del siglo xxi*. México. 2013.

¹⁸⁸ Valores Mexicanos Casa de Bolsa. *Nuestra empresa Grupo Bal*. <http://www.valmex.com.mx/nuestra-empresa/grupo-bal>

¹⁸⁹ Forbes. *Perfil de Alberto Bailleres González y familia*. <https://www.forbes.com/profile/alberto-bailleres-gonzalez/>

¹⁹⁰ Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC). *Acerca de*. <http://cidac.org/acerca-de/>

de las circunstancias que llevaron al evento principal, mientras que la segunda obstaculizaba su realización. De tal modo, se designan como Narrativa I) la necesidad de la apertura y Narrativa II) la dificultad para la apertura. La Narrativa I) tiene varias causas, por lo que está descompuesta en i), ii), iii), iv) y v); la Narrativa II) sólo se compone de un elemento. A cada una de estas narrativas corresponde una solución, presentadas tras I) y II).

3.2.2. Narrativa I) La necesidad de la apertura

El objetivo del WWC-ITAM era proponer principios “que guiarán a las élites políticas mexicanas hacia un futuro de los hidrocarburos exitoso y sustentable que garantizará la seguridad energética y contribuirá al desarrollo de la economía nacional”,¹⁹¹ destacando que las opiniones vertidas en el documento no podían atribuirse a individuos específicos, sino sólo a todo el grupo y a esas instituciones. El IMCO, por su parte, buscó que sus recomendaciones pudiesen “convertirse en un referente importante en el debate sobre la reforma energética que veremos en los próximos meses”,¹⁹² el CIDAC, de forma más difusa, hizo un esbozo de propuesta. El futuro de México estaba en riesgo, y ellos trazarían el camino a la salvación.

Aun así, a excepción del WWC-ITAM, los centros plantearon diagnósticos sobre el sector para sustentar sus propuestas, mismas que componen la siguiente narrativa:

México no puede garantizar la seguridad energética de los mexicanos presentes y futuros porque i) el modelo energético vigente fue pensado para un país y un mundo pasados, pues estaba basado en ii) el monopolio de una compañía nacional que carecía de los recursos económicos, tecnológicos y humanos necesarios para hacer frente iii) al fin de la era del petróleo fácil, a iv) la era de la revolución energética y a v) a la transición energética.

¹⁹¹ Woodrow Wilson Center México-Instituto Tecnológico Autónomo de México (WWC-ITAM). *A New Beginning for Mexican Oil: principles and recommendations for a reform in Mexico's national interest*. Estados Unidos-México. 2012. P. 6.

¹⁹² IMCO. *Índice de competitividad internacional 2013*. Op. Cit. P. 5.

Esta narrativa, compuesta de un problema fundamental con cinco causas, se expande al detallar cada elemento, y es visible cómo las causas definieron al problema principal – México no puede garantizar su seguridad energética–, y a la vez enmarcaron la solución –la reforma constitucional– como necesaria.

i) El modelo vigente

Con el modelo entonces vigente, México no podía ni podría garantizar la seguridad energética de los mexicanos del presente y del futuro, puesto que fue diseñado para condiciones nacionales e internacionales que ya no existían; por ello era necesario adecuarlo a las del mundo globalizado.

Según el WWC-ITAM, ese modelo fue hecho “para satisfacer las necesidades políticas, económicas y sociales de las generaciones pasadas”, y alcanzó sus límites principalmente por la *despetrolización* de la economía, pues mientras esta “se ha industrializado, globalizado y crecido de modo impresionante en los últimos 25 años, no puede decirse lo mismo de los sectores del petróleo y el gas”. Por ello, “el modelo actual de hidrocarburos, en términos de sus estructuras legales, regulatorias y organizacionales, ha alcanzado el límite de su utilidad”, por lo que debe encontrarse un nuevo modelo “que sirva las necesidades y metas de la economía mexicana en el siglo XXI”.¹⁹³

El Comexi, ampliando, afirmó que a partir de los años ochentas del siglo pasado México se convirtió en un país abierto y de mercados libres, mientras que el sector energético se quedó en el pasado y era incompatible con el resto del aparato productivo nacional, por lo que debía ser modernizado para estar en sintonía con el mundo globalizado.

En la década de 1980, cuando las crisis financieras y políticas nos enseñaron que el modelo cerrado de sustitución de importaciones ya había dado de sí, hicimos los cambios necesarios. El país se abrió en lo económico, en lo político y en lo social. La disciplina macroeconómica se convirtió en un consenso irrefutable, y también la libertad comercial y la democracia política. Nos tardamos más de treinta años en una transición política y económica que hoy nos deja claro que México es una democracia y tiene una economía basada en la competencia, en el intercambio con el exterior, y en la apuesta por el

¹⁹³ WWC-ITAM. *Op. Cit.* Pp. 5-9.

crecimiento y la diversificación, excepto cuando hablamos de energía, cuando hablamos de petróleo y cuando hablamos de PEMEX. Ahí, nuestro modelo sigue referenciado a una economía cerrada que ya no existe, y cuyo paradigma central, la escasez global de hidrocarburos y choques de precios que acompañó al descubrimiento de Cantarell, esta rápidamente evanesciendo.¹⁹⁴

El modelo era “incompatible con la imagen de una nación con mexicanos políticamente libres y económicamente prósperos, que van al mundo y traen el mundo a México, incompatible con el derecho que tenemos a imaginarnos distintos y hacernos realidad”.¹⁹⁵ Esta imagen de la nación amenazada por la exclusividad del Estado en la explotación de hidrocarburos no existe, ni la amenaza en sí misma, por lo que es un mito, en el sentido antes expuesto. Así, el Estado estaría interviniendo en derechos imaginarios de la nación.

Similarmente, el IMCO expresó que “nuestro sector energético fue pensado para un mundo que ya no existe, un mundo en el cual era factible que una sola empresa pudiera desempeñar sola todas las actividades de la cadena de valor. Un mundo de petróleo fácil”,¹⁹⁶ además de que “mientras el resto del mundo se movía en dirección del pragmatismo, nuestro país se quedó anclado en un modelo altamente restrictivo, con una sola empresa estatal”¹⁹⁷. Así, i) se enlaza con ii).

ii) El monopolio de Pemex

El modelo vigente, al situar a la compañía nacional como única responsable del manejo del sector, le confería responsabilidades inasumibles, y aun así, “le exigimos a Pemex más allá de lo que puede hacer con las reglas actuales”. Por ello, debía reconocerse que “Pemex no puede solo: mientras aquí opera una empresa, en el resto del mundo operan decenas. Mientras aquí sólo una empresa genera conocimiento y patentes, en otras latitudes son

¹⁹⁴ Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (Comexi). *México ante la revolución energética*. México. Comexi. 2013. P. 6.

¹⁹⁵ *Ibid*, P. 5.

¹⁹⁶ IMCO. *Op. Cit.* P. 4.

¹⁹⁷ *Ibid*, P. 14.

centenas de empresas que generan conocimiento aplicado a las necesidades de cada país”.¹⁹⁸

De tal suerte, el modelo impedía a Pemex ser una verdadera empresa, haciéndola incapaz de tomar sus propias decisiones, reduciéndola a fuente de ingresos del gobierno, y convirtiéndola en la facilitadora de prebendas sindicales. El WWC-ITAM, como el Comexi, afirmó que la empresa no podía sola con el manejo de los hidrocarburos nacionales, sin embargo, reconocía que el desfaldo que sufría era estructural, ocasionado por la intervención gubernamental en la compañía:

A Pemex nunca se le ha permitido operar como una compañía independiente, en cambio, opera basada en la generación de rentas que en la generación de valor, y teniendo que pagar impuestos exorbitantes. La ‘ordeña’ de Pemex ha significado que los recursos le son quitados a la firma de modo que la deja sin los fondos necesarios para reponer reservas, o incluso para cubrir sus propios costos. El hecho de que Pemex ha tenido frecuentemente que pagar más del 100% de sus ganancias al gobierno en impuestos es claramente una situación totalmente insostenible e irresponsable, pero incrementar los recursos financieros disponibles solamente no resolvería el problema.¹⁹⁹

Por ello, era necesario darle más libertad financiera y operativa, y la reforma le permitiría operar con una lógica económica y de negocios, en lugar de solamente cubrir las necesidades fiscales del gobierno federal. También, debido a que no era una verdadera empresa, Pemex y el Estado debían asumir todos los riesgos, por lo que “se necesita un cambio constitucional que al menos abra la opción de reducir el riesgo operacional para el gobierno federal, transfiriéndolo a un abanico más amplio de operadores de diversos tamaños y especialidades”,²⁰⁰ lo que llamaron privatización del riesgo.

Por otro lado, el control del sindicato sobre la paraestatal causaba su ineficiencia, lo que provocaba que no pudiera garantizar la seguridad energética. Para el WWC-ITAM, Pemex estaba quebrada “debido al inmenso peso de su deuda, adquirida por años de tratar de revertir la caída en la producción y exploración, así como por sus responsabilidades en

¹⁹⁸ Comexi, *Op. Cit.* P. 11.

¹⁹⁹ WWC-ITAM, *Op. cit.* P. 8.

²⁰⁰ *Ibid.* P. 14.

pensiones y prestaciones”,²⁰¹ por lo que no tenía recursos para cubrir sus responsabilidades tras décadas de nutrir las demandas del sindicato petrolero, y no podía invertir en sí misma.

Para el CIDAC, Pemex era sólo explicable por el régimen jurídico vigente, el cual resultaba en “un mito por el que se confunde a Pemex con la industria petrolera, con el Estado mexicano y con la Nación misma. Esta confusión nace a partir de la simbiosis existente entre el Gobierno Federal y la paraestatal mexicana”.²⁰² Además, Pemex era “un organismo faraónico, que explota casi toda la cadena productiva del petróleo y del gas, debido a un régimen jurídico restrictivo, y con un exceso de trabajadores contratados, derivados de la alianza política sempiterna entre el gobierno y el sindicato petrolero”.²⁰³

Según este centro, “los problemas de Pemex, contrario a lo que se cree, son eminentemente políticos: mucho personal, gran pasivo laboral, y partidización del sindicato. Este carácter político es más visible fiscalmente en la dependencia del gobierno de los ingresos de la compañía”. Además, “el temor de los legisladores a perder el apoyo que estas organizaciones gremiales les pueden brindar en los comicios los hizo suavizar” la reforma en 2008, sin embargo, dado que ahora el PRI está en el gobierno, se beneficiaría de una reforma que mejorara a Pemex, por lo cual la postura del STPRM podría cambiar.²⁰⁴

En sintonía, el IMCO aseguró que “el legado de las conquistas sindicales sigue estando presente en las prácticas del sector”,²⁰⁵ y que el sindicato tenía mucho peso en la operación de la empresa. Además, de acuerdo con este instituto, existía un entorno de corrupción y complicidad, una red de arreglos entre funcionarios, contratistas y sindicato, que hacía a Pemex insostenible, que complicaría la discusión de la reforma, y dificultaría la aprobación de la misma.²⁰⁶

En ese estado –en la ruina técnica y económica, bajo el control sindical y en un entorno de corrupción–, y con el modelo vigente, Pemex sería incapaz de garantizar la seguridad energética y hacer frente al fin de la era del petróleo fácil, enlazando ii) con iii).

²⁰¹ *Ibid.* P. 8.

²⁰² Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (CIDAC). *3 dilemas. Un diagnóstico para el futuro energético de México*. México. 2013. P. 24.

²⁰³ *Ibid.* P. 7.

²⁰⁴ *Ibid.* p. 27.

²⁰⁵ IMCO, *Op. Cit.* P. 91.

²⁰⁶ *Ibid.* p. 194.

iii) El fin del petróleo fácil

Del mismo modo que en 2008 las reservas durarían sólo diez años, el escenario planteado en 2013 tenía fecha de caducidad muy próxima, pues en una década México no podría garantizar su seguridad energética: en palabras del Comexi, “el futuro nos alcanzó”.²⁰⁷ El WWC-ITAM afirmó que las reservas convencionales sólo durarían nueve años, por lo que ya no representaban el futuro; el CIDAC que en 10 años México no sería energéticamente sustentable, es decir, pasaría de exportador a importador, y el IMCO que en diez años las reservas se habían reducido 41%, por lo que durarían diez años.²⁰⁸

La ineficiencia de Pemex provocaba que la producción continuara cayendo y que no se hubiesen descubierto nuevas reservas, y los yacimientos gigantes que México explotaba se estaban agotando, ante lo cual no había solución más que buscar otras fuentes de hidrocarburos. Este agotamiento era parte de un problema global, el fin de la era del petróleo fácil –de yacimientos gigantes superficiales de bajo costo– que cedía su sitio al tiempo del petróleo difícil, enlazando iii) con iv).

iv) La era del petróleo difícil

De acuerdo con los centros, el descubrimiento de los hidrocarburos no convencionales rompió el mito del fin del petróleo: lo único que se terminaba era el petróleo fácil, pero la revolución energética o tecnológica nos permitiría encarar la era del petróleo difícil. Activando el marco de la gran riqueza en el fondo del mar –creado durante el proceso de reforma del sexenio previo– los *think-tanks* plantearon que México tenía enormes reservas de petróleo y gas en aguas profundas y yacimientos de lutitas.

Siguiendo a la Agencia Internacional de Energía, tres de los cuatro centros afirmaron las reservas potenciales de *shale gas* que tiene México son las cuartas más grandes en el mundo, aunque, “desde luego, estas cifras tienen que ser confirmadas con estudios técnicos del más alto rigor, pero ya permiten plantear las preguntas sobre qué debería hacer México con estos recursos y cómo los debería explotar”.²⁰⁹

²⁰⁷ Comexi, *Op. Cit.* P. 21.

²⁰⁸ WWC-ITAM, *Op. cit.* P. 7; CIDAC, *Op. cit.* P. 4; IMCO, *Op. Cit.* P. 12.

²⁰⁹ CIDAC. *Op. Cit.* Pp. 10-11.

Así, en esta narrativa, el mundo vivía una revolución energética, una “segunda era dorada de las energías fósiles”, por lo que la oferta mundial de energía seguirá basada principalmente en los hidrocarburos. En este escenario, América del Norte es la región con mayor potencial energético en el mundo –al considerar los yacimientos no convencionales, accesibles y comercialmente explotables gracias a la revolución tecnológica–, con lo cual desplazó al Medio Oriente y Sudamérica, y pudo ubicarse también por encima de la “ex Unión Soviética” y China, orillando a este país, a Noruega y a Colombia, a reformar sus políticas energéticas.

En este panorama global, la capacidad de los países para crecer “dependerá de políticas que permitan capitalizar las oportunidades que abran sus puertas a la revolución tecnológica”, y México podía ser el país más beneficiado con esta revolución, “pero primero tiene que transformar el modelo actual del sector de hidrocarburos en uno que le permita explotar su potencial económico”.²¹⁰

Para el Comexi, si México se uniese a Canadá y Estados Unidos en esa revolución, la región contaría con depósitos potenciales superiores a los de China, lo cual “significa que nuestro país en particular tendría mejores condiciones para acelerar el regreso de empleos que se fueron a esa nación, y a la postre generar más empleos en el país”.²¹¹ Pero la demanda asiática, la revolución energética y las presiones demográficas, ubicaban a México en una encrucijada,

generando una situación en donde, si tomamos las decisiones correctas podremos beneficiarnos significativamente –quizá incluso repetir el éxito reciente de nuestros socios norteamericanos– pero si tomamos las decisiones equivocadas, muchas de las ventajas competitivas desarrolladas en los últimos años se pueden erosionar. El mundo está cambiando, y México tiene una gran oportunidad: ¿seremos capaces de aprovecharla?²¹²

En la era del petróleo difícil, México debía aprender de la experiencia de otros países. Dependiendo del *think-tank*, el abanico de ejemplos varió en su apertura, sin embargo, todos coincidieron en que los modelos a seguir debían ser los de Brasil, Colombia y

²¹⁰ IMCO, *Op. Cit.* pp. 25-29.

²¹¹ Comexi, *Op. Cit.* p. 18.

²¹² *Ibid*, p. 14.

Noruega. El WWC-ITAM propuso que la reforma debía seguir a esos tres países, pues las reestructuraciones que hicieron han sido exitosas, y debido a que sus modelos energéticos “representan el pensamiento de la Tercera Vía, a medio camino entre el estatismo puro y el libre mercado”.²¹³

De Noruega destacaron la creación de un fondo soberano con una lógica intergeneracional; de Colombia, la creación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, y de Brasil la consolidación de su compañía nacional a partir de su apertura. Además, dado que el régimen vigente no atrajo la inversión ni la tecnología esperada, debía reformarse nuevamente, ya que “a menos que se provea a los actores del sector hidrocarburos de un terreno de juego nivelado, uno que asegure reglas competitivas para todos los participantes, el interés privado en el sector será limitado”.²¹⁴ El IMCO expresó que la lógica intergeneracional debía incluir medidas de protección al medio ambiente, así como impuestos a las emisiones de dióxido de carbono. Este documento es el único que refiere estas medidas.²¹⁵

Sin embargo, la causa i) se interponía, ya que el modelo energético del pasado sólo permitía a Pemex explorar y extraer la riqueza, y los yacimientos no convencionales implican riesgos económicos que Pemex no podía asumir, y tecnología y recursos humanos de los que carecía, situando a México en

una paradoja incómoda y absurda: somos incapaces de explotar nuestra riqueza mineral por la camisa de fuerza que nos impusimos nosotros mismos. Las leyes que creamos nos impiden maximizar nuestra renta petrolera y garantizar la seguridad energética del país. Nos impiden transformar a la energía en un factor de competitividad (como lo ha hecho Estados Unidos a partir del gas de lutitas). Nos impiden acelerar el desarrollo industrial y tecnológico del país. Y sin embargo, hemos preferido dejarlas intactas, como si fuesen sagradas, como si no hubieran sido escritas por hombres de carne y hueso como nosotros.²¹⁶

²¹³ WWC-ITAM. *Op. Cit.* p. 15.

²¹⁴ IMCO, p. 8.

²¹⁵ *Íbid.*, p. 61.

²¹⁶ IMCO, *Op. Cit.* P. 4.

v) La transición energética

El mundo del futuro –y el futuro del mundo– que obligaba a México a hacer cambios en su modelo energético estaría, de acuerdo con los *think-tanks*, dominado por los hidrocarburos de difícil acceso, por lo que las reformas debían orientarse hacia ese horizonte energético; por ello, la transición de los combustibles fósiles a energías más limpias apenas fue considerada, y muy poco promovida.

Sólo para el CIDAC era un imperativo impostergable, dada “la fragilidad de México ante el cambio climático”, por lo que también debía ser “imperativo que el gobierno mexicano diseñe políticas públicas de largo plazo que permitan garantizar el acceso a fuentes de energía eficientes, ambientalmente limpias y que potencialicen el desarrollo de la economía”.²¹⁷

Además, desde su perspectiva, la explotación de los hidrocarburos se ha hecho “bajo criterios políticos en lugar de económicos (o ambientales)”, con políticas públicas cortoplacistas, que han terminado por erosionar la capacidad para garantizar la seguridad energética; aunadamente, por la “aparente simbiosis” política y económica existente entre el gobierno y Pemex se ha promovido una política que busca extraer todo lo posible “sin importar el deterioro en la vida productiva de los campos”.²¹⁸

Por si no fuera poco, la dependencia de la economía mexicana a los hidrocarburos hace que “se encuentre lejos de poder cumplir las obligaciones contraídas internacionalmente con respecto al porcentaje de generación eléctrica proveniente de energías renovables”,²¹⁹ por lo que la transición energética debía ser obligada si México habría de cumplir con los compromisos hechos para combatir el cambio climático.

El Comexi presentó una visión contradictoria. Aunque aseguró que las energías renovables crecerían sostenidamente en los próximos años, México debía orientar sus esfuerzos a integrarse en la revolución energética de Norteamérica, pues en los pasados cinco años los yacimientos no convencionales habían hecho obsoleta la idea de que la tecnología permitiría a las energías renovables sustituir gradualmente a los combustibles fósiles.

²¹⁷ CIDAC. *Op. Cit.* P. 43.

²¹⁸ *Ibid.* P. 19.

²¹⁹ *Ibid.* P. 34.

Según el texto, durante el proceso de reforma energética de 2008 el ex presidente Calderón aseguró que la tecnología permitiría a las energías renovables sustituir gradualmente a los combustibles fósiles, sin embargo, debido a la revolución energética, ese panorama cambió en los cinco años siguientes. Aun así, también refiere que dicha revolución comenzó hace 20 años y nosotros apenas nos enteramos en 2013. Esta revolución aseguraría el suministro energético de América del Norte, sin embargo, dice el texto, las energías renovables tendrán un crecimiento sostenido mayor que otras fuentes energéticas en los próximos veinte o treinta años.²²⁰

El IMCO reconoció que “a pesar de la revolución tecnológica, los recursos no convencionales seguirán representando una fracción minoritaria de la producción total de hidrocarburos, tanto en los países de la OPEP como fuera de ella”,²²¹ pero afirmaron, de modo contradictorio, que “la mayor revolución por magnitud, impacto y escala, ocurre en la forma de explorar y producir hidrocarburos”, por lo cual los esfuerzos debían enfocarse en explotar esos recursos.²²²

Aún cuando concedió que la transición es imperativa, no mencionó el cambio climático, los compromisos adquiridos por México para combatirlo o mitigarlo, o fuentes verdes de energía, pero reconoció que en el mundo las energías renovables están desplazando al carbón, y que debido a los bajos costos para generar energía eólica y solar, estas podrían convertirse en una opción de suministro a pequeña escala.

La revisión de las causas del problema revela que las causas endógenas (modelo del pasado y Pemex) se veían agravadas por las exógenas (fin del petróleo fácil, era del petróleo difícil, transición energética), de tal manera que la solución debía permitirle a México resolverlas todas. Y para las élites socioeconómicas esto sólo podía darse mediante una reforma de características tan ambiguas que es necesario explicarlas con más detenimiento. El Cuadro 2 y el Cuadro 2.1. sintetizan la Narrativa I) la necesidad de la apertura.

²²⁰ Comexi. *Op. Cit.* P. 34.

²²¹ IMCO. *Íbid.* P. 22.

²²² *Ibid.* P. 26.

Cuadro 2. Narrativa I) La necesidad de la apertura

PROBLEMA	CAUSA	JUICIOS	SOLUCIÓN
México no puede garantizar su seguridad energética presente y futura con el modelo del pasado.	<p>a) el modelo energético vigente fue pensado para un país y un mundo pasados.</p> <p>b) el monopolio de una compañía nacional carente de recursos económicos, tecnológicos y humanos.</p> <p>c) fin de la era del petróleo fácil.</p> <p>d) la era de la revolución energética.</p> <p>e) la transición energética.</p>	<p>Pemex es faraónico, inmanejable, monumental, ineficiente, corrupto.</p> <p>Irresponsable e inmoral mantener el régimen fiscal vigente.</p> <p>Leyes consideradas sagradas.</p> <p>Sacrosanto artículo 27.</p> <p>Intentos de reformar son considerados fruslerías de tecnócrata.</p>	<p>Modificar la Constitución para permitir la participación de empresas privadas mediante contratos.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en WWC-ITAM, COMEXI, CIDAC e IMCO.

Cuadro 2.1. Significantes de la narrativa I) La necesidad de la apertura

RESONANTES	MITOS	SIGNIFICANTES MAESTROS	SIGNIFICANTES FLOTANTES
<p>Crisis financieras y políticas.</p> <p>Modelo cerrado de sustitución de importaciones.</p> <p>El petróleo es nuestro.</p> <p>Riqueza bajo el mar.</p> <p>Como México no hay dos.</p>	<p>Mexicanos políticamente libres y económicamente prósperos.</p> <p>Mito del fin del petróleo.</p> <p>Mito que genera la equivalencia Pemex-Estado-Nación.</p> <p>2da. era dorada de las energías fósiles.</p> <p>Prosperidad futura y salud moral de la república</p>	<p>Libertad comercial</p> <p>Democracia política.</p> <p>Pragmatismo.</p> <p>Libre mercado.</p> <p>Revolución energética.</p> <p>Tercera Vía.</p>	<p>reforma abarcadora, adaptable, ambiciosa, amplia, auténtica, buena, estructural, flexible, integral, necesaria, pragmática, radical, sustantiva, transformadora, de gran alcance, de gran calado, de fondo, de profundidad, políticamente viable y detonadora de inversión, crecimiento económico e innovación.</p> <p>Lázaro Cárdenas.</p> <p>Expropiación petrolera.</p> <p>Reformas cardenistas.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en WWC-ITAM, COMEXI, CIDAC e IMCO.

Las causas esgrimidas hicieron que la apertura del sector pareciera necesaria y urgente; imperativa. Indiscutiblemente, con estas circunstancias adversas, debía encontrarse una salida. La solución propuesta a la Narrativa I) se enmarcó así:

Para garantizar la seguridad energética, México debía eliminar el monopolio de Pemex, mediante una reforma constitucional que permitiera que empresas privadas aportaran los recursos, tecnología y conocimientos necesarios en la era del petróleo difícil.

De este modo, la apertura era un deber. El WWC-ITAM expresó que “la evidencia presentada claramente demuestra que existe la necesidad de un cambio radical en el manejo y organización del sector de hidrocarburos de México”, por lo que había “una urgente necesidad de reformar la industria nacional de hidrocarburos de México”. Por ello, “se necesita un cambio constitucional que al menos abra la opción de reducir el riesgo operacional para el gobierno federal, transfiriéndolo a un abanico más amplio de operadores de diversos tamaños y especialidades”.²²³

El CIDAC consideró que México “debe discutir una reforma energética que garantice su seguridad si no quiere pasar de ser un exportador a un importador neto de energía”,²²⁴ mientras que para el Comexi el futuro mismo dependía de la reforma:

Necesitamos una reforma energética que nos integre de lleno a la revolución energética. Debemos hacerlo antes de que sea demasiado tarde y perdamos una oportunidad única para transformar nuestra sociedad. Debemos dejar atrás un modelo que hoy en día resta oportunidades y divide al país entre ricos y pobres, y avanzar hacia una reforma que sume esfuerzos y multiplique ganancias. Debemos, sobre todo, construir el futuro deseable.²²⁵

Finalmente, para el IMCO estaba en juego “no sólo la prosperidad futura del país, sino también la salud moral de la República”,²²⁶ la cual no es más que un mito.

²²³ WWC-ITAM. *Op. Cit.* PP. 13-18.

²²⁴ CIDAC. *Op. Cit.* P. 7.

²²⁵ COMEXI. *Op. Cit.* P. 28.

²²⁶ IMCO. *Op. cit.* P. 14.

Es destacable que, para intensificar la sensación de urgencia, este centro incorporó en la introducción de sus recomendaciones un breve relato de ficción sobre el futuro de México, situado “en una triste circunstancia” en el año 2030, porque en 2013 no hizo una reforma energética.

El relato describe una placa que conmemora un accidente ocurrido en Pemex el 31 de enero de 2013, y que de hecho existe, pero la ubica en un escenario futuro en el que “el óxido cubre ya buena parte de la placa, los nombre de las víctimas se han vuelto casi ilegibles”, y hacia donde se mire hay abandono: “ventanas sucias, muebles de otra era, computadoras del paleolítico. Mucha gente, poca actividad”.²²⁷

En esta ficción, desde el final del sexenio de Peña Nieto la caída en la producción impidió que para 2030 México pudiera satisfacer las necesidades nacionales, las exportaciones petroleras cesaron, y las importaciones de petrolíferos pesaban sobre las finanzas públicas. Así, Pemex “se convirtió en máquina comesubsidios, abrumada por un pasivo laboral infinito”, las reservas caen en picada y los recursos no convencionales “bien gracias, en estado primigenio, virginal”.²²⁸

Pero el petróleo es nuestro. Inútil, inexplorado, inexplorado, pero bien nuestro. No, aquí no hubo reforma energética. Nada de concesiones ni de contratos de riesgo ni de asociaciones estratégicas. Nada de importar libremente gasolinas, nada de refinerías privadas. Nada de nada. ¿Qué hasta Corea del Norte, el mismísimo reino ermitaño, permite la entrada a capital extranjero en el sector petrolero? Sí, pero ¿y eso, qué? Como México no hay dos. ¿Que el petróleo vale cada vez menos, que las energías alternativas alcanzaron ya la madurez, que la riqueza se pierde cada día que se queda el patrimonio en el subsuelo? Fruslerías de tecnócrata. No, nada de reformas. Los argumentos técnicos no valen contra la dignidad de la patria. La Nación demanda el derecho inalienable al estancamiento, el privilegio de perderse la mayor revolución tecnológica en medio siglo, el gusto del gas caro y el petróleo importado. Faltaba más.²²⁹

Pero ese no tenía que ser el destino de México. El problema podía resolverse con una reforma abarcadora, adaptable, ambiciosa, amplia, auténtica, buena, estructural, flexible,

²²⁷ *Ibid.* P. 13.

²²⁸ *Idem.*

²²⁹ *Idem.*

integral, necesaria, pragmática, radical, sustantiva, transformadora, de gran alcance, de gran calado, de fondo, de profundidad, políticamente viable y detonadora de inversión, crecimiento económico e innovación. (Ver el Cuadro 3).

Cuadro 3. Objetivos, características y reformas legales sugeridas por los *think-tanks*

THINK-TANK	OBJETIVOS	CARACTERÍSTICAS	CAMBIOS RECOMENDADOS
WWC-ITAM	Crear una política energética que sirva las necesidades de la economía mexicana del siglo xxi. Maximizar el beneficio económico. Garantizar la seguridad energética.	adaptable, flexible, pragmática, ambiciosa, abarcadora,	Constitucionales, sin especificación.
CIDAC	Garantizar el acceso a la energía para las futuras generaciones.	de gran calado	Constitucionales, sin especificación.
COMEXI	1) Apertura a la competencia, con concurrencia de la empresa estatal 2) Fortalecimiento de la empresa estatal 3) Fortalecimiento del Estado como rector y de sus instrumentos regulatorios.	de profundidad, ambiciosa, de gran calado, necesaria, sustantiva, auténtica, buena,	Constitucionales, sin especificación.
IMCO	1) Maximizar el valor de la renta petrolera. 2) Garantizar la seguridad energética y fortalecer la competitividad del país. 3) Convertir al sector en una palanca de desarrollo industrial y tecnológico. 4) Transformar la renta petrolera en bienestar de largo plazo.	transformadora, de gran alcance, de fondo, ambiciosa, radical, políticamente viable, estructural, amplia, integral, detonadora de inversión, crecimiento económico e innovación,	Artículos 25, 27 y 28 de la Constitución. Artículos 3, 4, 10, 13 y 14 de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el Ramo del Petróleo.

Fuente: Elaboración propia con base en WWC-ITAM, COMEXI, CIDAC e IMCO.

Estas características estaban vacías, y sin embargo, cobraron sentido gracias a que términos más amplios las limitaron: globalización, Tercera Vía, libre mercado, libre competencia las acolcharon y confirieron límites para poder formar equivalencias entre sí. Así, se restringió su libre flotación, y cobraron significados concretos.

Ninguno de estos términos es sinónimo de otro, pero se enlazaron en una cadena de equivalencias que funcionó para designar algo más: que la reforma debía ser constitucional. Debía modificarse la Constitución, pues era necesario permitir la participación de empresas privadas –con los recursos económicos, tecnológicos y humanos necesarios– en toda la cadena productiva de la energía.

Los cuatro centros coincidieron en que la reforma debía ser a la Constitución, pero sólo el IMCO especificó que debían modificarse los artículos 25, 27 y 28 para poder instrumentar una combinación de esquemas legales, como contratos de producción compartida y concesiones. En concreto, para eliminar la exclusividad del Estado y permitir la entrada de operadores al sector, este centro consideró “necesario reformar los artículos 25 y 28 de la Constitución para que el sector de hidrocarburos sea un área prioritaria y no estratégica. Asimismo, es necesario reformar el artículo 4 de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional para eliminar la exclusividad de Pemex en todas las áreas de la industria petrolera”.²³⁰

A la vez, para permitir la inversión privada y las asociaciones entre Pemex y operadores era necesaria “una reforma a los artículos 25, 27 y 28 constitucionales así como al artículo 3 de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el Ramo del Petróleo”,²³¹ además de reestructurar la planta laboral de Pemex Refinación. Con estos cambios la explotación de hidrocarburos pasaría de ser estratégica a prioritaria, eliminando así la exclusividad del Estado, que operaba a través de Pemex.

La solución también haría de Pemex una verdadera empresa, a través de varias medidas. El IMCO propuso reducir los representantes del gremio en el Consejo de Administración de la compañía, y aislarlo de cualquier interferencia política. Asimismo, promovió la idea de que el Instituto Mexicano del Petróleo fuera integrado a la estructura corporativa de Pemex, fusionando sus presupuestos y personal, con lo que se lograría una vinculación más estrecha entre investigación y la operación para elevar la capacidad técnica y tecnológica de Pemex.

Los cuatro reconocieron la necesidad de modificar el régimen fiscal de Pemex, sin embargo, coincidieron en que esos cambios debían hacerse mediante una reforma fiscal

²³⁰ IMCO. *Op. Cit.* Pp. 104-111.

²³¹ *Idem.*

específica y no con la energética. Con ello, enmarcaron la reforma energética en la desvinculación del Estado desde la Constitución, dejando fuera del marco la separación de la paraestatal de la hacienda pública y el fortalecimiento de Pemex, el cual no debía considerarse como un fin en sí mismo.

El CIDAC, por ejemplo, planteó que aunque la inversión en Pemex se ha incrementado la producción seguía cayendo y que existía una menor demanda estadounidense de petróleo mexicano –pues ese país se enfilaba a la autosuficiencia energética, aun cuando en ese país se vende el 80% de la producción nacional–, por lo que la dependencia del norte “resalta la importancia de una posible reforma fiscal que *despetrolice* el presupuesto del Estado mexicano”, haciendo “imperativo encontrar nuevas formas de financiamiento para el gasto público”.²³²

El Estado mexicano no podía asumir todos los riesgos en la era del petróleo difícil, debido a que Pemex carecía de los recursos para hacer frente a la era de la revolución energética, por lo que debía adoptarse el esquema de contratos y concesiones para transferir los riesgos financieros a empresas privadas. Por ello, consideró el CIDAC, “es mucho más inteligente destinar los recursos de Pemex a las actividades que domina y transferirle el riesgo a privados con quienes se asocie para ese tipo de yacimientos”.

La participación privada permitiría que Pemex adquiriera tecnología y aprendiera la operación de los yacimientos difíciles, pues “lejísimos estamos” de la capacidad estadounidense para perforar este tipo de pozos por insuficiencia de recursos; “en los últimos años la paraestatal mexicana pudo perforar 19 yacimientos en aguas profundas”.²³³ Este tipo de comparaciones fueron profundas, como muestran las siguientes, tomadas todas del texto del IMCO:

desarrollar en México un campo como los que hay en Estados Unidos implicaría poco menos del presupuesto total de Pemex, o bien, 84% del gasto en educación del país en 2013.

todas las empresas petroleras del mundo que explotan yacimientos en aguas profundas, con excepción de Pemex, se alían con otras empresas para aprovechar sus ventajas competitivas

²³² CIDAC. *Op. Cit.* P. 13.

²³³ *Ibid.* Pp. 10-11.

y diversificar el riesgo de la inversión. Esto explica la existencia de más de 35 mil pozos en la parte estadounidense del Golfo de México, mientras que del lado mexicano existen únicamente mil pozos.

En 2012 el subsidio a la gasolina fue de 222,751 millones de pesos, que representa la mitad del gasto programable de Pemex en 2012 ó 70 veces el presupuesto destinado a SENER en el mismo año.

El desarrollo de los recursos prospectivos restantes requiere una inversión de 112.9 mil millones de dólares, 13 lo que representa 4.3 veces el presupuesto de 2013 de Pemex u 11.9 veces el presupuesto de Salud en 2013.

Las comparaciones con Estados Unidos nuevamente dejaron fuera el régimen legal de la propiedad de los recursos en ese país, así como sus necesidades energéticas, y las técnicas utilizadas, por lo cual las amplias diferencias en las cifras brindan información muy reducida. Por otra parte, se minimizó la importancia del sector energético en relación con otros rubros nacionales fundamentales –la educación y la salud–, aun cuando la comparación no se sustenta: por más que los tres sean bienes públicos, los productos energéticos –que no los recursos– son *commodities*, y no puede decirse lo mismo de la salud o la educación. A la vez, al comparar los subsidios con los presupuestos de Pemex y Sener, se implicaba que mediante los subsidios se ejercía un gasto del gobierno hecho con criterios político-electorales y no energéticos, o incluso fiscales.

La revolución energética posibilitó la explotación del aceite y gas de lutitas mediante la aplicación de la técnica llamada fractura hidráulica –o *fracking*, muy utilizada en Estados Unidos, aunque prohibida en algunos de sus estados y en países como Alemania, Escocia y Francia²³⁴ para extraer estos recursos, mediante la inyección de miles de litros de agua y químicos a los yacimientos de rocas. Esta técnica es muy controvertida, pues implica la perforación de miles de pozos, el uso de enormes cantidades de agua –ya de por sí escasa– para la obtención de los hidrocarburos; por la contaminación del subsuelo y los suministros de agua originada por los químicos inyectados; por el incremento del riesgo

²³⁴ Keep Tap Water Safe. *List of bans worldwide*. <https://keaptapwatersafe.org/global-bans-on-fracking/>

de sismicidad en las zonas explotadas y por los daños atmosféricos provocados por la perforación de miles de nuevos pozos y la quema de lo que de ahí es extraído.

Sin embargo, sólo el Comexi y el IMCO se refirieron a esta técnica; el primero para definirla como solución para el problema de la revolución; el segundo en torno a los posibles efectos nocivos. Aun cuando la revolución energética ocupó un lugar central de los discursos de los *think-tanks*, el *fracking* no tuvo un lugar relevante; más bien, apenas fue mencionado.

Para hacer frente al futuro, la solución pasaba por el pasado, pues en uno de los procesos fundacionales de la industria petrolera mexicana estaba la clave del nuevo modelo: en las reformas hechas por Lázaro Cárdenas tras la expropiación. Salvo el WWC-ITAM, los otros *think-tanks* hicieron un recorrido por los principales antecedentes legislativos en la conformación del sector petrolero mexicano, haciendo énfasis en los cambios legales hechos tras la expropiación, para explicar que el modelo vigente era obsoleto porque el modelo cardenista había sido alterado en los sexenios posteriores.

El CIDAC se remontó al mandato de Porfirio Díaz, durante el cual el sector “se condujo bajo el espíritu liberal de la Constitución de 1857, que no reservaba al Estado la propiedad originaria de los recursos del subsuelo”,²³⁵ régimen que la Revolución Mexicana y Constitución de 1917 dieron por terminado. Posteriormente, durante el sexenio cardenista el intervencionismo estatal fue más profundo en la planificación del sector petrolero, intensificándose con la expropiación y las modificaciones legales de 1940-41, con las cuales en 1940 se reformó la Constitución

para eliminar la figura de las concesiones en materia de hidrocarburos con el fin de evitar más problemas con intereses particulares y que el Estado asumiera el control absoluto de la explotación petrolífera. Para el desarrollo de dicha reforma, en 1941 se expidió la Ley Reglamentaria que, sin embargo, reconoció la posibilidad de contratos con particulares, una suerte de contratos-riesgo cuyas contraprestaciones consistían en el pago de un porcentaje de la producción de hidrocarburos. Sin embargo, este esquema no fue exitoso pues los procedimientos de contratación estuvieron en extremo politizados y siempre existió un mayor riesgo que posibilidad de ganancias para las empresas.²³⁶

²³⁵ *Ibid.* P. 17.

²³⁶ *Ibid.* P. 18.

El IMCO destacó que la expropiación petrolera no prohibió la participación privada, pues “el mismo Cárdenas” admitió que “el Gobierno de la Revolución no desconoce la importancia de la ayuda que puede presentarle la inversión privada, la cual tiene legítimo campo de acción para fortalecer la economía nacional”,²³⁷ y que fue sólo a partir de 1958 que la participación privada fue restringida por la Constitución.

En este párrafo es visible la interpretación de la ley reglamentaria del artículo 27 a la cual se hizo referencia en el “Capítulo 2”, es decir, enfatizando la posibilidad de los contratos, y dejando fuera los motivos expuestos por Cárdenas para expropiar, así como los criterios para la celebración de contratos.

Estas articulaciones con la historia mexicana hechas por los *think-tanks* serán de central importancia en las iniciativas promovidas por los partidos, y en el discurso de la prensa.

Con este panorama, la única pregunta que quedaba por hacerse era: ¿por qué no se hacía la reforma? Por un problema de comunicación, pero que también tenía solución. Aquí la Narrativa I) se enlaza con la Narrativa II).

3.2.2. Narrativa II) La ideología obstaculiza la apertura

Los *think-tanks* coincidieron en que existía un amplio reconocimiento de las élites políticas y económicas, y de la sociedad en general, de la necesidad de la reforma, lo cual contrastaba “con la situación prevaleciente en 2008, cuando la seriedad de los problemas que pendían sobre el sector aún era bastante disputada”.²³⁸ Pero había un problema de comunicación que se interponía, dando lugar a una discusión confusa y desviada de la verdad que impedía la reforma.

Dada la urgencia para la apertura, el principal problema estribaba en poder llevarla a cabo, pues “la conversación sobre la reforma energética en México sufre de una seria debilidad. Las élites políticas y de negocios, así como la población en general, han mostrado una tendencia notable para confundir términos clave en el debate, lo cual lleva a malos entendidos y significados contradictorios”.²³⁹

²³⁷ Lázaro Cárdenas citado en *Íbid.* P. 89.

²³⁸ WWC-ITAM. *Op. Cit.* P. 5.

²³⁹ *Ibid.* P. 11.

Por ello, la discusión debía tenerse con conceptos claros y concisos, además de comunes, para “evitar confusiones y para asegurar que se alcance un consenso político y social verdadero sobre la cuestión de cómo organizar la industria de nacional de hidrocarburos. Un lenguaje común de reforma es crucial para evitar malentendidos innecesarios y conflictos semánticos”.²⁴⁰

Así, para los *think-tanks* “una discusión clara de las necesidades energéticas del país, así como un entendimiento de las limitaciones y oportunidades presentes, son esenciales para crear las bases de una política energética nacional significativa y fructífera, una que se extienda más allá de las demandas y retos del tiempo presente”.²⁴¹ El Cuadro y el Cuadro 4.1. sintetizan la narrativa II) La ideología obstaculiza la apertura.

Cuadro 4. Narrativa II) La ideología obstaculiza la apertura

PROBLEMA	CAUSA	JUICIOS	SOLUCIÓN	BENEFICIOS
La complejidad del sector energético y los opositores generan confusiones en la discusión de la reforma.	-El petróleo tiene muchos significados. -Falta de claridad conceptual. -Ideología. -Discusión de la propiedad. -Confusión de medios con fines (Pemex-bienestar).	El petróleo es parte de la conciencia mexicana. -la milenariamente innombrable y políticamente costosísima reforma al artículo 27. - la reforma no deberá basarse en principios ideológicos o elevadas preocupaciones filosóficas. -Ingenuidad-Corrupción. Complicidad.	-Utilizar conceptos claros. -Clarificar diferencias en conceptos clave. -Utilizar un lenguaje común de reforma.	-Una reforma bien hecha. -Una reforma buena. -Una reforma que traiga prosperidad.

Fuente: Elaboración propia con base en WWC-ITAM, COMEXI, CIDAC e IMCO.

Cuadro 4.1. Significantes de la Narrativa II) La ideología obstaculiza la apertura

RESONANTES	MITOS	SIGNIFICANTES MAESTROS	SIGNIFICANTES FLOTANTES
Petróleo. -Sagrado artículo 27. -Gritos y sombrerazos, manifestaciones ruidosas y condenas fulminantes. -Sindicato.	-Necesidades de la nación. -Destino de la nación. -Las generaciones presentes y futuras de mexicanos. -La psique nacional. -La nación. -Opinión pública.	Soberanía. Ideología. Nacionalismo. Pragmatismo.	Eficiencia. Reforma de gran calado.

Fuente: Elaboración propia con base en WWC-ITAM, COMEXI, CIDAC e IMCO.

²⁴⁰ *Ibid.* P. 14.

²⁴¹ *Ibid.* P. 7.

La atención prestada al lenguaje a utilizar en la discusión fue máxima. Por ello, se enfatizó que “el nuevo arreglo constitucional deberá ser escrito de tal manera que maximice la flexibilidad”.²⁴² Aunadamente, se recomendó que

los nuevos dictados constitucionales que gobiernen al sector de hidrocarburos, en lugar de encerrarse en complejas descripciones de lo que los gobiernos pueden o no pueden hacer, deben en cambio empoderar al gobierno federal para hacer la elección de lo que es en interés nacional, de acuerdo con las necesidades y circunstancias del tiempo, y no asumir que las circunstancias no cambiarán.²⁴³

El IMCO reforzó esta perspectiva, citando el documento del WWC-ITAM,²⁴⁴ al proponer que en la discusión fuera prioritario el uso de conceptos claros para evitar confusiones en el Congreso y fuera de él, pues, “en México, como en cualquier democracia, las decisiones de política pública son sensibles a la opinión colectiva”, además de que la confusión de “términos clave ha generado malentendidos y confusión tanto en las élites políticas y económicas como en la sociedad”.²⁴⁵

Con una clara definición se evitaría confundir medios con fines, confusión responsable “de que algunas voces conciban el fortalecimiento y modernización de Pemex como el objetivo de la reforma. En realidad, Pemex no es un fin en sí mismo, sino un instrumento del Estado mexicano para alcanzar otros fines asociados con el bienestar nacional”.²⁴⁶

Por esto, la discusión debía centrarse en si los fines perseguidos podían alcanzarse de manera más eficiente con uno o varios operadores, es decir, en la apertura constitucional. De tal suerte, “clarificar y contrastar el significado de conceptos como dueño de los hidrocarburos, operador y contratista, o entre renta y utilidad económica,

²⁴² *Ibid.* P. 18.

²⁴³ *Ibid.* P. 14.

²⁴⁴ “Ver una discusión más detallada en: D. Wood (coord.) 2012, Un nuevo comienzo para el petróleo mexicano: principios y recomendaciones para una reforma a favor del interés nacional. México: ITAM y The Woodrow Wilson Center Mexico Institute”. IMCO. *Op. Cit.* P. 20.

²⁴⁵ *Ibid.* P. 105.

²⁴⁶ *Ibid.* P. 106.

ayudará a reducir drásticamente la posibilidad de confusión y manipulación del contenido de la reforma”.²⁴⁷

La ideología, para los *think-tanks*, era una causa de las confusiones en torno a la reforma. Estos centros consideraron que los discursos opositores proyectaban versiones distorsionadas de la verdad. Con esto, los *think-tanks* posicionaron su visión como verdadera y caracterizaron a cualquier oposición como falsa.

El CIDAC consideró que México debía discutir una reforma energética que contemplara soluciones a la “encrucijada ideológica sobre la posible asociación de la paraestatal con empresas privadas en la exploración y explotación de hidrocarburos”,²⁴⁸ pues “la defensa a ultranza del sagrado artículo 27 constitucional, y una interpretación extensiva de sus contenidos” hicieron que todas las actividades de la cadena productiva de los hidrocarburos recayeran sobre Pemex, cargándole un peso imposible de soportar.

Por esto, los políticos debían encarar “la milenariamente innombrable, y políticamente costosísima, reforma al Artículo 27 constitucional que prohíbe la celebración de concesiones y contratos”.²⁴⁹ En sintonía, el WWC-ITAM consideró que

en lugar de basar la política energética de la nación en la idea de principios ideológicos o elevadas preocupaciones filosóficas, los tomadores de decisiones en México deben adoptar un modelo basado en satisfacer las necesidades de la nación. Un ejemplo clásico de esto ha sido la preocupación de diferentes gobiernos mexicanos para preservar un control soberano sobre la industria petrolera, a pesar del hecho de que dicho control ha traído resultados por debajo de lo óptimo para la nación. La experiencia de otros países ha mostrado que basar en el pragmatismo la estrategia de hidrocarburos de una nación va mucho más lejos en la promoción del interés nacional, y al mismo tiempo puede incrementar el poder y riqueza del Estado, sin minar la soberanía nacional. De hecho, es el caso contrario, con la nación emergiendo más rica y fuerte, y por ello con un grado más alto de soberanía al tener mayor control de su propio destino.²⁵⁰

²⁴⁷ *Ibid.* P. 105.

²⁴⁸ CIDAC. *Op. Cit.* P. 31.

²⁴⁹ Miriam Grunstein citada en *Ibid.* P. 20.

²⁵⁰ WWC-ITAM, *Op. Cit.* P. 14.

Otro elemento que generaba confusiones era la propiedad de los recursos, y los cuatro centros coincidieron en que la nación debía seguir siendo su dueña, por lo que traer ese tema a discusión era un artilugio de los opositores para frenar la reforma. Siguiendo el texto del Comexi,

en vez de entender y aprovechar la enorme oportunidad, comprender y enfrentar el gran reto que aqueja al sector industrial que tenemos enfrente, nos enfocamos en discutir nuestra historia petrolera. Pero mientras todos en México coincidimos en que los recursos son y deberán seguir siendo de la nación, y postergamos el análisis de cómo hacer las cosas mejor, en el resto de Norteamérica el abaratamiento del gas va a impulsar una reindustrialización, haciendo al resto de la región aún más atractiva.²⁵¹

Y como el futuro nos había alcanzado ya, pues la revolución energética estaba en curso, era “menester liberalizar la comercialización de hidrocarburos en México y permitir la participación de terceros a lo largo de toda la cadena de valor, ya sea en sociedad con PEMEX, o bien en abierta competencia, sin renunciar por ello a la titularidad de la nación sobre sus recursos energéticos”.²⁵²

Para el IMCO, el presidente y el Congreso tenían la oportunidad de transformar el destino de México, ya que “una reforma de gran alcance podría fortalecer la competitividad de la economía nacional, generar riqueza en beneficio de las generaciones presentes y futuras de mexicanos, e impulsar el desarrollo tecnológico e industrial del país. Todo lo anterior puede ocurrir sin privatizar a Pemex, ni mucho menos a los hidrocarburos mexicanos. En la opinión del IMCO, éstos deberán seguir siendo propiedad de la Nación”.²⁵³ Insistente, reiteró que su informe no planteaba “la privatización de Pemex ni de los hidrocarburos de la Nación”; “la Nación es y deberá seguir siendo la dueña de los hidrocarburos” y que el Estado ejercería la rectoría sobre estos recursos.

De los documentos publicados por los *think-tanks*, sólo en este se usó la palabra privatización para negar su promoción y, sin embargo, propuso “incluso colocar una parte del capital de la NOC (compañía nacional de petróleo, por sus siglas en inglés) entre

²⁵¹ Comexi. *Op. Cit.* P. 14.

²⁵² *Ibid.* P. 15.

²⁵³ IMCO. *Op. cit.* P. 104.

inversionistas privados, aún si se mantiene bajo un control estatal mayoritario”.²⁵⁴ Es decir, una privatización, al menos parcial. Pero desde su perspectiva, privatizar no significaba privatizar.

Ante el exceso de significados en la discusión, los *think-tanks* previeron que su mirada sobre la reforma sería disputada por opositores contruidos explícita o implícitamente. Por ejemplo,

En IMCO somos optimistas, pero no ingenuos. Sabemos de las resistencias que enfrentará cualquier intento de reforma transformadora. Sabemos del entorno de corrupción y complicidad que rodea a Pemex, de los muchos intereses creados, de los arreglos irregulares que unen a funcionarios, contratistas y sindicato. Sabemos también del peso simbólico del petróleo en la psique nacional, del peso del nacionalismo en la vida pública del país.²⁵⁵

Sin embargo, consideraban que, “bien explicada, una buena reforma puede alcanzar el respaldo mayoritario de la opinión pública. Habrá gritos y sombrerazos, manifestaciones ruidosas y condenas fulminantes. Pero nada que implique la muerte política de un legislador que se atreva a votar por una reforma bien hecha”.²⁵⁶

El Comexi, en sintonía, afirmó que “los opositores a una reforma energética de gran calado” sabían que, si lograban bloquear la reforma en esa ocasión, no volvería a presentarse “una coyuntura para modernizar el sector y crear un mercado competitivo por lo menos en diez años. Para entonces será demasiado tarde: habrán pasado los mejores años del bono demográfico y Estados Unidos se habrá reindustrializado, pero sin México”.²⁵⁷

La definición de los discursos opuestos como ideológicos, hecha por los *think-tanks*, los marcó como falsos, y la asociación con intereses particulares y corruptos, encarnados en funcionarios, contratistas y sindicato, fortaleció tal marca: así, a la vez eran ideológicos por distorsionar la verdad, y también por pertenecer a grupos particulares, opuestos al interés colectivo.

La sacralización de la ley, similar a la hecha en 2007 por la embajada estadounidense, asoció los preceptos constitucionales con dogmas religiosos, con creencias y fe, como si los

²⁵⁴ *Ibid.* P. 34.

²⁵⁵ *Ibid.* P.146.

²⁵⁶ *Idem.*

²⁵⁷ Comexi. *Op. Cit.* P. 7.

opositores fueran conducidos por dioses antiguos. Asimismo, caracterizarla como milenaria fortaleció tal cadena de significados: la prohibición estatal del sector energético es cosa del pasado, de ideólogos, de elevadas preocupaciones filosóficas, no del mundo presente del pragmatismo y la maximización de la ganancia.

La utilización de significantes vacíos –como adaptable, flexible, pragmática, ambiciosa y abarcadora, entre otros– es clara, así como su fijación mediante significantes maestros –libre mercado, liberalismo económico, libertad política, Tercera Vía– que los acolcharon para darles sentido y detener su libre flotación.

A la vez, el uso de mitos –totalidades inexistentes, como intereses creados, el peso simbólico del petróleo, la psique nacional y el nacionalismo– sirvió para dar un contexto y a la vez significar los términos vacíos: la psique nacional rechazaría una reforma privatizadora, pero no podría rechazar una con las características planteadas.

Psique nacional, sociedad en general y opinión colectiva fungieron como equivalentes en esta cadena de significación que funcionó para varias cosas. Por un lado, psique nacional, que podría entenderse como mentalidad mexicana, cultura política, creencias colectivas –una semántica–, que formaba parte de la sociedad en general y de la opinión colectiva, y que no afectaba los discursos de los *think-tanks*. Con esto pudieron diferenciarse de opinión colectiva y de los sistemas político y mediático, a la vez de dotarse a sí mismos de racionalidad no afectada por el público.

Por otro, a psique nacional se atribuyeron las confusiones y el enrarecimiento de la discusión, a las cuales era sensible el sistema político, y que podían ser amplificadas por el sistema mediático. Y, finalmente, el uso del concepto opinión colectiva hizo visible su carácter instrumental y claramente ambiguo.

Aunadamente, el uso de resonantes culturales como gritos y sombrerazos, manifestaciones ruidosas y condenas fulminantes, hizo equivalente a expresiones de esta clase la presentación de discursos opuestos, reduciendo a los opositores a la apertura a pendencieros con sombreros, que protestan y apuntan el dedo con ideas falsas como fundamentos para enturbiar la discusión, devaluando anticipadamente cualquier argumento opositor.

Y también a la opinión pública se le atribuyó el respaldo mayoritario requerido para la reforma, es decir, legitimarían la apertura. Al ser la responsable de ocasionar o evitar la

muerte política de un legislador que se atreviera a votar por la reforma trazada, la opinión pública legitimaría o no al sistema político y las decisiones que ahí se toman. Así, mediante la referencia a la opinión pública, el sistema político externalizó la referencia de sus propias operaciones.

El sentido de urgencia y catástrofe inminente desplegado por los *think-tanks* es sensible desde la definición de los problemas hasta las soluciones planteadas. Las citas recuperadas intentan ilustrar la catástrofe que vendría de no hacer la reforma energética que recomendaron. Pero, para poder lograrla, primero debía resolverse el problema del lenguaje, lo cual suscita dudas acerca del grado de importancia en que fueron expuestos aquí: primero había que definir y seleccionar las comunicaciones, y comunicarlas, para después poder fijar lo comunicado. Por otro lado, ¿qué pasaría con estas recomendaciones? ¿Cómo fluirían hacia los tomadores de decisiones y los medios?

3.3. Oposición de narrativas en las propuestas de los partidos

Tras las recomendaciones de las élites económicas, las élites políticas, es decir, el gobierno y el partido en el gobierno, el PRI, así como el PAN y el PRD, partidos de oposición, presentaron sus respectivas iniciativas de reforma, con lo cual la discusión entró en el terreno del derecho, dándose así la posibilidad de nuevas fijaciones de lo que la energía nacional significaba. Como afirmaron los *think-tanks*, hubo consenso en torno a la necesidad de reformar: ningún partido expresó lo contrario, y los tres rechazaron la inmovilidad, tratando de dejar claro que debían hacer lo acordado en el Pacto por México.

A diferencia de los *think-tanks* –que coincidieron todos en los problemas y las soluciones– los partidos confrontaron dos definiciones de los problemas y las soluciones propuestas, lo que provocó que la dupla de narrativas trazada por los centros tuviera otras explicaciones, dando como resultado dos posibilidades dentro de cada una: I) la apertura es necesaria/no es necesaria, y II) la ideología dificulta la apertura/la ideología impone la apertura. Como en los discursos de los *think-tanks*, cada narrativa, tiene su propia solución.

El gobierno y el PAN siguieron la primera narrativa delineada por los centros –la exclusividad del Estado determinaba la ineficiencia de la paraestatal–, mientras que el PRD trazó una distinta: era el régimen fiscal al cual estaba sujeto Pemex el causante de la

carencia de recursos de la paraestatal, provocando que la seguridad energética estuviese en riesgo. Sin embargo, para los tres el principal problema era que México no podía garantizar su seguridad energética, coincidiendo con los *think-tanks*, aunque las causas de esa situación difirieran

Por otra parte, sólo el PAN reprodujo la segunda narrativa en términos de los *think-tanks*, es decir, la ideología impedía la reforma, mientras que el PRD –como en el primer caso– ofreció un sentido diferente: la ideología imponía la reforma. Así, si para los *think-tanks* y el PAN existía sólo una ideología, el sentido propuesto por el PRD ampliaba ese espectro a dos ideologías.

3.3.1 Oposición I) la apertura es necesaria/no es necesaria

i) el modelo vigente

El modo en que los *think-tanks* definieron el modelo vigente como obsoleto fue reproducido por los políticos promotores de la apertura. Para el PAN, ese esquema “llegó a su límite y se encuentra en franco agotamiento, puesto que no responde a las necesidades presentes de la sociedad mexicana y es incapaz de adecuarse a los constantes cambios endógenos y exógenos que ponen en riesgo la seguridad energética, las finanzas públicas, los programas sociales y la calidad de vida de la sociedad mexicana”.²⁵⁸

Paralelamente, el presidente expresó que “la falta de un marco jurídico que responda a la realidad ha llevado a una producción insuficiente de petróleo y gas natural, junto con las crecientes importaciones de gas natural, gasolinas, diésel y petroquímicos, ha erosionado la seguridad energética de la Nación”.²⁵⁹ Siguiendo al presidente,

en el contexto actual, la imposibilidad de que la Nación pueda aprovechar en sus actividades de exploración y extracción la participación de particulares a través de contratos, los cuales podrían aportar precisamente las altas inversiones requeridas, los recursos tecnológicos y la experiencia, así como compartir riesgos, constituye una barrera

²⁵⁸ Partido Acción Nacional. *Iniciativa con Proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. P. 1.

²⁵⁹ Presidencia de la República. *Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. P. 4.

injustificada que la coloca en desventaja respecto de los demás operadores y que le impide aprovechar en forma óptima sus propios recursos en beneficio de los mexicanos.²⁶⁰

El modelo, para los impulsores de la apertura, ponía en riesgo y erosionaba la seguridad energética, pero también la calidad de vida de los mexicanos, y a la vez ponía a la nación en desventaja con los demás operadores –haciendo equivalente a nación con una compañía operadora de productos y/o servicios del sector energético– e impedía el aprovechamiento óptimo de los recursos. El exceso de cursivas que destaca los mitos utilizados para dar sentido a la apertura habla por sí mismo, mostrando la generación de equivalencias entre significantes flotantes. A la vez, el presidente consideró que el modelo no correspondía a la realidad ni al contexto actual, fortaleciendo su asociación con el pasado.

Para el PRD, por el contrario, “el confiscatorio régimen fiscal de Pemex en términos de petróleo y del flujo de dinero que entrega la paraestatal a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es económicamente irracional, financieramente insostenible y no tiene comparación ni nacional ni internacional”.²⁶¹ Desde su perspectiva, este modelo de expoliación de los recursos y de control gubernamental causaba la falta de capacidad de Pemex para garantizar la seguridad energética.

De esto se desprende que el modelo vigente generaba la ineficiencia de la compañía, pero por razones distintas: para los promotores de la apertura por la exclusividad del Estado; para los impulsores de la exclusividad, por el régimen fiscal al cual se sometía a la empresa.

ii) el monopolio de Pemex

Los promotores de la apertura también expresaron que Pemex detentaba un monopolio legal –atenuando el significante–, y para ambos tal exclusividad propiciaba su ineficiencia; para el PRD, en cambio, la compañía había sido desmantelada paulatinamente y la corrupción propiciaba que no pudiera garantizar la seguridad energética, aunque no coincidía con los aperturistas sobre la supuesta ineficiencia de la paraestatal.

²⁶⁰ *Ibid.* P. 11.

²⁶¹ Partido de la Revolución Democrática. *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversos ordenamientos en materia de reforma integral del sector energético nacional.* P. 26.

De acuerdo con el PAN, aunque Pemex “estaba llamada a consolidarse como una empresa líder a nivel mundial en los procesos productivos del petróleo y sus hidrocarburos”, la dependencia del Estado a los ingresos petroleros no le ha permitido desarrollarse, hasta el punto en que “su pasivo laboral y la falta de inversión que se requiere para modernizar sus instalaciones ocasionará en poco tiempo que dicha empresa requiera un rescate financiero”.²⁶²

Además, articulándose nuevamente con el IMCO, citó a uno de sus miembros para argumentar que “la ineficiencia de los monopolios de las empresas energéticas propiedad del gobierno, y de los propios bienes y servicios que el gobierno presta”²⁶³ es uno de los principales impedimentos para la competitividad mexicana.

En sintonía, el PRD explicó que Pemex ha sido obligada a mantener el equilibrio fiscal de los últimos 30 años, “antes que procurar la seguridad energética o el desarrollo industrial del país”, pero aun así

se sostiene como el quinto productor mundial de petróleo, es también el quinto exportador y las reservas mexicanas se ubican en el 13° lugar mundial; los costos de extracción son los más bajos: 6.84 dólares por barril frente a 7.55 de *Statoil*, 9.55 de *Exxon* o 13.62 de Petrobras. Sus ingresos antes de intereses, impuestos y amortizaciones han pasado de 71 mil millones de dólares en 2008 a 88 mil millones en 2012; durante los últimos tres años ha mantenido un promedio de inversión de 22 mil millones de dólares, mientras que empresas como Exxon o BP realizan inversiones globales por 36 mil millones de dólares; además, el pago de su deuda ocupa el 6.4%, como proporción de su capital de operación, por lo que resulta muy discutible la afirmación de que carece de recursos para afrontar nuevos retos.²⁶⁴

De tal suerte, la coincidencia entre el PRD y el PAN termina en que el régimen fiscal dejó sin recursos a Pemex e impedía el desarrollo, y el relato diverge: para el PAN el pasivo laboral provocaría la quiebra; para el PRD no existía tal quiebra, pues Pemex era altamente eficiente, a pesar de la sangría de recursos proveniente del gobierno.

²⁶² PAN, *Op. Cit.* p. 33.

²⁶³ *Ibid*, p. 23.

²⁶⁴ PRD, *Op. Cit.* p. 9.

iii) el fin del petróleo fácil

Como los *think-tanks*, los partidos advirtieron sobre el fin de la era del petróleo fácil. Para el PRI, “el petróleo de fácil acceso se está acabando, tanto en México como en el resto del mundo”, y las reservas probadas serían suficientes para 10 años, por lo que, “de seguir con la tendencia actual, México se convertiría en un país importador neto de hidrocarburos en los próximos años”.²⁶⁵ Por su parte, el PAN declaró que “para el 2020 las reservas de hidrocarburos se encontrarán en una situación crítica”, pues la producción continuaba en caída aun cuando la inversión en Pemex se había incrementado, y no se habían descubierto nuevas reservas.²⁶⁶

El PRD coincidió, pues expresó que en 2013 “la vida de las reservas alcanzaría para sólo nueve años”.²⁶⁷ Sin embargo, desde su perspectiva la caída en la producción y el agotamiento se debía a la sobreexplotación que sostenía los ingresos fiscales –incluidos los excedentes petroleros– y mantenía a la alta burocracia, mientras que la necesidad de importar petrolíferos surgía del desmantelamiento de Pemex y de la apertura iniciada en los noventa: estas circunstancias fueron generadas por la decisión política de fortalecer la actividad más rentable –la extracción de crudo– en detrimento de la exploración y la refinación. Visto de esta manera, el agotamiento de las reservas –con la consecuente caída en la producción– y la importación de refinados eran sólo consecuencias naturales de la sobreexplotación y de las políticas fiscales de los sexenios pasados.

iii) el petróleo difícil

Para el PAN, “a nivel internacional, la posibilidad de encontrar yacimientos de fácil acceso, baja complejidad técnica y magnitud relevante, está prácticamente agotada. Por ello, las perspectivas de producción de hidrocarburos se orientan en buena medida a los yacimientos ubicados en aguas profundas”,²⁶⁸ estimando que México tenía reservas de petróleo en aguas profundas superiores al yacimiento de Cantarell.

²⁶⁵ Presidencia de la República. *Op. Cit.* P. 2.

²⁶⁶ PAN. *Op. Cit.* P. 25.

²⁶⁷ PRD. *Op. Cit.* P. 7.

²⁶⁸ PAN. *Op. Cit.* P. 27.

Siguiendo a la Agencia Internacional de Energía, refirió que México contaba con las terceras reservas más grandes en el mundo de gas de lutitas que aun no se han explotado. Los *think-tanks* también refirieron a esta agencia, pero en sus textos las reservas mexicanas eran las cuartas más grandes mundialmente.

El presidente expresó que México contaba con un gran potencial de hidrocarburos no convencionales, por lo que “esta riqueza en el subsuelo debe aprovecharse para contribuir al desarrollo de la Nación”.²⁶⁹ Tomando como ejemplo la dinámica en Estados Unidos, aseguró que “en 2012 se otorgaron 9,100 permisos de perforación a 170 empresas, mientras que en México se perforaron sólo 3”. Una comparación similar fue hecha con los yacimientos ultraprofundos y profundos: de los primeros, desde 2010 se han perforado 52 pozos al año en Estados Unidos contra 5 de México; de los profundos, en Estados Unidos

se perforaron 137 pozos con profundidades superiores a 500 metros, mientras que en México esta cifra apenas ascendió a 6. También es importante hacer notar que en Estados Unidos participan más de 70 empresas en estas actividades, mientras que en México el riesgo y la responsabilidad recae sólo en una.²⁷⁰

Sin embargo, fuera de este marco quedó el hecho de que, en el régimen legal estadounidense, el propietario de la tierra también lo es del subsuelo, por lo que el Estado no tiene propiedad sobre los recursos, y que las petroleras estadounidenses no son sólo de ese país, sino, por decir lo menos, conglomerados trasnacionales.

El PAN, basado en el texto del IMCO, expresó que Estados Unidos se encontraba en una “nueva etapa de industrialización” basada en el gas natural y de lutitas, y que otros países “como Noruega, Brasil, Colombia, Arabia Saudita e incluso Cuba tienen esquemas en los que permiten la participación del sector privado en los diversos procesos de su industria petrolera”.²⁷¹ Para describir estos modelos incluyó un cuadro, también tomado del IMCO, explicando las posibilidades de la industria privada en los sectores energéticos de

²⁶⁹ Presidencia de la República, *Op. Cit.* p. 3.

²⁷⁰ *Idem.*

²⁷¹ PAN, *Op. Cit.* p. 18.

estos países. Por su parte, el presidente, sin referir texto alguno, coincidió con que los modelos de Brasil, Colombia y Noruega eran los ejemplos que México debía seguir.²⁷²

v) la transición energética

Las élites políticas coincidieron en que era imperativo iniciar la transición energética, pues México no podía seguir dependiendo sólo de las energías fósiles en la era del cambio climático. De hecho, en los objetivos de los tres partidos se encuentra iniciar la transición, sin embargo, sus propuestas fueron inocuas.

El PAN lo hizo refiriéndose al Pacto por México, citando los compromisos asumidos en ese sentido –del 54 al 60–, y algunos de los cambios que propuso fue garantizar constitucionalmente una explotación sustentable de los hidrocarburos. Asimismo, ponderó la “necesidad de que en dicho proceso se observen las medidas ambientales más eficientes tendientes a minimizar los riesgos y daños al medio ambiente y a las personas, particularmente a los mantos acuíferos, lo anterior como consecuencia de los métodos y químicos utilizados para ello”,²⁷³ haciendo así, implícitamente, referencia al *fracking*, palabra tan evitada. Por otra parte, para el presidente

una matriz energética más limpia y diversificada es una condición necesaria para cumplir con los objetivos de mitigación del cambio climático, tener mayor flexibilidad en generación y poder disminuir los costos. México es un país privilegiado por la diversidad de sus recursos naturales. Nuestra Nación cuenta con un gran potencial en materia de energías renovables, particularmente en energía eólica, geotérmica, hidráulica y mini hidráulica, biomasa y solar.²⁷⁴

Los discursos del presidente y el PAN, por un lado, fortalecieron los marcos delineados por los *think-tanks* y estrecharon sus límites; por otro, el del PRD los modificó. Aunque no logró romperlos del todo, y en parte su discurso estuvo dentro de dichos marcos, sí logró oponer unos alternos, haciendo visible que los problemas y sus causas eran más complejas

²⁷² Presidencia de la República. *Op. Cit.* P. 10.

²⁷³ PAN. *Op. Cit.* P. 29.

²⁷⁴ Presidencia de la República. *Op. Cit.* P. 18.

y endógenas, y que la revolución energética del petróleo y gas de lutitas poco tenía que ver con la quiebra de Pemex, pero se relacionaba totalmente con la necesidad de la apertura de un nuevo mercado. Es decir, el marco del PRD opuso el de la exclusividad al de la apertura. Los Cuadros 5 y 5.1 sintetizan la bifurcación de las narrativas y los significantes utilizados por los partidos.

Cuadro 5. Oposición de la Narrativa I)

PARTIDO	PROBLEMA	CAUSA	JUICIOS	SOLUCIÓN	BENEFICIOS
PRI PAN	México no puede garantizar su seguridad energética presente y futura.	a) el modelo energético que regía fue pensado para un país y un mundo pasados. b) el monopolio de una compañía nacional carente de recursos económicos, tecnológicos y humanos. c) el fin de la era del petróleo fácil. d) la era del petróleo difícil y la revolución energética. e) la transición energética.	Pemex es faraónico, inmanejable, monumental Es irresponsable e inmoral mantener el régimen fiscal de Pemex.	Modificar la Constitución para permitir la participación de empresas privadas mediante contratos.	-Incremento en la producción petrolera. -Tarifas energéticas más bajas. - crecimiento del PIB. -Creación de medio millón de empleos adicionales en este sexenio y 2 millones y medio de empleos al 2025. - La renta petrolera generará escuelas de calidad, hospitales, programas sociales, carreteras y servicios de agua.
PRD	México no puede garantizar su seguridad energética presente y futura.	a) Pemex carece de recursos tecnológicos, humanos y económicos. b) al fin del petróleo fácil. c) la era del petróleo difícil. d) la transición energética. e) ha sido secuestrada por el gobierno para nutrir las finanzas públicas.	La explotación de los recursos de Pemex es irracional y no tiene comparación en el mundo.	Modificar el régimen fiscal de Pemex.	-Garantizar la seguridad energética. -Energéticos de calidad y bajo costo. -Fortalecimiento de Pemex.

Fuente: Elaboración propia con base en PAN, PRI y PRD.

Cuadro 5.1. Significantes en la Oposición de la Narrativa I)

PARTIDO	RESONANTES	MITOS	S. MAESTROS	S. FLOTANTES
PRI PAN	México es un país privilegiado.	-Necesidades presentes de la sociedad mexicana. -Realidad. -Los mexicanos.	Economía de libre mercado. Competitividad.	modernizadora, de gran calado, profunda, transformadora, de hondo calado.
PRD	Familias. Pueblo de México.	-la transformación verdadera de Pemex.	Soberanía.	eficiencia, eficacia.

Fuente: Elaboración propia con base en PAN, PRI y PRD.

Entre las soluciones planteadas, la principal diferencia era la eliminación o preservación de la exclusividad del Estado. El PRI expresó que “dada la situación del sector y la perspectiva que enfrenta, es necesario reformar nuestro marco jurídico para que responda a sus necesidades actuales y asegurar con ello el óptimo aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio de la Nación”, de modo que “la recuperación del diseño original cardenista, motivo de la iniciativa que se presenta, implica necesariamente una reforma constitucional”.²⁷⁵ Aunque esto parezca una contradicción, más adelante se verá cómo se sustenta, y las similitudes que tiene con los *think-tanks*, principalmente el IMCO, que también rescató el esquema del general Cárdenas.

Los tres partidos coincidieron en que la reforma fortalecería la competitividad del sector energético, sin embargo, fue particularmente prominente en el discurso del PAN. Así, la reforma debía realizarse

a fin de impulsar una economía de libre mercado y consecuentemente con las condiciones óptimas para la competencia, acotar los monopolios del Estado, asegurar y maximizar la renta petrolera a favor de la Nación, transformar al Estado en el diseñador y regulador de la política energética del país, atraer mayores inversiones, crear empleos bien remunerados y convertir a México en un país líder mundial en el fomento de la sustentabilidad energética y las energías limpias”.²⁷⁶

²⁷⁵ *Ibid.* P. 10.

²⁷⁶ PAN. *Op. Cit.* P. 20.

Por ello, propuso “una reforma constitucional que marcará un antes y un después en la vida económica de México”, que aseguraría a las futuras generaciones “las condiciones mínimas para acceder a fuentes de energía limpias, eficientes, sustentables y competitivas a favor del ciudadano”. La reforma convertiría a Pemex “en una verdadera empresa con un gobierno corporativo eficiente, que teniendo por objeto maximizar la generación de valor”,²⁷⁷ y podría determinar los mejores esquemas de inversión y coinversión.

El objetivo principal de la reforma, para panistas y priistas, era abrir el sector; para los perredistas, fortalecer a Pemex. De tal suerte, las propuestas se definen y se impiden mutuamente. Para los primeros, la apertura constitucional era necesaria –ya que con esta entraría la competencia y se fortalecería la soberanía–; para el PRD, por el contrario, debía preservarse la restricción constitucional –pues la soberanía se vería mermada por la apertura– por lo que la reforma debía ser a las leyes secundarias.

Como los *think-tanks*, las propuestas sobre la apertura del sector se centraron en la modificación de los artículos 27 y 28 constitucionales para eliminar la exclusividad del Estado; las de la exclusividad, en 12 leyes secundarias y la creación de la Ley del Fondo de Excedentes Petroleros.

El objetivo para Acción Nacional era maximizar la obtención de renta petrolera, por lo que debía eliminarse la prohibición establecida en el artículo 27 constitucional para otorgar concesiones, pues sólo mediante la apertura podría lograrse el máximo beneficio económico. El presidente, por su parte, afirmó que las reformas propuestas buscaban “eliminar la prohibición de que el Estado celebre contratos para la explotación de hidrocarburos” y “sustraer de las áreas estratégicas del Estado a la petroquímica básica”.²⁷⁸

El Cuadro 6 sintetiza los objetivos perseguidos, las características de la reforma y las propuestas de modificaciones legales planteadas por los partidos, haciendo visibles las coincidencias en los objetivos perseguidos y en las características que debían conformarla, así como las diferencias en los cambios propuestos.

²⁷⁷ *Ibid.* P. 31.

²⁷⁸ Presidencia de la República. *Op. Cit.* Pp. 11-12.

Cuadro 6. Objetivos, características y cambios legales propuestos por los partidos políticos

PARTIDO	OBJETIVOS	CARACTERÍSTICAS	CAMBIOS LEGALES PROPUESTOS
PAN	<ul style="list-style-type: none"> -Impulsar una economía de libre mercado. -Acotar los monopolios del Estado. -Asegurar y maximizar la renta petrolera a favor de la Nación. -Transformar al Estado en el diseñador y regulador de la política energética del país. -Atraer mayores inversiones. -Crear empleos bien remunerados. -Convertir a México en líder mundial en el fomento de la sustentabilidad energética y las energías limpias. 	Profunda, de gran calado, competitiva, generadora de empleos, integral, de envergadura.	<p>Artículos 25, 27 y 28 constitucionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Sacar al sindicato del Consejo. -Creación del Fondo Mexicano del Petróleo. -Fortalecimiento de la CRE y la CNH.
PRI	<ul style="list-style-type: none"> (i) Fortalecer al Estado como rector de la industria petrolera. (ii) Crecimiento Económico. (iii) Desarrollo Incluyente. (iv) Seguridad Energética. (v) Transparencia. (vi) Sustentabilidad y Protección del Medio Ambiente. 	Transformadora, de gran calado, de hondo calado, pragmática, visionaria, flexible.	Artículos 27 y 28 constitucionales
PRD	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cambio en el Régimen Fiscal. 2. Autonomía Presupuestal. 3. Autonomía de Gestión. 4. Fortalecer a la Secretaría de Energía (Sener) y a la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) 5. Tarifas, precios y subsidios de los combustibles y la electricidad para un acceso equitativo a la energía. 6. Convertir al Fondo de Estabilización de Ingresos Petroleros en un Organismo Financiero 7. Impulsar la Investigación y Desarrollo Tecnológico. 8. Transición energética, cuidado del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable. 	Verdadera reforma.	<p>Ley de Petróleos Mexicanos.</p> <p>Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.</p> <p>Ley Federal de Derechos, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.</p> <p>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal</p> <p>Ley Federal de Entidades Paraestatales.</p> <p>Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos.</p> <p>Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.</p> <p>Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética. Ley General de Deuda Pública.</p> <p>Ley de la Comisión Reguladora de Energía.</p> <p>Ley de Instituciones de Crédito.</p> <p>Creación de la Ley del Fondo de Excedentes Petroleros.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en PAN, PRI, PRD.

Para el PRD, en cambio,

la transformación verdadera de Pemex pasa inexorablemente por un cambio profundo en su régimen fiscal actual. El convencerse de este hecho tiene una virtud explícita por partida doble: dotar de recursos suficientes a Pemex para que cumpla con su objeto de abastecedor de energéticos y garantice la seguridad energética de las próximas generaciones y, por otro lado, impulsar una verdadera Reforma Hacendaria Integral que *despetrolice* las finanzas públicas (...) No sólo es un asunto energético, económico, impositivo y financiero, también es un asunto de justicia social.²⁷⁹

Asimismo, la reforma a la Ley de Petróleos Mexicanos generaría las condiciones para que Pemex pudiera convertirse “en una verdadera empresa pública, con autonomía presupuestal, autonomía de gestión y un gobierno corporativo más ágil, robusto e independiente que le permita enfrentar los retos futuros y cumplir con su objeto de garantizar la seguridad energética de nuestro país y abastecer de energéticos accesibles a la población, de calidad y a un costo razonable”.²⁸⁰

Las propuestas para la apertura no contemplaron otras leyes a reformar, consignando en artículos transitorios el resto de los cambios que consideraron necesarios, sin embargo, recuperaron otras ideas de los *think-tanks*. Por otro lado, profundizando la recomendación del IMCO referente a reducir el número de representantes del sindicato, PAN y PRD coincidieron en removerlos del Consejo de Administración de Pemex.

El primero planteó que debía estar conformado por diez integrantes –cinco consejeros independientes, cuatro del gobierno y el secretario de Energía–, mientras que el segundo propuso nueve, con siete independientes, el secretario de Energía como presidente del Consejo y el director de la CFE, con lo cual se prescindiría particularmente de las opiniones “del Secretario de Hacienda y Crédito Público. Los representantes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana no formarán parte del Consejo de Administración de Pemex”, aun cuando uno de los objetivos de la iniciativa perredista era “preservar los derechos laborales de los trabajadores y fortalecer su contribución

²⁷⁹ PRD. *Op. Cit.* P. 25.

²⁸⁰ *Ibid.* P. 21.

profesional a la industria energética nacional”.²⁸¹ Esta coincidencia entre los partidos de oposición provocaría la salida del sindicato tras formar parte del Consejo desde 1938.

Otro punto de contacto entre el PAN, el PRD y los *think-tanks*, se dio en el diseño de un plan de sustitución de subsidios que realizaría el Ejecutivo, para pasar de subsidios generalizados a la energía a un esquema de beneficios focalizados en los sectores sociales más pobres. El PAN, articulándose nuevamente con las élites económicas, citó a otro miembro del IMCO, quien aseguró que

el consumidor no siente del todo el daño de las ineficacias de nuestras empresas públicas, ya que el gobierno le ha dado por subsidiar los precios de la gasolina, el diesel y la electricidad para la mayoría de los hogares, lo cual lleva un costo fiscal que pagamos todos, pero que beneficia sobre todo a los más ricos, que consumen más estos combustibles.²⁸²

El PRD argumentó algo similar –aunque sin hacer referencia a los más ricos, prefiriendo apelar a “los sectores y grupos sociales más necesitados”–,²⁸³ y propuso separar los subsidios de los presupuestos de Pemex y CFE, para que fuesen sustentados económicamente por los organismos encargados de la política social y el fomento industrial.

Siguiendo la lógica intergeneracional recomendada por los *think-tanks*, los tres partidos propusieron la creación de un fondo de inversión de recursos petroleros. La creación del Fondo Mexicano del Petróleo, para el PAN, respondía a la necesidad de administrar la renta petrolera para las futuras generaciones, a la vez de reducir gradualmente la dependencia del estado a estos ingresos. También el PRD propuso la creación de este fondo, pero llamado Fondo de Excedentes Petroleros, y planteó que con esos recursos podrían contribuir a garantizar la estabilidad de los ingresos públicos, y sus rendimientos sólo podrían ser utilizados para financiar a objetivos de largo plazo. Para ello se crearía la Ley del Fondo de Excedentes Petroleros, e hizo hincapié en que fueran los excedentes de los ingresos, y no una parte indeterminada de los mismos la que nutriera el fondo, con lo cual se establecería un control más estricto de esos recursos.

²⁸¹ PRD. *Op. Cit.* P. 23; PAN. *Op. Cit.* P. 55.

²⁸² PAN. *Op. Cit.* P. 25.

²⁸³ PRD. *Op. Cit.* P. 29.

Gobierno y oposición coincidieron también en los límites de la sustentabilidad, la eficiencia energética y la necesidad de transitar a otras fuentes de energía. El PAN buscó establecer como principio constitucional “el uso sustentable de todos nuestros recursos naturales, haciendo énfasis en la obligación del Estado de asegurar el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos, desarrollando para tal efecto las estrategias y programas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático”, por lo que debía adicionarse al 27 “el uso eficiente y sustentable”. De tal suerte,

la ley deberá establecer así las bases para que los operadores, es decir, el Estado, los particulares o ambos, incorporen criterios y mejores prácticas en los temas de eficiencia en el uso de energía, disminución en la generación de gases y compuestos de efecto invernadero, eficiencia en el uso de recursos naturales, baja generación de residuos y emisiones así como la menor huella de carbono en todos sus procesos.²⁸⁴

Sin embargo, la ley funciona aquí como mito, pues es una totalidad inexistente, por lo cual no hay un significado claro; a la vez no hay mención de la transición energética. Para el PRI, de modo similar, la estrategia se basaría en la mitigación de los efectos del consumo de hidrocarburos, pues tener acceso a energías más limpias permitiría a México “mitigar los efectos negativos que la producción y el consumo de energías fósiles puedan tener sobre la salud y el medio ambiente”.²⁸⁵

El PRD planteó prácticamente lo mismo, pero no sería la ley la encargada de trazar el camino para la reducción de emisiones, sino Pemex:

Petróleos Mexicanos deberá identificar en sus actividades oportunidades de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, así como contribuir al desarrollo y uso de fuentes de energías alternativas para la transición energética. Petróleos Mexicanos impulsará acciones de adaptación y mitigación para enfrentar los efectos adversos del cambio climático en las actividades relacionadas con la industria petrolera.²⁸⁶

²⁸⁴ PAN. *Op. Cit.* P. 56.

²⁸⁵ Presidencia de la República. *Op. Cit.* P. 1.

²⁸⁶ PRD. *Op. Cit.* P. 34.

Para el presidente, la transición se restringió a tratar de satisfacer los objetivos delineados por la Ley General de Cambio Climático, para lograr una reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en 30% para el 2020 y 50% para 2050, en concreto en términos de energía eléctrica, es decir, a llegar a la meta del 35% de la generación eléctrica con energías no fósiles para el 2024. De la misma manera, el PRD refirió a los mismos objetivos, pero destacó que debía moderarse la explotación de los recursos, pues la extracción excesiva que sostenía los ingresos había provocado el agotamiento de las reservas.

Tanto para los partidos promotores de la apertura como para los impulsores de la exclusividad la transición energética fue equivalente a las estrategias de mitigación ambiental para paliar el uso de hidrocarburos, y no a un cambio de paradigma. Esta selección hizo posible la continuación de la era del petróleo en un país con tal diversidad energética.

Como los *think-tanks*, el PAN y el PRI plantearon que la solución estaba en el pasado, recuperando algunos antecedentes legislativos en la conformación del sector; como CIDAC, Acción Nacional se remontó al régimen de Porfirio Díaz. Sin embargo, se centraron en la expropiación petrolera y las modificaciones legales subsecuentes, argumentando que la idea de que los procesos productivos pudieran ser ejecutados por el Estado o particulares inspiró en su momento las reformas publicadas en el año de 1940.

Ambos partidos citaron las modificaciones hechas al artículo sexto constitucional, así como las efectuadas a la ley reglamentaria del artículo 27 en 1940 y 1941 por los presidentes Lázaro Cárdenas y Miguel Alemán, con las cuales se posibilitó la participación privada, y que definieron la rectoría del Estado sobre los recursos; que entes privados pudieran participar en el sector era en beneficio nacional, y no de la competencia.

De acuerdo con el PAN, este trazo institucional fue dismantelado en los sexenios posteriores, pues los mandatarios Adolfo Ruiz Cortines y Adolfo López Mateos promovieron la exclusividad, a diferencia del plan cardenista, basado en la rectoría estatal sobre los recursos pero con la operación de la iniciativa privada mediante contratos.²⁸⁷ En esos sexenios se prohibió definitivamente la participación privada.

Para el presidente, el motivo para recuperar a Cárdenas era que el general creó un modelo visionario, un “diseño nacionalista en cuanto a la propiedad, e inteligente y

²⁸⁷ PAN. *Op. Cit.* P. 12.

pragmático desde el punto de vista de la eficiencia operativa”, y recuperar este modelo “permitiría que la Nación pudiera hacer un uso eficiente de sus recursos para impulsar el desarrollo del país en beneficio de los mexicanos”. Además, con las reformas de Cárdenas,

1) Se consolidó la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos; 2) Se eliminó el régimen de concesiones en exploración y extracción; 3) Se creó un sistema de figuras contractuales para la exploración y extracción de los hidrocarburos, y 4) Se permitió la participación de terceros en refinación, transporte y distribución de hidrocarburos.²⁸⁸

El presidente fue más lejos que los *think-tanks* en la atribución de significados al plan cardenista: planteó que la expropiación petrolera y las fijaciones legales subsecuentes constituyeron la primera reforma energética en la historia nacional. Esta atribución de significado modifica el significante de la expropiación, del mismo modo en que modifica el de Lázaro Cárdenas: ahora el primero pudo relacionarse con reforma, y el general con reformista, y así ser articulado con las nuevas modificaciones planteadas, aseverando que la participación privada –mediante la celebración de contratos– en el sector energético fue central en el plan de Cárdenas.

La primera gran reforma energética de México fue impulsada por el Presidente Lázaro Cárdenas, quien en un contexto internacional y nacional sumamente complejo, mostró una enorme destreza para promover una transformación fundamental en el sector hidrocarburos. Sin esta transformación, simplemente no es posible entender la consolidación del Estado mexicano moderno. El Presidente Lázaro Cárdenas demostró su convicción patriótica y actuó como un gran estadista, pues no sólo pensó en los beneficios inmediatos, sino que tuvo en mente a las generaciones que heredarían el legado de los mexicanos que junto con él, llevaron a cabo la modernización del sector petrolero. Esta visión de largo plazo permitió llegar a un gran acuerdo para alinear y equilibrar los legítimos intereses de los trabajadores, del sector privado y del gobierno.²⁸⁹

De acuerdo con el presidente, la intención de Lázaro Cárdenas fue nacionalista y pragmática a la vez, pues aunque garantizó la propiedad de los hidrocarburos para la

²⁸⁸ Presidencia de la República. *Op. Cit.* P. 9.

²⁸⁹ *Ibid.* Pp. 5-6.

nación, también aseguró la participación de la iniciativa privada en la explotación del petróleo. Además, expresó que era claro que la expropiación tuvo la finalidad de hacer posible que particulares pudieran participar en la exploración y explotación de hidrocarburos, ya que eran necesarios para el desarrollo del sector:

en su concepción original no se previó la exclusión de la participación de particulares, nacionales o extranjeros, en los diversos procesos de exploración y explotación, pues la nascente industria petrolera nacional requeriría de tecnología y financiamiento ajeno, que le permitieran potenciar y aprovechar los procesos de producción de toda la cadena petrolera. Incluso, el Constituyente Permanente de 1939 no prohibió la participación del sector privado en dichas actividades, más aún, en la ley expedida durante el mandato del Presidente Cárdenas se reconoció la necesidad de contar con el apoyo de particulares.²⁹⁰

De tal suerte, para regresar al diseño original cardenista, era necesario reformar la Constitución para poder volver a contar con los contratos como instrumento del Estado para la explotación de los recursos.

El presidente, como los *think-tanks*, dejó fuera del sentido que propuso la exposición de motivos hecha por Cárdenas. Más aún, refirió que hubo un reconocimiento de la necesidad del apoyo de la industria privada y de financiamiento ajeno, aun cuando, como se vio antes, Cárdenas trató de acabar con la concentración de beneficios particulares.

El PRD también sustentó su proyecto en el pasado, pero desde una perspectiva distinta: mientras PRI y PAN destacaron a los presidentes como los responsables de cambios, el PRD afirmó que

ha sido la propia acción popular la que ha propiciado las principales transformaciones legales de la industria petrolera mexicana. El gran apoyo electoral que lleva a Francisco I. Madero a la presidencia de la República le permite, en 1912, establecer el primer gravamen a la producción de petróleo que gratuitamente obtenían las empresas extranjeras; en 1917, el triunfo del movimiento revolucionario estableció un nuevo pacto constituyente entre los mexicanos que, en su artículo 27, restituye a la Nación la propiedad de las riquezas del subsuelo; en 1938 el presidente Lázaro Cárdenas del Río, con un masivo respaldo popular,

²⁹⁰ *Idem.*

decreta la expropiación de las empresas petroleras que se habían negado a respetar las resoluciones de la Suprema Corte de la Nación en materia laboral y amenazaban el suministro energético así como la estabilidad económica y política del país; se reforma la Constitución para prohibir las concesiones y para establecer que la Nación llevara a cabo la explotación de los hidrocarburos, y crea Petróleos Mexicanos (PEMEX).²⁹¹

Los tres partidos recuperaron las modificaciones constitucionales hechas por Miguel de la Madrid y Carlos Salinas, principalmente la división de la petroquímica en básica y secundaria, la participación privada en el transporte, y la segmentación de Pemex. Sin embargo, para el PRI y el PAN estos fueron pasos importantes para permitir la competencia; para el PRD, en cambio, se dieron en detrimento del Estado. Y en diferentes grados los tres partidos reconocieron que esas medidas habían fracasado, pues no generaron las inversiones esperadas, y sí, en cambio, casos de corrupción brutal, al menos para el PRD.²⁹² Además, esta apertura dejó a México como exportador de materias primas, al debilitar su aparato de producción de refinados.

Para el PRD, fue un error fenomenal abrir la petroquímica nacional, pues no se previó que los empresarios mexicanos no podrían invertir las cantidades requeridas, y que las trasnacionales sólo invertirían si se les concedían precios preferentes y materias primas garantizadas. Por esto, “en síntesis, podría afirmarse que se vendió el mercado mexicano de petroquímicos brindando a las plantas estadounidenses el uso de su capacidad excedentaria para exportar hacia nuestro mercado, aprovechando que el TLCAN entró en operación al mismo tiempo”.²⁹³

Por otro lado, el control de la Secretaría de Hacienda sobre los ingresos de Pemex propició un ritmo de extracción excedentario que generó recursos económicos excedentes, sin embargo, como México influía con su producción en los precios internacionales, la sobreproducción propiciaba precios más bajos, por lo cual un mayor ritmo de extracción no garantizaba mayores ingresos; lo único que garantizaba era el agotamiento de las reservas, pues la producción era más rentable que la exploración.

²⁹¹ PRD. *Op. Cit.* P. 1.

²⁹² *Ibid.* P. 5.

²⁹³ *Idem.*

Las similitudes entre propuestas de gobierno y oposición son visibles, no sólo en los cambios propuestos, sino en los marcos promovidos y los significantes utilizados. Además, se sostuvo el consenso de la necesidad de reformar; fue la supuesta necesidad de abrir el sector la que fue cuestionada; la única distinción fundamental fue apertura/exclusividad. Sin embargo, también en los discursos políticos estuvo presente el segundo problema delineado por los *think-tanks*, pero como el primero, sufrió una bifurcación: para el PAN la ideología obstaculizaba la reforma; para el PRD, la ideología creaba la necesidad de la apertura.

3.3.2 Oposición II) La ideología obstaculiza la apertura/impone la apertura

Esta bifurcación hizo más complejo el problema, pues ya no era sólo la ideología como distorsión de la realidad, como obstáculo para la apertura, como plantearon los *think-tanks*, sino como la razón para llevarla a cabo –es decir, como una distorsión inversa–, permitiendo el surgimiento de otra dicotomía: la ideología es un obstáculo/razón para la apertura.

Como obstáculo, el problema fue señalado solo por el PAN. La polisemia del petróleo hacía necesario “definir correctamente cuáles son los valores, conceptos, concepciones, normas y mitos que conforman las raíces cognitivas del imaginario popular”, pues, citando al escritor Carlos Fuentes, “no se puede dejar de lado el aspecto simbólico, pues la expropiación petrolera aún se percibe como una pieza fundamental de la soberanía nacional, entre los diversos mitos de la historia mexicana”,²⁹⁴ articulando literatura con su propuesta. El PRD, similarmente, expresó que “la inmensa riqueza en hidrocarburos que la naturaleza depositó en el subsuelo de nuestro país ocupa un lugar fundamental en la conciencia mexicana”,²⁹⁵ haciendo visibles posiciones parecidas sobre el lugar del petróleo en las mentes de los mexicanos, al menos según los partidos.

De tal suerte, el PAN, buscando “romper los viejos tabúes que, con el pretexto de una defensa a la soberanía mal entendida, han frenado el desarrollo económico del país”, explicó las diferencias entre dueño y operador y conceptos como renta petrolera, pues “las

²⁹⁴ PAN, *Op. Cit.* P. 2.

²⁹⁵ PRD, *Op. Cit.* P. 1.

visiones sesgadas y los intereses mezquinos de unos cuantos” no han permitido concretar las reformas estructurales que México anhela desde hace muchos años, mismas que no podían “ser objeto de un capricho personal, ni de visiones que pretendan favorecer sólo a unos cuantos”.²⁹⁶

El PAN coincidió con los *think-tanks* en la construcción tácita de opositores, así como en los conceptos a aclarar. Asimismo, como CIDAC, señaló que los recursos no pertenecen a alguna empresa en particular, pues “en muchas ocasiones se piensa equivocadamente que el operador único del Estado es el que detenta la propiedad original de los mismos”.²⁹⁷

Como el IMCO, el PAN destacó que la propiedad de los recursos y la renta no cambiaría, y a esta defensa de la propiedad debía enfocarse el nacionalismo enarbolado:

más allá de posiciones políticas divergentes, se debe reconocer que el nacionalismo al que en muchas ocasiones se hace referencia cuando se habla del petróleo y los hidrocarburos debe estar enfocado, como fue desde su origen, a que el petróleo y la renta petrolera son y deben seguir siendo propiedad de la nación, pero los procesos productivos válidamente pueden ser realizados tanto por el Estado como por particulares, nacionales o extranjeros, en lo individual o en asociación con aquél, pues esta fue la idea que inspiró en su momento las reformas publicadas en el año de 1940.²⁹⁸

Para el PRD, la ideología también era un problema, pero en sentido contrario: de acuerdo con la iniciativa perredista existía un compromiso ideológico por desregular la industria petrolera, e hizo visible que las promesas hechas para justificar la reducción del aparato estatal no se cumplieron.

El argumento esgrimido para estas privatizaciones fue la necesidad de reencausar el gasto público a satisfacer necesidades sociales. Sin embargo, en menos de una década fue necesario implementar programas de rescate y saneamiento financiero de un gran número de entidades, con un costo superior a los 100 mil millones de dólares, que mostrarían un

²⁹⁶ PAN. *Op. Cit.* P. 2.

²⁹⁷ *Idem.* P. 33.

²⁹⁸ *Idem.* P. 11.

rotundo fracaso de las políticas de privatización que, en cambio, promovieron casos de corrupción brutal.²⁹⁹

Desde esta perspectiva, el deterioro de Pemex se dio por “haber subordinado sus resultados a una visión dogmática de lo que significa estabilidad macroeconómica”.³⁰⁰ El desmantelamiento de la industria energética, pese a su creación en los sesentas y setentas, además de su alto rendimiento, comenzó a hacerse en los ochentas, década en la cual comenzó la segmentación de la compañía y la privatización de empresas públicas, además de que cesó el uso racional de los hidrocarburos y su concepción como recursos no renovables, y se inició “su extracción acelerada para monetizarlos, o como se diría más tarde: para ‘maximizar su valor’”.³⁰¹

Tal aparente divergencia derivó en que los tres partidos afirmaran que buscaban preservar la propiedad de los hidrocarburos, y negaron tener intenciones de privatizar el sector. El PAN sentenció:

Que quede claro, el petróleo es de la Nación, el petróleo es de los mexicanos, el petróleo es de todos; PEMEX no se privatiza, la Comisión Federal de Electricidad no se vende. Son y serán órganos del Estado al servicio de todos los mexicanos. El Partido Acción Nacional impulsará una economía de libre mercado en la que participe el Estado y en la que se garantice las mejores condiciones de energía a la sociedad.³⁰²

Similarmente, el presidente sostuvo que “Pemex y CFE de ninguna manera, y lo digo y afirmo categóricamente: no se venden, ni se privatizan. Con esta reforma se busca que se fortalezcan y se modernicen para volver a ser empresas de vanguardia y cumplir su misión en beneficio de la sociedad”.³⁰³

También el PRD expresó que su propuesta no contemplaba “transferir recursos de la Nación, o sus rentas, a particulares; busca sin privatizar, que Petróleos Mexicanos y la

²⁹⁹ PRD. *Op. Cit.* P. 4.

³⁰⁰ *Ibid.* P. 8.

³⁰¹ *Ibid.* P. 2.

³⁰² PAN. *Op. Cit.* P. 47.

³⁰³ Presidencia de la República. *Presentación de la reforma energética.*
<https://www.youtube.com/watch?v=4R5aHbXPLU0>

Comisión Federal de Electricidad fortalezcan su aporte al desarrollo nacional, para detonar la inversión, el desarrollo industrial y la creación de empleo”.³⁰⁴

Las coincidencias muestran la utilización del mismo marco de interpretación por los tres partidos, aun cuando sus iniciativas implicaran dos caminos distintos: la apertura constitucional para el mercado ante la conservación de la exclusividad para el Estado. A pesar de estas similitudes, el PRD señaló al PRI explícitamente en su iniciativa para expresar que la propuesta del presidente

no solo es privatizadora desde el punto de vista de pasar a propiedad privada una actividad exclusiva del Estado, sino que efectivamente: Pemex y CFE podrían ser vendidas así fuera (por bursatilización) de una parte de sus activos. El Estado, en el mejor de los casos, compartiría la propiedad y el control de sus activos.³⁰⁵

Aunado a esto, señaló que la propuesta del gobierno era “no solo contraria al espíritu con que el pueblo de México ha construido sus instituciones, sino que carece de lógica económica, financiera o técnica a la vista de las condiciones, logros y posibilidades adquiridos por la industria petrolera”³⁰⁶ mexicana, haciendo explícita su oposición al gobierno, apelando a mitos como el espíritu de las instituciones.

Además, reactivó los marcos delineados durante la reforma de 2008 al recordar la campaña mediática realizada por Presidencia para promover la iniciativa de Felipe Calderón, destacando que la narrativa entonces construida guardaba similitudes con la discusión del momento:

El desafío de llegar a profundidades de tres mil metros de agua parecía lindar con la ficción de una producción llevada a cabo con robots y una tecnología fuera del alcance de Pemex. Se informó oficialmente a la opinión pública la existencia de importantes yacimientos de hidrocarburos que cruzaban la línea fronteriza con los Estados Unidos, y que empresas internacionales ya perforaban decenas de pozos por año y se acercaban a la línea de frontera

³⁰⁴ PRD. *Op. Cit.* P. 17.

³⁰⁵ *Ibid.* P. 10.

³⁰⁶ *Ibid.* P. 11.

mexicana. El objetivo gubernamental era reformar las leyes para permitir inversión privada en la explotación petrolera, reservada constitucionalmente al Estado.³⁰⁷

En la propuesta del presidente Peña fue visible una aproximación parecida a la de Calderón, en torno a la tecnología y los desafíos en las aguas profundas:

Para dimensionar el tamaño del reto tecnológico, cabe resaltar que las técnicas utilizadas en este tipo de operaciones sólo son comparables a las empleadas en la aeronáutica espacial, debido a las condiciones extremas que se enfrentan en términos de presión, temperatura, corrientes marinas y eventos meteorológicos en la superficie.³⁰⁸

Así, el PRD se enfocó en tratar de desarticular los marcos trazados por el presidente, recuperando antecedentes para mostrar que la narrativa no era nueva y que, de hecho, había sido contada de manera muy similar. Sin embargo, como se vio en el “Capítulo 1”, no importa si los marcos son negados o criticados por alguien: al mencionarlos, son reactivados.

Los intentos de desarticulación de las propuestas que impulsaban la apertura continuaron, y el PRD recuperó el uso del plan cardenista como paradigma por el PRI. Cuauhtémoc Cárdenas –hijo del general y principal promotor de la iniciativa– expresó:

¿Dónde pues cabe pretender sustentar esta retrógrada reforma en la figura de Lázaro Cárdenas? Es falaz la utilización que se hace del nombre de quien encabezó la lucha por el rescate y pleno ejercicio de la soberanía de la nación en el siglo xx. Ofende a quienes verdaderamente se identifican con sus ideas y su obra. Ofende la inteligencia y el sentido común. Nadie más lejos de una política entreguista que Lázaro Cárdenas. Nadie más lejos de mentir al pueblo mexicano. Nadie más lejos del oportunismo demagógico.³⁰⁹

Para Cárdenas, la propuesta del gobierno era “una iniciativa privatizadora, dígame lo que se diga. Es una iniciativa que va contra el interés general de los mexicanos. Es, sin lugar a dudas, una iniciativa lesiva a los intereses de la nación, una iniciativa antipatriótica”. Y se

³⁰⁷ *Ibid.* P. 8.

³⁰⁸ Presidencia de la República. *Op. Cit.* P. 4.

³⁰⁹ Cárdenas, Cuauhtémoc, *Op. Cit.* P. 227.

polarizó la lucha por dos visiones de México: una orientada a profundizar el modelo neoliberal a través de la apertura del mercado, y otra centrada en el fortalecimiento de la rectoría del Estado.³¹⁰

Las propuestas de las élites políticas para modificar el sector energético jamás cuestionaron que la explotación de los hidrocarburos tuviera sentido actualmente y en el futuro. Por el contrario, para los tres el petróleo –antes fácil, ahora difícil– equivalía al futuro. Abrir el sector o mantener la exclusividad del Estado garantizarían por igual el acceso a energías limpias a los mexicanos del futuro, pues estas, en el discurso partidista, equivalían a ese tiempo aún no llegado. En cambio, jamás se dijo que el prometido futuro – nacional y global– está comprometido al continuar la explotación y consumo de hidrocarburos, y que por ello la extracción y consumo del petróleo debía cesar. Previsiblemente, en un país petrolero, las narrativas de las élites socioeconómicas y políticas no podían tener tal desenlace.

3.4. Flujos de narrativas en diarios de la Ciudad de México

Cada una de las narrativas delimitadas por los *think-tanks* –la necesidad de la apertura y la dificultad para lograrla– se bifurcó en el discurso político, derivando en una doble dicotomía: a) apertura necesaria/no necesaria y b) ideología como obstáculo/razón. En el flujo a través de otros niveles de la cascada discursiva, la lógica expansiva de los marcos se exacerbó al llegar a los periódicos –pues surgieron nuevos agentes reproductores de cada elemento de estas dicotomías– y los flujos en los distintos géneros y medios se atomizaron, generando nuevos discursos, términos, significados y sentidos.

Las élites económicas y políticas plasmaron sus propuestas en un puñado de documentos, con algunas relaciones explícitas y muchas coincidencias tácitas, que tienen un cierre propio, un principio y un fin. Sin embargo, estos pocos textos dieron lugar a decenas de discursos en la prensa, en los que el cierre debe ser trazado por el observador.

³¹⁰ “La propuesta de reforma del sector energético que ahora se presenta con una visión nacionalista y progresista, corresponde a la de un país que busca el rescate y ejercicio pleno de su soberanía (no una nación que día a día ceda soberanía y acreciente su dependencia), que cuente con una industria energética conductora del crecimiento económico y de la industrialización (no al servicio de intereses ajenos), con organismos operadores (en este caso Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad) saneados de corrupción, que operen con absoluta transparencia, eficiencia y eficacia”. *Ibid*, p. 230.

3.4.1. Aspectos generales

Para estudiar los flujos de las narrativas y los marcos fueron seleccionados los tres diarios de corte serio con mayor tiraje en la Ciudad de México, en función de las fechas de presentación de los documentos de los *think-tanks*, las iniciativas de reforma y, finalmente, de la aprobación y promulgación de la misma. Otros diarios con mayor tiraje, pero de corte sensacionalista, no fueron considerados. Las unidades de análisis fueron las noticias, columnas, artículos de opinión y editoriales en las que se reprodujeron los marcos trazados por las élites, observando si en la prensa hubo o no paridad en la cobertura de las distintas narrativas.

Tras el análisis de las secciones de contenidos nacionales y económicas de 42 ediciones de *La Jornada*, *Reforma* y *El Universal* (14 ejemplares de cada diario), seleccionados por su tiraje en la Ciudad de México, fueron identificados 224 elementos discursivos, publicados con la siguiente distribución, ilustrada en la Gráfica 1.

Tabla 1. Distribución de ítems analizados en tres diarios de la Ciudad de México

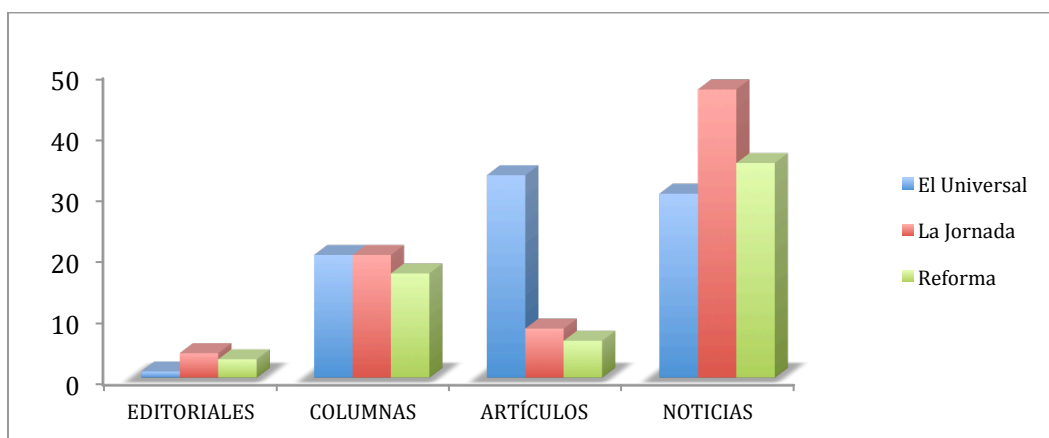
DIARIO	EDITORIALES	COLUMNAS	ARTÍCULOS	NOTICIAS	TOTAL DE ÍTEMS POR DIARIO
<i>La Jornada</i>	4	20	8	47	79
<i>Reforma</i>	3	17	6	35	61
<i>El Universal</i>	1	20	33	30	84
TOTAL DE ÍTEMS POR GÉNERO	8	57	47	112	224

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con estos datos, el diario en el que más fluyeron los marcos delineados por las élites fue *El Universal*, mostrando un sesgo en los artículos de opinión, de los cuales publicó cuatro y cinco veces más que *La Jornada* y *Reforma*, respectivamente.

Por otro lado, *La Jornada* publicó la mitad de todos los editoriales –tres más que *El Universal*, y uno más que *Reforma*–, reflejando su posición sobre la reforma más explícitamente que los otros diarios analizados. Este diario también publicó la mayor cantidad de noticias de los tres, ponderando la transmisión de información sin interpretación.

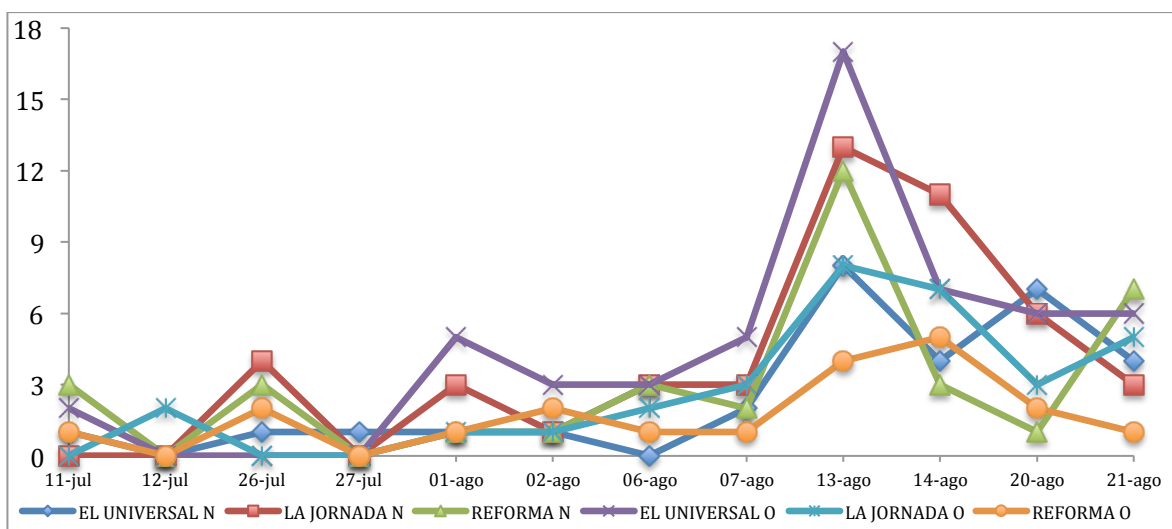
Gráfica 1. Distribución de ítems analizados



Fuente: Elaboración propia.

La Gráfica 2 muestra la producción de discursos en los diarios permite observar las publicaciones en los diarios tras las presentaciones de las recomendaciones de *think-tanks* y de las iniciativas de reforma constitucional. Los picos más altos en la gráfica describen el incremento en la producción tras la presentación de la iniciativa del presidente, revelando que el peso que tiene en la determinación de la cobertura informativa no tuvo comparación con la oposición. La producción de opinión (O) de *El Universal*, y de noticias (N) en *La Jornada* y *Reforma* mostraron un incremento único en la publicación de discursos y no se presentó tal producción discursiva de los periódicos sobre algún otro evento.

Gráfica 2. Flujos en la prensa por fecha



Fuente: Elaboración propia.

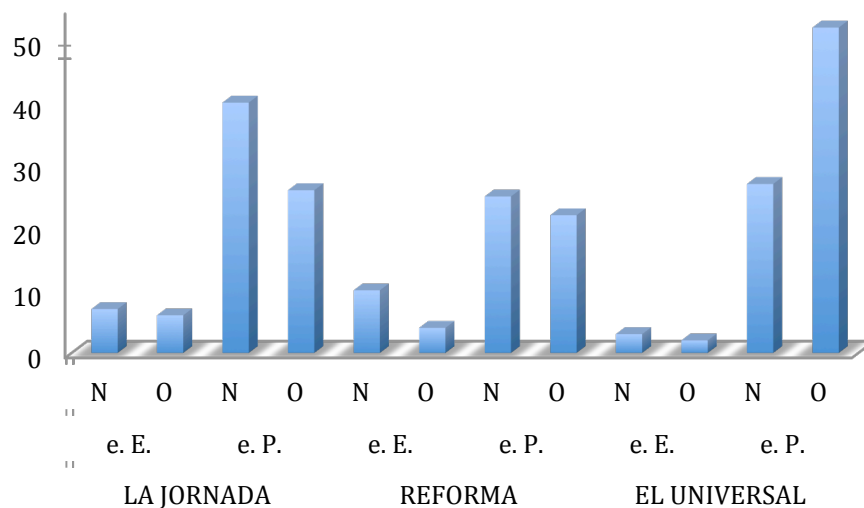
De estos datos se infiere que los discursos de las élites políticas determinaron los discursos mediáticos. Las recomendaciones de las élites económicas fluyeron a través de noticias y géneros de opinión, pero produjeron menos discursos en la prensa que las iniciativas de los partidos, las cuales determinaron la cobertura en los tres periódicos. La Tabla 2 y la Gráfica 3 muestran las diferencias en los flujos informativos y de opinión de los discursos de las distintas élites, revelando la disparidad en la incidencia que tuvieron en el discurso mediático.

Tabla 2. Cobertura recibida por las élites económicas (E. E.) y políticas (E. P.) en noticias (N) y opinión (O)

<i>LA JORNADA</i>				<i>REFORMA</i>				<i>EL UNIVERSAL</i>			
e. económicas		e. políticas		e. económicas		e. políticas		e. económicas		e. políticas	
N	O	N	O	N	O	N	O	N	O	N	O
7	6	40	26	10	4	25	22	3	2	27	52
13		66		14		47		5		79	

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 3. Cobertura recibida por las élites económicas (E. E.) y políticas (E. P.) en noticias (N) y opinión (O)



Fuente: Elaboración propia.

Debido a la atomización de discursos y actores encontrada en los diarios, explicaré por separado los flujos de las narrativas:

- I) La apertura es necesaria
- II) La apertura no es necesaria
- III) La ideología como obstáculo para la apertura
- IV) La ideología como razón para la apertura

dando ejemplos de lo dicho por los promotores de cada marco.

En un solo caso fue visible la confluencia de discursos económicos y políticos en los mediáticos, en la cobertura noticiosa sobre la participación de Cuauhtémoc Cárdenas (principal promotor de la iniciativa del PRD), Francisco Gil Díaz (ex secretario de Economía), Luis Téllez (ex secretario de Energía, presidente de la Bolsa Mexicana de Valores y miembro del Comexi) y Verónica Baz (directora del CIDAC) en el Foro de Apertura en el Debate sobre el Futuro Energético en México, realizado por el CIDAC el 26 de julio. Salvo este evento, la separación en los diarios entre discursos fue clara.

3.4.2. Flujos de la Narrativa I) La apertura es necesaria

El marco más prominente en los discursos mediáticos fue el relativo a la apertura del sector, pues más de lo mitad de lo dicho en los diarios fue sobre esto, ya fuese mediante flujos de discursos socioeconómicos o políticos.

Los flujos noticiosos fueron los más nutridos y homogéneos, principalmente debido a que el marco de la apertura fue promovido en dos de tres iniciativas políticas y por todos los *think-tanks*, de modo que este marco fluyó en los tres diarios como noticias, principalmente en *La Jornada*.

Por otro lado, *El Universal* y *Reforma* publicaron en conjunto 51 elementos de opinión relativos a este marco, mientras que *La Jornada* apenas publicó dos columnas, revelando que su sección de opiniones no favorecía la apertura (los dos elementos se limitaron a reproducir declaraciones de las élites políticas promotoras de este marco). Particularmente, *El Universal* publicó más de la mitad de todos los elementos de opinión relativos a la apertura.

El marco de la apertura fue respaldado por la mayoría de las élites políticas involucradas en la discusión, así como por las élites económicas. Debido a la prominencia del presidente, su iniciativa fluyó más ampliamente que la de Acción Nacional, como muestra la Gráfica 2, aunque ambos promovieron la apertura.

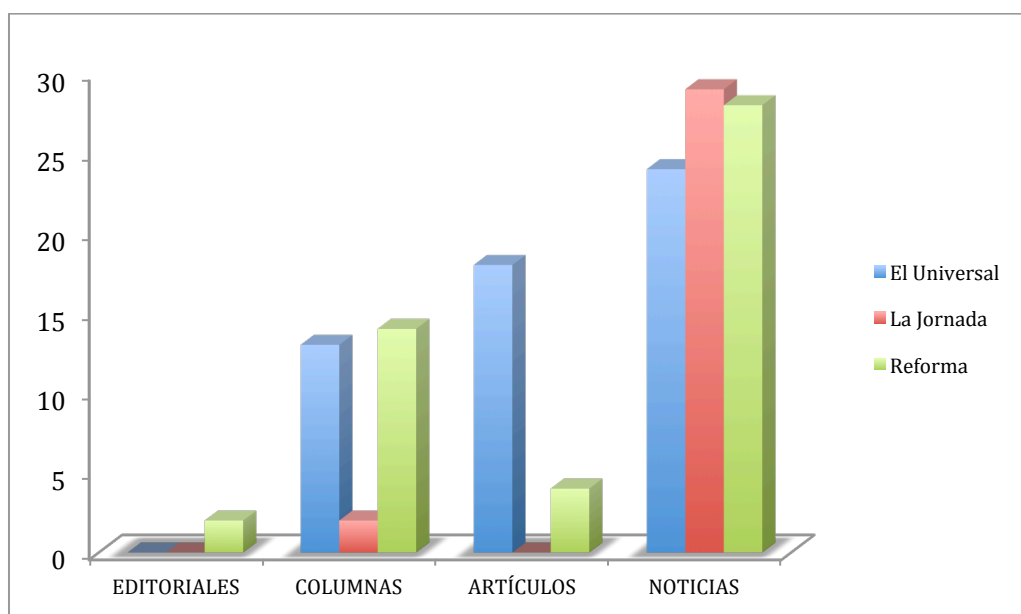
Es destacable el espacio dado por la sección de opinión de *El Universal* a las élites políticas, principalmente del gobierno, tras la presentación de la iniciativa del presidente. Ocho de los once artículos publicados ese día en ese periódico fueron firmados por representantes de élites políticas que reprodujeron la narrativa de la apertura.

Tabla 3. Flujos de la Narrativa I) La apertura es necesaria

DIARIO	EDITORIALES	COLUMNAS	ARTÍCULOS	NOTICIAS	TOTAL DE ÍTEMS POR DIARIO
<i>El Universal</i>	0	13	18	24	55
<i>La Jornada</i>	0	2	0	29	31
<i>Reforma</i>	2	14	4	28	48
TOTAL DE ÍTEMS	2	29	22	81	134

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 4. Flujos de la Narrativa I) La apertura es necesaria



Fuente: Elaboración propia.

Los siguientes párrafos son tomados de noticias de *La Jornada*, en los cuales es visible la homogeneidad con que las élites políticas promovieron la apertura, el uso de las características flotantes de la reforma, y la construcción de los opositores, todo dentro de los límites descritos arriba:

Nosotros no vamos a hacer una reforma para quedar bien con las trasnacionales, sino una reforma que promueva la competitividad y la productividad, sin renunciar a la propiedad y la rectoría del Estado sobre sus recursos energéticos. (David Penchyna, senador del PRI. *La Jornada*, 26/7).

En su diagnóstico, la izquierda ha limitado la discusión al problema petrolero, el reto es más complejo; la reforma del PAN es de fondo, no cosmética. (Rubén Camarillo, diputado del PAN. *La Jornada*, 1/8).

Será una reforma de fondo, de hondo calado. Va haber tiempo para reivindicar la figura de Cárdenas, quien nacionalizó de manera inteligente, pero México ha cambiado. (Pedro Joaquín Coldwell, secretario de Energía, *La Jornada*, 1/8).

La rectoría en materia energética seguirá siendo parte fundamental del Estado mexicano. Se intenta transformar y modernizar; no privatizar, como algunos de manera superficial han mencionado. Con la reforma se logrará el impulso definitivo que México merece para crecer, generar empleos, abatir la desigualdad y la pobreza. (Manlio Fabio Beltrones, coordinador de diputados del PRI. *La Jornada*, 21/8).

El respaldo de las élites económicas al marco de la apertura ocupó menos espacios que los otorgados a las políticas, pero también hubo una expansión de los promotores de este marco, por lo que fluyó, en los tres diarios, a través de la cobertura noticiosa de las opiniones de las élites económicas, así como a través de artículos, principalmente en *Reforma*. Asimismo, la cobertura noticiosa de la presentación de los documentos del IMCO y el Comexi se dio a través de ese diario.

Para un detalle de los promotores de la apertura, ver la Tabla 4.

Tabla 4. Promotores de la apertura y la exclusividad

APERTURA		EXCLUSIVIDAD	
socioeconómicas	políticas	socioeconómicas	políticas
Roberto Newell, vicepresidente del IMCO. Luis Tellez, presidente de la Bolsa Mexicana de Valores. Francisco Gil Díaz, ex secretario de Hacienda. Miriam Grunstein, División de Estudios Jurídicos del CIDE. Juan Pardinás, IMCO. Valentín Díez Morodo, presidente del IMCO. Gerardo Gutiérrez Candiani, presidente del Consejo Coordinador Empresarial (CCE). Banamex. Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP). Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex). Confederación de Cámaras Industriales (Concamin). Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra) WWC-ITAM IMCO CIDAC David Shields Banorte The Economist The Wall Street Journal The New York Times The Washington Post José Carreño Miguel Carbonell Ciro Murayama Gregorio Vidal Alberto Aziz Nazif Verónica Baz, directora de Cidac.	PRI Enrique Peña Nieto, presidente de la República. Emilio Lozoya, director de Pemex. Manlio Fabio Beltrones, coordinador de diputados del PRI. David Penchyna, presidente de la Comisión de Energía. Pedro Joaquín Coldwell, secretario de Energía. César Camacho, presidente del PRI. Ivonne Ortega, secretaria general del PRI. Miguel Osorio Chong, secretario de Gobernación. Luis Videgaray, secretario de Hacienda. Enrique Ochoa Reza y María de Lourdes Melgar Palacios, subsecretarios de Energía. Miguel Messmacher, subsecretario de Hacienda. Fernando Galindo, subsecretario de Egresos. Marco Antonio de la Peña, abogado general de Pemex. Humberto Castillejos Fernández, consejero jurídico de Presidencia de la República. Alfredo Elías Ayub, ex director de la CFE. Jesús Reyes Heróles, ex director de Pemex. Javier Duarte, gobernador de Veracruz PAN Gustavo Madero, presidente del PAN. Diputado Rubén Camarillo. José Luis Luege, ex director de Conagua.	Javier Jiménez Espriú (UNAM) John Saxe Fernández. (UNAM) Coordinadora Nacional Plan de Ayala. Unidad Democrática Nacional.	Senador Carlos Romero Deschamps, líder del STPRM. Cuauhtémoc Cárdenas (PRD). Miguel Barbosa (coordinador de senadores del PRD). Jesús Zambrano (presidente del PRD). Mario Delgado (Senador del PRD). Alejandro Encinas (senador del PRD). Marcelo Ebrard (ex jefe de gobierno, PRD). Manuel Bartlett (ex secretario de Gobernación; senador del PT). Laura Itzel Castillo (MORENA).

Fuente: Elaboración propia.

Los bancos Banamex y Banorte-IXE hicieron previsiones de si habría o no cambios constitucionales; organizaciones empresariales pidieron la reforma constitucional que

permitiera los contratos y el *booking* de reservas, y varios diarios estadounidenses, –además de los *think-tanks*– promovieron la apertura.

Aunadamente, el subdirector del IMCO, Roberto Newell, publicó dos artículos de opinión en *Reforma* (11 y 26 de julio) en los que promovió la apertura, y debido al diseño de la investigación al que se hizo referencia, en los resultados no son visibles otros hallazgos de los flujos de los discursos de *think-tanks* en los artículos de opinión de los diarios.

3.4.3. Flujos de la Narrativa II) La apertura no es necesaria

El segundo flujo más nutrido fue el referente a la exclusividad en el sector, en noticias y en opinión, principalmente a través de *La Jornada*, en donde casi se triplicó el flujo de *Reforma*. Asimismo, *La Jornada* fue el único diario que tomó posición explícita respaldando la exclusividad del Estado en el sector, posición manifestada a través de dos editoriales, *Chicontepepec: Soberanía y legalidad en riesgo* (12/7) y *Desaceleración económica y ganancias privadas* (14/8).

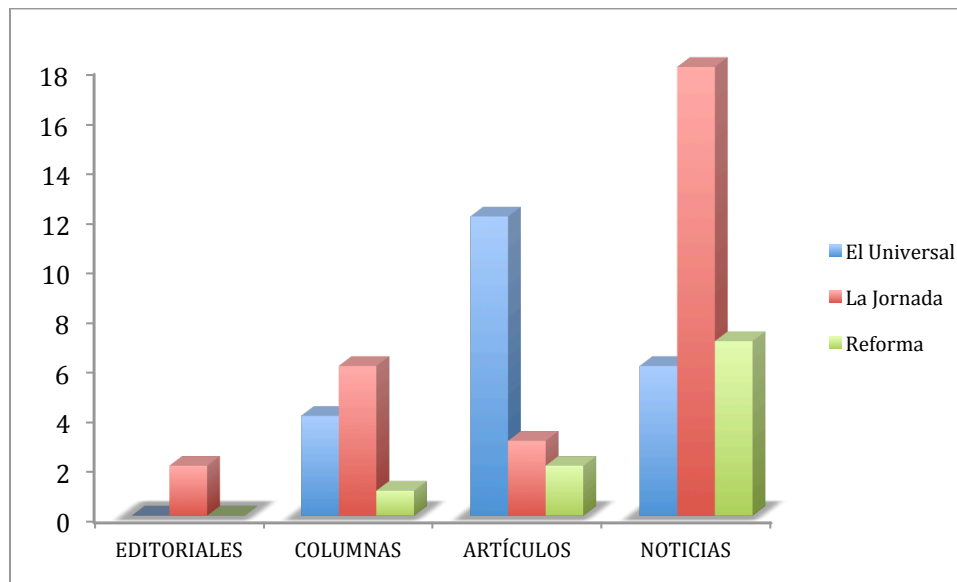
Tabla 5. Flujos de la Narrativa II) La apertura no es necesaria

DIARIO	EDITORIALES	COLUMNAS	ARTÍCULOS	NOTICIAS	TOTAL DE ÍTEMS
<i>El Universal</i>	0	4	12	6	22
<i>La Jornada</i>	2	6	3	18	29
<i>Reforma</i>	0	1	2	7	10
TOTAL DE ÍTEMS	2	11	17	31	61

Fuente: Elaboración propia.

Los promotores de este marco fueron menos que los de la apertura: por cada promotor de la exclusividad, dos apoyaron la apertura. Paralelamente, el flujo de este marco se dio mayoritariamente a través de *La Jornada*, pues en su sección de opinión sólo promovió este marco; las opiniones de los exclusivistas también fluyeron por *El Universal* y *Reforma*, pero de forma menos prominente.

Gráfica 5. Flujos de la Narrativa II) La apertura no es necesaria



Fuente: Elaboración propia.

A diferencia del marco de la apertura, respaldado por élites políticas y económicas, al de la exclusividad se adhirieron pocos miembros de esos grupos, pues fue respaldado sólo por miembros de los partidos impulsores de la iniciativa perredista, del sindicato petrolero y de un par de organizaciones campesinas, y casi exclusivamente a través de *La Jornada*.

De modo opuesto a las élites promotoras de la apertura, que utilizaron un lenguaje común y con ciertos límites y acepciones –como recomendaron los *think-tanks*–, los defensores de la exclusividad articularon discursos muy difusos y hasta ininteligibles. Por ejemplo, el presidente del PRD, Jesús Zambrano, expresó:

El PAN ha querido dejar claro que ellos son los únicos, o que la derecha es la única que tiene propuestas para, entre comillas, resolver los problemas del país matando la gallina de los huevos de oro. Nosotros creemos que la gallina de los huevos de oro de las reservas energéticas del país, es posible que pueda seguir produciendo justamente para el bienestar de la gente si la cuidamos. (*La Jornada*, 26/7).

Además, el marco de la exclusividad estaba contenido en el de la apertura; es decir, aquello que el PRD defendía y proponía también era realizable con las propuestas aperturistas. De hecho, coincidían: para el senador Bartlett, privatizar Pemex implicaba una pérdida de

soberanía, y Jesús Zambrano afirmó que el PRD se opondría a “cualquier propuesta de reforma constitucional en materia de energía que ponga en riesgo la renta petrolera a través de la privatización de la cadena productiva” (*La Jornada*, 26/7). Los promotores de la apertura proclamaron lo mismo.

La propuesta del presidente también se sustentaba en la soberanía, y fue explícito en torno a la propiedad de la renta y de los recursos. El flujo de la iniciativa presidencial permitió consolidar su mensaje y absorber el de la exclusividad; si los fines eran los mismos, no tenía sentido seguir manteniendo a la burocracia estatal. En contraparte, la posición del sindicato fue mencionada sólo dos veces, en *La Jornada*, para defender que los trabajadores eran “parte fundamental y voz necesaria en la empresa”, recordando también que desde 1938 eran parte de la toma de decisiones de la paraestatal.

3.4.4. Flujos de la Narrativa III) La ideología como obstáculo para la apertura

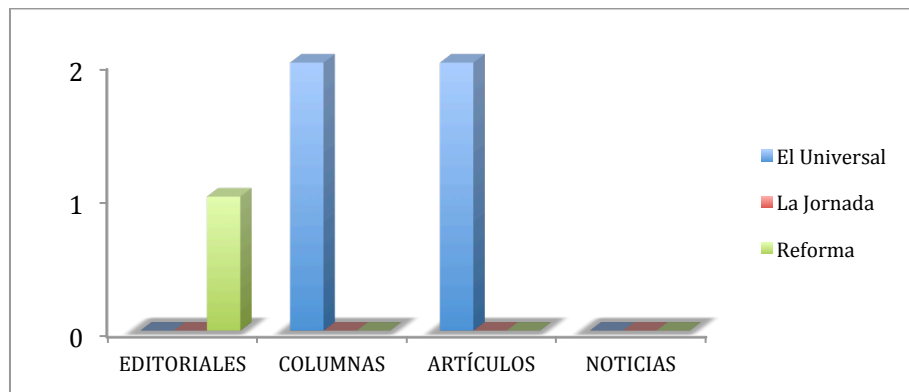
La menor magnitud que tuvo el marco c) en los diarios, en relación con los otros, se debe al diseño de la investigación, y no a la ausencia de flujos, pues sólo fueron considerados los dos días posteriores a los eventos. Aun así, los datos permiten inferir que en los periódicos primero opinaron los políticos y luego los expertos, quizá debido a que los discursos económicos son más extensos y complejos que los discursos políticos –por lo que fluirían más lento, después de su análisis, en los géneros de opinión–, o sencillamente a la influencia de los discursos políticos en los contenidos noticiosos. Además, mientras este marco fue fundamental para los *think-tanks*, de los partidos que promovieron la apertura sólo el PAN lo consideró importante.

Tabla 6. Flujos de la Narrativa III) La ideología como obstáculo para la apertura

DIARIO	EDITORIALES	COLUMNAS	ARTÍCULOS	NOTICIAS	TOTAL DE ÍTEMS
<i>El Universal</i>	0	2	2	0	4
<i>La Jornada</i>	0	0	0	0	0
<i>Reforma</i>	1	0	0	0	1
TOTAL DE ÍTEMS	1	2	2	0	5

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 4. Flujos de la Narrativa III) La ideología como obstáculo para la apertura



Fuente: Elaboración propia.

En la prensa, en cambio, fue también promovido por *Reforma*, en la columna Templo Mayor –en la cual se expresa la posición del diario–, del 14 de agosto, dos días después de presentación de la iniciativa presidencial, quizá de forma más clara que cualquier otro elemento analizado: la ideología impedía la apertura. Debido a que es el ejemplo más ilustrativo se muestra totalmente:

Como que al gobierno federal se le está complicando eso de encomendarse a San Lázaro Cárdenas para promover la reforma energética.

Sobre todo cuando el hijo de su *apá*, el mismísimo Cuauhtémoc Cárdenas, salió a ponerle peros a la iniciativa del presidente Enrique Peña Nieto.

Sin embargo, lo verdaderamente extraño de este asunto es que, al igual que en otras reformas, todo el mundo le entra al debate político, pero nadie habla de los aspectos técnicos.

Si Newton viviera, tal vez podría explicarles a los mexicanos que la extracción, explotación y refinamiento del petróleo es cosa de ingenieros... no de ideólogos.

Es decir, de lo que se trata –o se debería tratar el debate- es sobre cuál es la mejor propuesta para lograr la máxima recuperación de los hidrocarburos, la máxima recaudación para Hacienda y, de paso, como se le puede premiar a los particulares que estén dispuestos a arriesgar su dinero en este sector.

Porque, a fin de cuentas, lo que es innegable es que la producción petrolera de México se ha desplomado en sólo 10 años al pasar de 3.4 millones de barriles al día a sólo 2.5 millones.

En resumen: se produce poco y se vende menos. ¿En qué parte de la ecuación entran el águila, la serpiente y el nopal?

3.4.5. Flujos de la Narrativa IV) La ideología como razón para la apertura

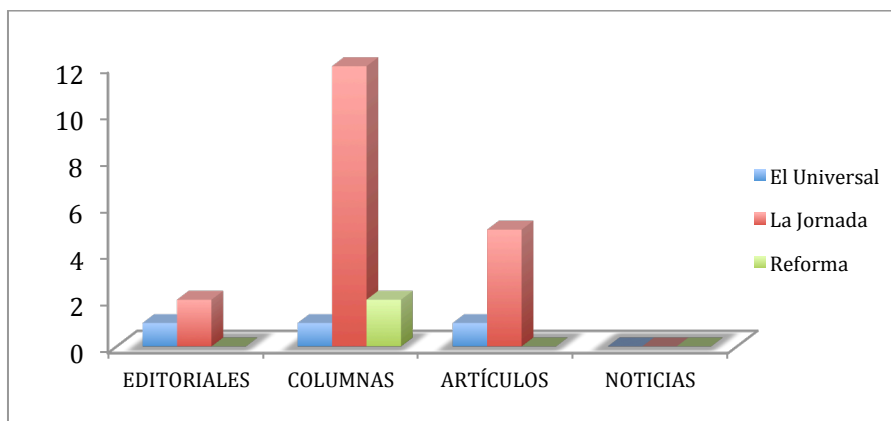
Este marco sólo fue reproducido en los géneros de opinión de *La Jornada*, revelando la posición de este diario a través de editoriales, columnas y artículos de opinión. La justificación ideológica de la apertura, como fue planteada por los promotores de la exclusividad, fue esgrimida por *La Jornada*, con lo que su posición quedó clara: la ideología imponía la apertura, totalmente opuesta a la de *Reforma*.

Tabla 7. Flujos de la Narrativa IV) La ideología como razón para la apertura

DIARIO	EDITORIALES	COLUMNAS	ARTÍCULOS	NOTICIAS	TOTAL DE ÍTEMS
<i>El Universal</i>	1	1	1	0	3
<i>La Jornada</i>	2	12	5	0	19
<i>Reforma</i>	0	2	0	0	2
TOTAL DE ÍTEMS	3	15	6	0	24

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 7. Flujos de la Narrativa IV) La ideología como razón para la apertura



Fuente: Elaboración propia.

Los párrafos finales del editorial publicado en *Reforma* el 13 de agosto –particularmente el último–, muestran que el diario consideró que el discurso estaba siendo manipulado por el presidente, pues tras la presentación de su iniciativa de reforma, expresó que

la publicidad oficial ha recurrido incluso a apropiarse de la consigna opositora “no a la privatización”. “Pemex no se privatiza”, reza el discurso, en lo que constituye una declaración tramposa, habida cuenta de que no es necesario convertir a la paraestatal en una entidad privada para transferir a manos de particulares tramos sustanciales de la industria petrolera. En efecto, en la lógica de la modificación legal propuesta, Pemex podría terminar como oficina pública encargada de asignar contratos de exploración, explotación, refinamiento y transporte a consorcios privados nacionales, pero sobre todo, extranjeros.

Se trata, pues, de una iniciativa vergonzante que no se atreve a enunciar su razón y su esencia verdaderas: la transferencia a manos privadas de una parte fundamental y estratégica de la riqueza pública del país y una operación sumamente lesiva para los intereses nacionales y populares.

Por otra parte, a través de la columna Bajo la lupa, las referencias a los discursos de los *think-tanks*, integrados todos en el significante WWC/ITAM/IMCO, fueron explícitas, y los centros fueron considerados los responsables del diseño de “la reforma Peña/Videgaray/Aspe”.

La “reforma Peña/Videgaray/Aspe” abreva del polémico documento *Un nuevo comienzo para el petróleo mexicano* (noviembre de 2012) –que dirigió sin rubor el estadounidense Duncan Wood, director del Instituto México del Centro Woodrow Wilson (WWC), en colaboración con el genuflexo ITAM –y aboga por la privatización foránea de las aguas profundas y el shale gas (gas esquisto) propiedad de Pemex, quien pasaría a la irrelevancia.

El defecto letal del documento WWC/ITAM, con patrocinio conceptual estadounidense, favorece la geoestrategia de Estados Unidos y aniquila la de México, confinado al “perímetro de seguridad” bajo control del Comando Norte/CiberCom/Prisma (espionaje orwelliano de la NSA) con su actualizado muro transfronterizo de la ignominia.

Por decencia omito citar los 17 nombres entreguistas/pactistas que manejan como “revolucionario” el desmantelamiento de Pemex”.

La obsesión entreguista/pactista se basa en dos puntos nodales: 1) falta de dinero (falso), y 2) carencia de tecnología (trampa mortal, porque es alquilable o aprendible en el corto plazo).

La asociación hecha por el mismo columnista entre el neoliberalismo y estos centros fue explícita el 21 de agosto, cuando expresó que “la desmexicanización/españolización/anglosajonización de Pemex” era impulsada por “los neoliberales itamitas”, y que “perturba que la entreguista y antiambientalista reforma Peña/Videgaray/Aspe claudique ante las dinosaurias petroleras anglosajonas con menor futuro que Pemex, que cuenta con mayores reservas y un mayor potencial de su producción”, incorporando nuevos términos en su argumentación, y relacionando los intereses extranjeros con la apertura. En esta columna es donde más fluyó el discurso de los *think-tanks*.

En el mismo sentido, en la columna Astillero fue mencionada la supuesta revelación de miembros de las élites políticas que expresaron

su convicción (supuestamente revelada de primera mano por parte de arcángeles privatizadores absolutamente confiables, cuando menos en ese terreno de las compraventas) de que la sacra letra constitucional referente a asuntos energéticos habrá de ser modificada para cumplir con promesas hechas a príncipes extranjeros y en particular al reinado vecino, el de las barras, las estrellas y los barriles de petróleo”.

La lucha generada por la recuperación del proyecto de Cárdenas fue también delineada en la columna Itinerario Político de *El Universal* del siete de agosto –una semana antes de la presentación de la iniciativa del presidente– anticipando el contenido del proyecto y previendo que el marco cardenista sería disputado, pero aclarando que la situación de Pemex derivaba de los cambios posteriores a tal diseño, como los *think-tanks* y el PAN.

En la calle, la pelea por Pemex

Cuando el presidente Enrique Peña Nieto presente su iniciativa de reforma energética, oficialmente arrancará una de las guerras políticas más trascendentales en México –desde 1938- en los últimos 75 años.

Los bandos en disputa por la reforma energética también pelearán por el control de la calle, de los medios y del estandarte de ‘el cardenismo’.

El PRI rescatará la esencia histórica de Pemex; es decir, lo regresará al estatus que ideó uno de los pilares de la industria petrolera, el ex presidente Lázaro Cárdenas. Para ello, el gobierno de Peña Nieto recordará en manifestaciones callejeras y en medios que Cárdenas diseñó una empresa que estaría abierta al capital privado -nacional y/o extranjero-, siempre y cuando la renta y los hidrocarburos fueran propiedad del gobierno nacional.

En realidad, la situación actual de Pemex se debe, en buena medida, a las medidas proteccionistas del presidente Adolfo Ruiz Cortines en los días en que México operaba a base del sistema de sustitución de importaciones.

Así, se hizo evidente que desde este marco de interpretación era posible hacer un revisionismo histórico, resignificar la historia nacional, y hacer de la expropiación petrolera la primera reforma energética. Las pretensiones por hacer historia fueron prominentes: habían ganado la batalla política más importante de la historia moderna de México –como la denominó Ricardo Alemán desde *El Universal*– al reescribir el pasado.

Efectivamente, la utilización de las referencias al general Cárdenas fueron disputadas: de hecho, los opositores a la apertura se dedicaron más a disputar los marcos que la promovían que a construir y promover los propios. La disputa por el general fue encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas y también librada por John Saxe-Fernández, quien aseguró que la del presidente era una “versión distorsionada del pensamiento y acción de Lázaro Cárdenas” (*La Jornada*, 13/8). Cárdenas, por su parte, dijo:

¿Dónde cabe pretender sustentar esta reforma retrograda en la figura de Lázaro Cárdenas? Es falaz la utilización que se hace de su nombre, de quien encabezó la lucha por el rescate y pleno ejercicio de la soberanía de la nación del siglo XX. Ofende a quienes verdaderamente se identifican con sus ideas y su obra. Ofende la inteligencia y el sentido común. Nadie más lejos de una política entreguista que Lázaro Cárdenas, nadie más lejos de mentir al pueblo mexicano, nadie más lejos de oportunismo demagógico. (*La Jornada*, 20/8).

Los flujos descritos arriba permiten concluir que no hubo paridad en la difusión de los distintos marcos, pues el marco de la apertura representó más de la mitad del total de discursos emitidos en los periódicos analizados durante el periodo estudiado.

Asimismo, los elementos de significación mostraron que la libre flotación de los términos ambiguos fue limitada por significantes maestros como libre mercado, democracia, Tercera Vía, globalización, dando sentido a los elementos vacíos.

El significante maestro Tercera Vía permitió ceñir las comunicaciones a los límites de la democracia dialógica y diluir el conflicto tímidamente delineado por los defensores de la exclusividad en el sector energético. Estar en la Tercera Vía implicaba que, dado que la propiedad de los recursos no estaba en discusión, no había conflicto en el hecho de que compañías privadas explotaran esos recursos. Así, tratar de mantener la exclusividad significaba introducir un conflicto inexistente, apoyado sólo por una minoría, carente además de los recursos comunicativos de la mayoría.

Aunadamente, el significante maestro libre mercado creó un antagonismo con soberanía y nacionalismo, y a la vez se articuló con ellos para crear una nueva identidad: en la era de la globalización, la apertura fortalecería la soberanía nacional. Pero ese uso sólo era posible mediante la articulación de estos términos; cuando fueron usados por los impulsores de la exclusividad, soberanía y nacionalismo quedaron dentro del campo semántico del modelo cerrado de sustitución de importaciones, remitiendo de inmediato al pasado.

El cuidado puesto en el uso de la palabra privatización fue una obligación impuesta por el contexto de un país opuesto a la venta de la energía nacional, de modo que pudieron usarse todos los significantes flotantes identificados. De hecho, pudo usarse cualquiera, revelando la lógica de la equivalencia de los términos vacíos, su articulación y su constitución como operación hegemónica: todos se convirtieron en sinónimo de transformación, y la privatización quedó significada como eso que la reforma no haría.

La segunda narrativa permitió a los promotores de la apertura caracterizar al relato alterno como antagonista del bienestar y prosperidad de los mexicanos, de la transformación en beneficio de las generaciones futuras, de la soberanía, de la nación, de los mexicanos. Además, al definirlo como ideológico, permitieron situar a la narrativa dominante como no-ideológica, y por ello objetiva; de tal suerte, los problemas, las causas y juicios eran verdaderos, por lo que la verdadera solución era la apertura. Cárdenas usó ese término, verdadera transformación de Pemex, y mencionó que el compromiso ideológico con el libre mercado eran las causas de la apertura y del discurso oficial; sin embargo, con

La Jornada como única caja de resonancia, su voz fue ensordecida por el clamor mayoritario, y tal significante no tuvo eco.

3.5. Aprobación y promulgación de la reforma

Ante tal confrontación de posiciones, proliferación y articulación de discursos, el clima político conciliador del Pacto por México desapareció y la polarización entre dos proyectos de reforma energética se intensificó, pero la lucha fue desigual, pues las posibilidades de llevar a cabo la apertura eran mayores.³¹¹ Además, surgió un nuevo marco: de acuerdo con el mercado, la iniciativa del presidente no era lo suficientemente ambiciosa, por lo que debía profundizarse.

Las iniciativas fueron enviadas al Senado de la República, y mientras procedía a su análisis y dictamen, entre el 23 de septiembre y el 23 de octubre se llevaron a cabo catorce foros de consulta con expertos, tratando de replicar la experiencia del gobierno anterior, como un ejercicio de captación de opiniones de expertos en torno a la reforma.

Sin embargo, la disparidad en la distribución de los espacios es notable: por cada cuatro promotores de la apertura, hubo un promotor de la exclusividad.³¹² De hecho, el PRD y el PT abandonaron las discusiones por la inequidad en la distribución de los espacios: el PRI tendría 50 participaciones y 25 el PAN, el PT nueve y ocho el PRD; incluso algunos expertos se negaron a participar a pesar de la invitación por considerarlos una simulación.³¹³

En el sitio de Internet del Senado hay enlaces al resumen de los foros y a las versiones estenográficas de los mismos, sin embargo, estos enlaces no tienen contenido alguno; es decir, no hay en ese sitio registro público de lo que se dijo en los foros.³¹⁴ En los boletines de prensa del Senado, sin embargo, es posible ver esta distribución,³¹⁵ y de acuerdo con el Cronograma Legislativo,

³¹¹ Ribando, *Op. Cit.* p. 8.

³¹² Bartlett, Manuel. *Vicepresidente, cabilderos y medios.*

<http://m.eluniversal.com.mx/notas/articulistas/2013/09/66680.html>

³¹³ Ver Jiménez Espriú, Javier. Análisis a la reforma energética 2013. http://regeneracion.mx/wp-content/uploads/2013/10/Analisis_Reforma_Energetica_2013_JJE.pdf

³¹⁴ Senado de la República. Coordinación de Comunicación Social.

<http://comunicacion.senado.gob.mx/pdf/2013/oct/energia/resumen.doc>

³¹⁵ Senado de la República. Coordinación de Comunicación Social.

se contó con la participación de funcionarios y ex funcionarios, como Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano; ex legisladores como Juan José Rodríguez Prats. Gobernadores en funciones, como Fernando Ortega Bernés (Campeche); Graco Ramírez Garrido Abreu (Morelos); Egidio Torre Cantú (Tamaulipas). El ex Director General de CFE, Alfredo Elías Ayub; el ex Secretario de Energía, Jordy Herrera; y el ex Presidente de la Comisión de Energía del Senado de la República, Francisco Labastida Ochoa. Por parte de la academia asistieron entre otros: Federico Reyes Heróles, Juan Pardiñas, Mario Becerra, Fauzi Hamdan, Juan Carlos Solís, Javier Zenteno, Myriam Grunstein, Gabriel Quadri, Adrián Lajous, Luis Pazos, Luis Guillermo Dillón, Francisco Barnés, David Shields, Daniel Chacón, Héctor Moreira, Manuel Barquín, Carlos Elizondo Mayer-Serra, José Narro Robles, José Antonio Ruz Hernández y Arturo Molina Gutiérrez. Por el sector empresarial, el que incluye cámaras empresariales y asociaciones de diferentes agrupaciones de empresarios, acudieron a la invitación: Jaime Zabludovsky, Luis de la Calle, Mario Gabriel Budebo, Miguel Benedetto, Juan Acra, Cirilo Tapia, César Humberto Cadena, Gerardo Gutiérrez Candiani, Álvaro Fernández, Francisco Funtanet, Javier Arrigunaga, Rodrigo Alpizar, Juan Pablo Vega, Luis Téllez, Alonso Ancira, entre otros.³¹⁶

Las relaciones entre estos participantes y las élites creadoras y promotoras de la apertura también es notoria, con lo que, además de atomización, hubo ubicuidad de la narrativa dominante. En contraparte, en la Universidad Nacional Autónoma de México se llevó a cabo el Seminario sobre la Reforma Energética en octubre, en el cual no hubo representantes del gobierno o de Pemex, y sólo un representante del IMCO asistió a presentar la visión de la necesidad de la apertura. Sin embargo, este seminario no fue de carácter oficial.

Para diciembre de ese año, y tras los foros de discusión, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Energía, y de Estudios Legislativos del Senado emitieron el análisis de las tres iniciativas e integraron un nuevo dictamen –de manera irregular, pues debe emitirse un proyecto de dictamen– para reformar los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución, y presentado a discusión del pleno de la Cámara alta.

<http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/component/content/article?id=9504:reforma-energetica>
³¹⁶ Secretaría de Energía. *Cronograma legislativo de la reforma energética*. <http://www.ecota.org/wp-content/uploads/2014/05/Cronograma-Legislativo-de-la-Reforma-Energetica.pdf>

Tras de eso, “la Mesa Directiva informó que las comisiones dictaminadoras entregaron propuestas de modificación al dictamen” que se integraron al texto anterior y fueron sometidas a discusión y votación. El dictamen provocó protestas entre los legisladores, por lo que la votación se realizó en un salón alterno, para ser finalmente aprobado el 12 de diciembre –Día de la Virgen, una de las más importantes celebraciones religiosas en México–, con alteraciones hechas a última hora.³¹⁷ Se modificaron los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, y el dictamen contenía 14 artículos transitorios, que delinearon la ruta para las leyes secundarias.

El 20 de diciembre el presidente decretó las reformas constitucionales, cambios que terminaron el régimen de exclusividad en el sector que tenía el Estado, permitiendo la inversión de entes privados en toda la cadena productiva de los hidrocarburos. Asimismo, el petróleo y la energía eléctrica pasaron de ser áreas estratégicas a prioritarias, con lo cual dejaron de ser de competencia exclusiva del Estado,³¹⁸ y Pemex y CFE se convirtieron en Empresas Productivas del Estado, con lo cual su modelo de empresa pública se modificó, para operar ahora a la manera del sector privado, orientándose a la generación de beneficios bajo un gobierno corporativo.³¹⁹ De acuerdo con Saxe-Fernández,

las modificaciones constitucionales planteadas por Los Pinos (...) se tramitaron al vapor, en medio del azoro de la opinión pública. Se procedió, como sugirió desde la televisión un vocero del poder, asestando un blitzkrieg legislativo, sin dar tiempo a la reacción. La regresión histórica no se dio en medio de un gran debate nacional sino, como durante Salinas y Zedillo, de una multimillonaria catarata de spots para otro festín privatizador, esta vez con el inmenso legado petrolero y eléctrico de la nación como plato fuerte para petroleras, grandes, medianas y pequeñas, la mayoría de Estados Unidos.³²⁰

³¹⁷ García, Imelda. *Diputados aprueban en su totalidad la reforma energética*. CNN Expansión. <http://expansion.mx/nacional/2013/12/12/diputados-aprueban-en-su-totalidad-la-reforma-energetica>

³¹⁸ Gamboa, Claudia. *Estudio comparativo del texto anterior y el texto vigente de los artículos 25, 27 y 28 constitucionales en materia energética*. México, Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis. Cámara de Diputados, LXII legislatura, 2014.

³¹⁹ Presidencia de la República. *Decreto por el que se modifican los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. <http://cdn.reformaenergetica.gob.mx/decreto-reforma-energetica.pdf>

³²⁰ Saxe-Fernández, John. *Op. Cit.* p. 66

Las reformas hechas en materia energética desde los ochentas hasta la actualidad han sido en su mayoría inconstitucionales,³²¹ y han cristalizado los nuevos límites que en el sector tiene la iniciativa privada. En términos de la teoría que delinea este estudio: se ha fijado en ley un discurso que ha permitido nuevas posibilidades benéficas para sus promotores, construido desde las élites del poder con eufemismos y revisionismos históricos, y que a su vez ha sido disputado por discursos alternos que han propuesto toda una red de significados opuestos al relato oficial, pero que no han podido articularse como hegemónicos, o contrahegemónicos.

Con estas disputas y las posteriores fijaciones cambiaron los significados, y ahora la exploración, extracción, refinación y distribución de petróleo, la renta petrolera, la soberanía, la historia, la expropiación, Lázaro Cárdenas, el nacionalismo, y otros significantes flotantes fueron llenados de nuevas atribuciones, alterando los límites de lo posible, gracias a la fijación en ley de esos nuevos significados.

³²¹ Jaime Cárdenas y Diego Valadez coinciden en esta cuestión. Ver Cárdenas, Jaime, *Variables jurídico...* *Op. Cit.*, y Valadéz, Diego, en *Reforma para el saqueo...*, *Op. Cit.*

CONCLUSIONES

Esta investigación observó cómo se comunicaron tres sistemas durante un proceso de cambio en las estructuras del Estado, mediante el análisis de las narrativas que seleccionaron, los sentidos que comunicaron y los significados que fijaron. Estas fijaciones fueron posibles, en última instancia, por la concentración de poder para crear sentido y comunicar.

El estudio reveló que, en el caso de la reforma energética de México en 2013, las élites en el poder fueron capaces de construir hegemonía, es decir, producir y fijar una visión particular del mundo, mediante la construcción y articulación de narrativas compartidas, en un conjunto de discursos aparentemente dispersos pero unificados por los sentidos construidos y los significados posibles. Este discurso se volvió dominante porque se ciñó a una narrativa homogénea, construida mediante marcos bien definidos pero lo suficientemente maleables para contener la narrativa opositora dentro de ellos.

En contraste, los opositores a la apertura del sector energético fueron incapaces de articularse con otros actores para construir una nueva hegemonía, basada en un programa que pudiera desplazar el discurso de la apertura que se posicionó como dominante. La falta de una narrativa sólida, y la incapacidad de articulación de los opositores, impidieron un respaldo mayoritario de sus propuestas, lo cual provocó la disolución de ese relato en el amplio flujo de discursos que promovieron la apertura del sector.

La aparición de los eventos discursivos y las relaciones entre élites mostraron que la definición de los objetos se hizo en los discursos de los *think-tanks*, y que fue seguida por el presidente y el PAN, fluyendo de cada uno de ellos a los diarios. Este flujo muestra el descenso en cascada desde la perspectiva propuesta por Deutsch, y comprueba el supuesto principal de esta investigación: la reforma energética aprobada fue trazada desde la óptica de las élites económicas, comunicada en la prensa, y fijada en ley por las élites políticas.

Aunadamente, al mirar detalladamente el descenso de los discursos entre las élites políticas promotoras de la apertura, también fue visible la dinámica planteada por Entman: de la presidencia a funcionarios secundarios. Aprovechando la preponderancia del espacio

concedido por los diarios al presidente y a los miembros del gobierno, las élites políticas amplificaron los marcos propuestos por las élites económicas, garantizando la ubicuidad de sus narrativas.

La articulación permitió el dominio de una narrativa respaldada por ocho de los diez actores considerados en los tres sistemas –y su reproducción por las decenas de personas que encarnan a las élites analizadas–, con lo cual los flujos que promovieron la apertura del sector fueron más caudalosos, en buena medida por la amplia cobertura noticiosa de los discursos del presidente.

Esta desproporción permitió inferir que los periódicos analizados sustentaron una muy buena parte de sus discursos en los que el gobierno emitió, haciendo visible la red intertextual que nutre estos medios, y la cantidad de versiones oficiales que fluyeron de nuevo hacia las élites, lectoras de diarios serios. La visión opuesta, por otro lado, se volvió políticamente irrelevante, y con ello, en la narrativa que se contaron a sí mismas, las élites en el poder no incluyeron la versión alternativa, al menos no de manera prominente. Así, si la paridad de marcos en la prensa, siguiendo a Entman, es la excepción, los hallazgos obtenidos confirman la regla: una sola versión dominó, anulando la narrativa opositora.

Por otro lado, la atribución de neutralidad y científicidad que los promotores de la apertura dieron a sus discursos, fue posible al definir a los opositores como ideológicos. Para los opositores, en cambio, la ideología motivaba las propuestas de la apertura, y las construcciones de discursos hechas por los promotores de la apertura reflejarían tal carácter ideológico. Ambos hicieron visible que el lenguaje era manipulable, contingente, y sometido a las luchas por el poder, pero esa manipulación fue atribuida a los promotores de la exclusividad: los que impulsaron la apertura no harían, no hacían eso, pues no estaban motivados por la ideología.

Esta investigación no buscó ideologías particulares, ni partió del concepto de ideología para estructurar el análisis, pero la observación de los mecanismos mostró el uso de este concepto en las comunicaciones analizadas para dar sentido a unas y otras narrativas, mismas que se consideraron mutuamente como ideológicas, y a sí mismas como no-ideológicas. Con ello, el lugar no-ideológico o transideológico mencionado al principio fue detectado al interior de los discursos, como una construcción posible por la atribución de neutralidad dada a sí mismos, pero negada a los opositores.

Así, el carácter no-ideológico vendría de una autodescripción, pero no sería verificable de manera externa a los discursos, complicando aún más la ubicación del lugar no-ideológico de la realidad, supuestamente enmascarado y distorsionado por la ideología, así como sus vías de acceso. Los usos aquí observados parecen reforzar la visión althusseriana ya mencionada: la ideología es eterna, y la pérdida de la capacidad explicativa que ha sufrido ese concepto viene de su carácter ubicuo. No es que no exista la ideología, sino que, desde esta perspectiva, está en todo, dificultando su uso como punto de partida.

La neutralidad y la cientificidad, ser no-ideológico o extra-ideológico, serían las ilusiones ideológicas por excelencia, sin embargo, cada vez resulta más difícil determinar qué es ideológico y diferenciarlo de lo que no lo es; a la vez, tildar algo de ideológico se hace sin explicaciones de lo que constituye ese carácter, aunque tal atribución garantiza su función. Si la ideología tiene tantas acepciones, debido a su expansión, estaría funcionando como equivalente a varias cosas distintas, como muestran los discursos analizados. Esta investigación busca ser útil en el avance hacia el uso de conceptos mejor definidos, que puedan ofrecer a las investigaciones sociales mayor precisión analítica, y que permitan conocer cómo operan las comunicaciones entabladas entre los sistemas, cómo se construyen y se excluyen sentidos y significados, y quizá, cómo funcionan las ideologías en la construcción de estas comunicaciones, observando su doble carácter como significante: vacío y maestro.

El lenguaje común de reforma, definido por los *think-tanks*, limitó las posibilidades de producir sentido para las élites políticas y el sistema mediático, reduciendo con ello la contingencia: las comunicaciones fuera de ese lenguaje se considerarían como externas a la reforma, con pretensiones de otros tipos. Aunadamente, la atención puesta en lograr una redacción flexible de la reforma, que permitiera extender de forma circunstancial los límites de lo posible, es también reveladora en este sentido: la realidad se enmarcó para que el marco legal permitiese unas cosas y no otras. Se construyó el futuro mediante el discurso.

Además, la ambigüedad en la discusión, lograda mediante los elementos flotantes y vacíos, dejó ver que los términos utilizados sólo tienen sentido desde la lógica del mercado: al estar vacíos, permitieron la asignación de nuevos significados equivalentes a la maximización de las ganancias, principal motivación de las empresas, a palabras como bienestar.

Estos elementos vacíos trataron de distanciarse de privatización, negando siempre tal concepto. El cuidado puesto en el uso de la palabra privatización, usada sólo para negar que la reforma estuviera privatizando el sector, permitió equivaler modernización, transformación, fortalecimiento y otros significantes flotantes para construir la narrativa. Sin embargo, no significan lo mismo.

La exploración de los elementos vacíos los reveló como eslabones que permitieron la lógica hegemónica, al posibilitar la articulación de discursos mediante cadenas de significados basadas en equivalencias, las cuales a su vez fueron posibles por los elementos flotantes, cuyo significado es limitado por términos maestros. En la gran narrativa de la globalización, de la inserción de México en la modernidad y el mundo del futuro, el libre mercado y la Tercera Vía dieron sentido a todo lo vacío, seleccionando lo que debía ser la reforma y cómo debía comunicarse: continuación de la era de hidrocarburos y eliminación de la exclusividad del Estado en la explotación del petróleo, mediante el dominio del lenguaje.

Y el camino trazado para llegar a la apertura fue sustentado fundamentalmente en la resignificación de un proceso del pasado mexicano, es decir, en el revisionismo hecho a la expropiación petrolera y al diseño cardenista del Estado, con todas sus asociaciones semánticas. Como se advirtió en el “Capítulo 2”, los textos de Lázaro Cárdenas fueron sometidos a una interpretación –como toda ley, como todo discurso– que permitió cambiarlos, modificando el sentido original, y añadiendo una nueva transformación de los significados a la lista neoliberal, ejemplificada de tantas maneras en la historia mexicana reciente.

Considerando que también la historia se crea y vive en discursos y documentos interpretables, y por ello expuestos a transformaciones, el problema estriba en los usos de tales revisionismos. En este caso, sirvió para hacer lo opuesto a lo implementado por Cárdenas: si el andamiaje legal cardenista posibilitó el desarrollo de la industria nacional, las reformas de los últimos 30 años, y en particular la última, lo han desmantelado. Si la expropiación dio a México el control de sus recursos para tener capital político con qué negociar ante Estados Unidos, la reforma del 2013 se lo quitó.

En la era de la postverdad, de y desde la cual podría decirse que los discursos son más disputados que en cualquier otra época previa, la postura construccionista asumida en

este estudio ofrece un acercamiento epistemológico y metodológico para comprender los mecanismos mediante los cuales se construyen y disputan las verdades, asimilando la complejidad y la contingencia en el funcionamiento de los sistemas sociales contemporáneos.

Los procesos y productos de comunicación política –como los aquí analizados– que revelan las relaciones entre sistemas muestran que son estas producciones de significado y sentido las que constituyen las dinámicas sociales, y que por ello analizar a la sociedad implica necesariamente pasar por los discursos, únicas huellas de las comunicaciones mantenidas. Si hubo comunicaciones más determinantes que estas, como las comunicaciones interpersonales mantenidas por cabilderos profesionales, no quedan registros de ellas. Las que sí constan, muchas de ellas aquí analizadas, permitieron observar una muy compleja red nacional y trasnacional, multisistémica, que construyó posibilidades sociales mediante la creación de sentidos y significados; comunicaciones, en última instancia.

Las teorías aquí seguidas coinciden en la dificultad que en el mundo contemporáneo existe para designar qué no está atravesado por la comunicación: las comunicaciones siempre se refieren a otras comunicaciones, reproduciéndose a sí mismas, por lo que las comunicaciones y sus relaciones deben ser observadas y entendidas como operaciones de los sistemas. Así, la autonomía de cada sistema permite su comunicación interior y exterior, y la autonomía semántica de los textos posibilita comunicaciones, sentidos y significados nuevos, por lo cual, idealmente, deberá comprenderse cada comunicación pero también las redes que teje con otras comunicaciones.

La adaptación del modelo en cascada para el estudio de la prensa escrita permitió ver la función de los diarios en la circularidad de la comunicación política, en la que permiten un flujo de comunicaciones de diversos sistemas, que van y vienen de las élites a las élites como informaciones para la toma de decisiones. La reducción y especialización del modelo, así como las tendencias del mundo contemporáneo, posibilitaron considerar a las élites como el público lector de periódicos serios, de los que reciben flujos desiguales de información, y en cuya creación participan, que componen un cúmulo de sentidos y significados que posibilitan la toma de decisiones al interior del sistema, fortaleciendo la autorreferencialidad de las comunicaciones del sistema político.

A través del análisis en otros medios serían visibles las articulaciones entre élites políticas y económicas, y entre ellas y los medios de comunicación, haciendo posible la observación de un tejido mucho más amplio, que daría cuenta de una mayor complejidad de las comunicaciones políticas. Asimismo, el análisis de los flujos de las narrativas en otros medios de comunicación mostraría lo que fluye hacia los públicos masivos a través de la televisión, la radio y sus extensiones en Internet, incluidas las redes sociodigitales, y las maneras en que se construyen y diseminan las realidades mediante operaciones del lenguaje, mediante la construcción de sentidos y significados.

La importancia de la contingencia para esta investigación permitió, por un lado, la integración de los modelos de Entman y Deutsch; por otro, evitar partir de apriorismos como el presidencialismo mexicano, o la determinación de la política por las fuerzas productivas. Posibilitó, al menos, observar que la comunicación entre sistemas es más compleja que esos supuestos, y cuando es necesario cambiar estructuras, la articulación es fundamental. La política determinó posibilidades económicas, la economía creó las comunicaciones necesarias para que la política determinara esas posibilidades. Y la importancia del presidente permitió la amplificación mediática de los contenidos seleccionados por los *think-tanks*.

Por ello, la afirmación de que la política determina otras esferas sociales hecha por Laclau y Mouffe parece más prometedora, permitiendo avanzar del economicismo del marxismo ortodoxo hacia una mejor comprensión y explicación no esencialista de lo social, considerando la separación en sistemas que funcionan por separado, basados sólo en sí mismos, pero que están profundamente acoplados, hasta el punto de la interdependencia.

Esto demostraría que en los recientes desarrollos de la teoría postmarxista hay posibilidades de construir sistemas teóricos que operen y observen desde la articulación con otras disciplinas, ciencias y escuelas de pensamiento, lo cual haría posible una visión integrativa. Pues si bien el objeto construido aquí puede seguir siendo estudiado de maneras segmentadas e inconexas, la comprensión de que todo está interrelacionado debe obligar a tejer nuevas perspectivas que den cuenta de la complejidad contemporánea.

Por otro lado, la separación entre sistemas y la complejidad de las relaciones que mantienen, visibles en el funcionamiento general, habla de una sociedad sin centro, con sistemas que se influyen mutuamente pero son capaces de mantener internamente su

funcionamiento diferenciado. La teoría de sistemas autorreferenciales permite la observación de los sistemas, partiendo de su diferenciación, haciendo posible trazar límites en una sociedad global altamente acoplada. Este acercamiento permite situar al Estado en su justa dimensión: posibilitador del funcionamiento de otros sistemas sociales al interior de un territorio, afirmación doble de su importancia y diferenciación en relación con otros sistemas.

La perspectiva teórica-metodológica aquí delineada permite el análisis de procesos de comunicación política que influyen en la creación de políticas públicas en México e, idealmente, en cualquier parte del mundo, considerando siempre las particularidades contextuales. En México, por ejemplo, permitiría encontrar paralelismos en la producción de las comunicaciones necesarias para otras transformaciones estructurales realizadas durante este sexenio, como la reformas educativa y de telecomunicaciones.

Asimismo, es importante recalcar que esta integración de perspectivas teóricas y métodos de análisis debe seguir en construcción, y debe considerarse como una primera aproximación para conformar un modelo de análisis de la producción socialmente diferenciada de discursos sobre políticas públicas –o sobre cualquier *issue*, prácticamente–; de los flujos de esta producción a través de la prensa escrita y sus reflujos hacia las élites políticas, y de las operaciones sobre el lenguaje realizadas.

La dinámica intertextual de los discursos, normalmente oculta, reveló la intrincada red de asociaciones semánticas que componen las comunicaciones en las sociedades; profundizar en ella abre un mundo cada vez más vasto, como una red en la que el pensamiento y los objetos en el mundo son construidos colectivamente, siempre atravesados por las luchas por el poder. Estudiar la creación de sentidos y significados específicos dentro de la red de lo posible puede ayudar a comprender cómo los sistemas sociales absorben del exterior los flujos necesarios para producir las comunicaciones que permiten su funcionamiento al interior.

Esta investigación amplió la complejidad de las dicotomías gobierno/oposición, izquierda/derecha, progresistas/conservadores, y de su utilidad analítica. El análisis no mostró enormes diferencias entre los discursos producidos dentro de tales dualidades, aunque las diferencias entre estos polos se contienen al interior de cada elemento. Un partido de oposición no se opuso al gobierno, por el contrario, oposición y gobierno

estuvieron de acuerdo, disolviendo la distinción. Por otro lado, el otro partido opositor que se califica como progresista, estaba totalmente plegado a la continuación de la explotación de combustibles fósiles para sostener el sistema económico, lo cual no tiene nada de progresista.

A la vez, este partido no representó los intereses de los trabajadores de Pemex; por el contrario, los excluyó –dentro del supuesto combate a la corrupción de las élites políticas insertas en el sindicato–, poniendo en duda ese progresismo. Lo que está en cuestión, fundamentalmente, es lo que cada polo de estas distinciones significa y la dificultad que deriva de basar categorías de análisis en términos cambiantes, totalidades que permiten la abstracción y la producción de sentido y comunicación, pero que no significan nada preciso. La distinción primordial, gobierno/oposición, que fundamenta al sistema político, se sostiene con solidez ante dichos cambios, sin embargo.

Las nuevas fijaciones de los significados relativos a la energía nacional son temporales y abren nuevas disputas, por lo que la oposición institucionalizada deberá preguntarse porqué no concede importancia a la producción y difusión de narrativas; si cuenta con recursos equiparables a los de las élites en el poder para competir en los esquemas de democracia deliberativa; si el olvido de sus razones de ser los condena a la extinción. También debería empujar a todos los que los respaldan a pensar su apoyo con más detenimiento. Principalmente a los trabajadores, quienes fueron marginados por igual en las iniciativas de los dos sectores de la oposición al gobierno.

Finalmente, esta investigación busca provocar la reflexión en torno a la continuación del uso de los combustibles fósiles, posibilitada por la construcción de sentido que llevó a su fijación. Si esta investigación aportó algo para la comprensión del funcionamiento de la producción de sentidos y significados, quizá pueda verse, tras recorrer el sendero aquí trazado, a dónde nos llevó, esperando que nuevas comunicaciones abran caminos para llegar a un futuro en el que la disyuntiva no sea entre el Estado y el mercado, sino entre elegir combustibles contaminantes y no contaminantes para el funcionamiento del sistema social.

REFERENCIAS

Alessio, Sofia y Chicoma, José Luis. *El rol de los think-tanks en el desarrollo de México*. Ethos Laboratorio de Políticas Públicas. México. 2015. <https://medium.com/@ethoslabmx/el-rol-de-los-think-tanks-en-el-desarrollo-de-mexico-ac1632e6959c>

Asociación Mundial de Periódicos y Editores de Noticias (WAN-IFRA). *Comprando complacencia: Publicidad oficial y censura indirecta en México*. México. Ediciones Proceso. 2014.

Aguilar, Ruben y Meyenberg, Yolanda. *La comunicación presidencial en México (1988-2012)*. México. UNAM. 2015.

Almazán, José Antonio. *La exclusividad nacional en materia de petróleo* en Almazán, José Antonio (coord.). Exclusividad de la nación en materia de petróleo. Grupo Parlamentario del PRD. LX Legislatura. Cámara de Diputados. México. 2008.

Bartlett, Manuel. *Vicepresidente, cabilderos y medios*. <http://m.eluniversal.com.mx/notas/articulistas/2013/09/66680.html>

Blaxter, Lorraine. *How to research?* Estados Unidos. Open Press University-McGraw Hill. 2006.

Blumler, Jay y Kavanagh, Dennis. *The Third Age of Political Communication, Influences and Features*. Political Communication, 16, 1999. Estados Unidos. http://www.communicationcache.com/uploads/1/0/8/8/10887248/the_third_age_of_political_communication-_influences_and_features.pdf

Cárdenas, Cuauhtémoc. *Propuesta de reforma energética* en Reforma energética: motor de crecimiento y bienestar. Vol 1. México. Fundación Colosio-Porrúa. 2014.

Cárdenas, Jaime. *La defensa del petróleo*. México. IIJ-UNAM. 2009. <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2729>

------. *Variables jurídico constitucionales de la reforma energética*. México. UNAM. 2015.

Castells, Manuel. *Comunicación y Poder*. México. Siglo XXI. 2009.

Centro para la Investigación y el Desarrollo A.C. *3 dilemas. Un diagnóstico para el futuro energético de México*. México. CIDAC. 2013.

----- . *Acerca de*. <http://cidac.org/acerca-de/>

Chacón, Susana. *La relación petrolera México-Estados Unidos (1946-1952): estudio de caso como fundamento para la integración energética* en Isabel Rousseau (comp.) ¿Hacia la integración de los mercados petroleros en América? México. El Colegio de México. 2006.

Concepción, Luis Enrique. *El discurso presidencial en México: el sexenio de Carlos Salinas de Gortari*. México. Porrúa. 2006.

Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (Comexi). *México ante la revolución energética*. México. Comexi. 2013.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Porrúa, 2010.

Corsi, Giancarlo; Esposito, Elena y Baraldi, Claudio. *GLU: glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann*. México. Universidad Iberoamericana. 1996.

Crouch, Colin. *The strange non-death of neoliberalism*. Reino Unido. Polity Press. 2011.

Deutsch, Karl. *El análisis de las relaciones internacionales*. Argentina. Paidós. 1968.

Dupuy, Justine y Pulido, Miguel. *El juego de unos cuantos. Legitimidad política con cargo al erario* en Sandoval, Irma (coord.). Interés público, asociaciones público privadas y poderes fácticos. México. IIS-UNAM. 2015.

El Universal. 266 *Compromisos de EPN*.
http://archivo.eluniversal.com.mx/graficos/red_politica/RP-Compromisos/

Embajada de Estados Unidos en México. *Transboundary reservoirs -- what is motivating Mexico?* Cable del 3 de marzo de 2009.
https://search.wikileaks.org/plusd/cables/09MEXICO635_a.html

----- . *Key economic themes for the march visti of president Bush*. Cable del 23 de febrero de 2007. https://search.wikileaks.org/plusd/cables/07MEXICO939_a.html

----- . *Mexican congress to debate energy reform*. Cable del 28 de enero de 2008.
https://search.wikileaks.org/plusd/cables/08MEXICO209_a.html

----- *Mexican congress approves tepid energy reform package*. Cable del 29 de octubre de 2008. https://wikileaks.org/plusd/cables/08MEXICO3210_a.html

----- *Mexican oil production declining –implications for Mexico, the U.S. and bilateral cooperation*. Cable del 8 de enero de 2009. https://wikileaks.org/plusd/cables/09MEXICO42_a.html

Entman, Robert. *Cascading Activation: Contesting the White House's Frame After 9/11*. Estados Unidos. *Political Communication*, 20:4, 415-432. 2003.

Entman, Robert. *Framing Bias: Media in the Distribution of Power*. Estados Unidos. *Journal of Communication*, International Communication Association. 2007 (57), 163–173. 2007

Escalante, Fernando. *Historia mínima del neoliberalismo*. México. El Colegio de México. 2015.

Flores, Moisés. *Proyecto alternativo de reforma petrolera de los técnicos y profesionistas de Pemex* en Morales, Eliezer y Dávalos, Juan (coord.). Reforma para el saqueo, foro Petróleo y Nación. México. Ediciones Proceso. 2015.

Forbes. *Brookings Institution. The Progressive Jukebox Funded By U.S. Taxpayers*. <https://www.forbes.com/sites/adamandrzejewski/2017/06/02/brookings-institution-the-progressive-jukebox-funded-by-u-s-taxpayers/> - 3a7b3ef65e53

----- *Perfil de Alberto Bailleres González y familia*. <https://www.forbes.com/profile/alberto-bailleres-gonzalez/>

Foucault, Michel. *El orden del discurso*. España. Tusquets. 2015.

----- *La arqueología del saber*. Argentina. Siglo XXI. 2002.

Gamboa, Claudia. *Estudio comparativo del texto anterior y el texto vigente de los artículos 25, 27 y 28 constitucionales en materia energética*. México. Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis. Cámara de Diputados, LXII Legislatura, 2014.

García, Imelda. *Diputados aprueban en su totalidad la reforma energética*. CNN Expansión. <http://expansion.mx/nacional/2013/12/12/diputados-aprueban-en-su-totalidad-la-reforma-energetica>

Gatica, Francisco. *El impacto del framing en la aprobación de la propuesta de reforma energética del presidente Enrique Peña Nieto*. Tesis de licenciatura en Ciencia Política. México. ITAM. 2013.

Gil Valdivia, Gerardo. *La crisis del petróleo en México* en Gil Valdivia, Gerardo y Chacón, Susana (coord.). La crisis del petróleo en México. Foro Consultivo Científico y Tecnológico-ITESM. México. 2007.

Giddens, Anthony. *El estructuralismo, el post-estructuralismo y la producción de la cultura*, en Giddens, Anthony (comp.) La teoría social hoy. España. Polity Press. 2010.

Giménez, Gilberto. *El debate político en México a finales del siglo XX, ensayo de análisis de discurso*. México. UNAM. 2008.

González Casanova, Pablo. *La democracia en México*. México. Ediciones Era. 1967.

Gramsci, Antonio. *Cuadernos de la cárcel*. Tomo 3. México. Ediciones Era. 1984.

Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. *Índice de competitividad internacional 2013. Nos cambiaron el mapa: México ante la revolución energética del siglo xxi*. México. 2013.

-----, *Sobre IMCO: Financiamiento*. <http://imco.org.mx/conoce-imco/?consejo#financiamiento>

Jalife-Rahme, Alfredo. *Muerte de Pemex y suicidio de México*. México. Grupo Editor Orfila Valentini. 2014.

Jiménez, Pedro. *Información y medios de masas: Des-acoplamiento parciales y principio de des-diferenciación social Una observación desde la teoría de Niklas Luhmann*. Tesis de maestría. Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales. México. UNAM.

Jiménez Espriú, Javier. *Análisis a la reforma energética 2013*. http://regeneracion.mx/wp-content/uploads/2013/10/Analisis_Reforma_Energetica_2013_JJE.pdf

Jørgensen, Marianne y Phillips, Louis. *Discourse Analysis as Theory and Method*. Estados Unidos. Sage Publications. 2002.

Keep Tap Water Safe. *List of bans worldwide*. <https://keeptapwatersafe.org/global-bans-on-fracking/>

Labardini, Luis. *El lenguaje de la Reforma Energética* en Chacón, Susana y Gil Valdivia, Gerardo (coord.). La Reforma Energética en México 2013, repensando el futuro. México. Foro Consultivo Científico y Tecnológico, A.C. 2013.

Laclau, Ernesto. *Muerte y resurrección de la teoría de la ideología* en Laclau, Ernesto. Los fundamentos retóricos de la sociedad. Argentina Fondo de Cultura Económica. 2014. P. 31.

Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal. *Hegemonía y estrategia socialista*. Hacia una radicalización de la democracia. México. Fondo de Cultura Económica. 2011.

Lajous, Adrián. *La industria petrolera mexicana: estrategias, gobierno y reformas*. México. Fondo de Cultura Económica. 2014.

Lakoff, George. *The political brain*. Estados Unidos. Penguin Books. 2009.

López Obrador, Andrés Manuel. *La gran tentación, el petróleo de México*. México. Grijalbo. 2008.

Luhmann, Niklas. *Teoría política en el Estado de Bienestar*. España. Alianza Editorial. 1993.

Manriquez Santiago, Omar. *El proceso de información pública como recurso político para la incidencia en el proceso legislativo. Caso de estudio: la reforma petrolera de 2008 en México*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales. México. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. 2014.

McGann, James. *2014 Global Go To Think Tank Index Report*. Think Tanks and Civil Societies Program. Estados Unidos. Universidad de Pensilvania. 2015.

Medin, Tzvi. *Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas*. México. Siglo XXI. 1973.

Mendoza, José y Martinelli, José María (coord.) *Reformas estructurales: privatización y despojo social*. México. UAM-I. 2015.

Meyer, Lorenzo. *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*. México. El Colegio de México. 1981

------. *Su Majestad Británica contra la Revolución Mexicana, 1900-1950: el fin de un imperio informal*. México. El Colegio de México, 1991

Meixeiro, Gustavo y Baca, Arón. *La reforma energética en la opinión pública*. Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública. Cámara de Diputados. LXII Legislatura. México. 2013.

Molina y Vedia, Silvia y Pareja, Norma (coord.), *La comunicación política en México, retos y desafíos ante el proceso democratizador global*. España. Comunicación Social. 2011.

Murphy Jr., Ewell. *The Prospect for Further Energy Privatization in Mexico*. Texas International Law Journal, Vol. 36:75. Estados Unidos. 2000. P. 77. <http://www.tilj.org/content/journal/36/num1/Murphy75.pdf>

Nilsson, Bo y Carlsson, Eric. *Swedish politicians and new media: Democracy, identity and populism in a digital discourse*. Estados Unidos. New Media and Society. SAGE Publications. 2014. Vol 16 (4).

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. *Getting it right, una agenda estratégica para las reformas en México*. OECD Publishing. 2012.

Olvera, Alberto. *La crisis política, los movimientos sociales y el futuro de la democracia en México*. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Nueva Época, Año LXI, núm. 226, enero-abril de 2016, pp. 279-296, ISSN-0185-1918. México. Universidad Nacional Autónoma de México.

Orozco, Guillermo y González, Rodrigo. *Una coartada metodológica. Abordajes cualitativos en la investigación en comunicación, medios y audiencias*. México. Tintable. 2015.

Pacto por México. <http://pactopormexico.org/PACTO-POR-MEXICO-25.pdf>

Parametría. *El impacto de la comunicación política en la reforma energética*. México, diciembre 2013.

Partido Acción Nacional. *Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Partido de la Revolución Democrática. *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversos ordenamientos en materia de reforma integral del sector energético nacional*.

Presidencia de la República. *Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

----- *Decreto por el que se modifican los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
<http://cdn.reformaenergetica.gob.mx/decreto-reforma-energetica.pdf>

Román-Morales, Ignacio. *La reforma energética: algo más que una reforma* en Análisis Plural, segundo semestre de 2013. México. ITESO. <http://hdl.handle.net/11117/1249>

Ribando, Clare. *Mexico's Peña Nieto Administration: Priorities and key issues in U.S.-Mexican Relations.* Congressional Research Service. Departamento de Estado. Estados Unidos. <http://fpc.state.gov/documents/organization/213989.pdf>

Rousseau, Isabelle (comp.). *¿Hacia la integración de los mercados petroleros en América?* México. El Colegio de México. 2006.

Sartori, Giovanni. *La política: lógica y método en las ciencias sociales.* México. Fondo de Cultura Económica. 2002.

----- *¿Qué es la democracia?* España. Taurus. 2007.

Saxe- Fernández, John. *La compraventa de México. Una interpretación histórica de las relaciones México-Estados Unidos.* México. CEIICH-UNAM. 2016.

Secretaría de Energía. *Estrategia Nacional de Energía 2013-2027.*

----- *Cronograma legislativo de la reforma energética.*
<http://www.ecota.org/wp-content/uploads/2014/05/Cronograma-Legislativo-de-la-Reforma-Energetica.pdf>

Secretaría de Gobernación. *Padrón Nacional de Medios Impresos.*
<http://pnmi.segob.gob.mx/>

Senado de la República. *Dictamen de las comisiones unidas de Puntos Constitucionales; de Energía, y Estudios Legislativos, primera, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía.*

Servín, Elisa. (coord.) *Del nacionalismo al neoliberalismo, 1990-1994.* México. FCE. 2010.

Silva Herzog, Jesús. *La epopeya del petróleo en México*. México, Cámara de Diputados, LXII Legislatura. 2014.

Trejo Delarbre, Raúl. *Mediocracia sin mediaciones*. México. Ediciones Cal y Arena. 2001.
<https://rtrejo.files.wordpress.com/2012/08/mediocracia-sin-mediaciones-2001-completo.pdf>

Uña, Gerardo; Lupica, Carina y Strazza, Luciano. *Think Tanks y Pobreza en América Latina: el rol de los pensadores en el mercado de las políticas sociales en Argentina, Chile y México*. Fundación Siena. Argentina. 2009.

https://mpira.ub.uni-muenchen.de/21273/1/MPRA_paper_21273.pdf

Valores Mexicanos Casa de Bolsa. *Nuestra empresa Grupo Bal*.
<http://www.valmex.com.mx/nuestra-empresa/grupo-bal>

Vargas, Rosío. *El papel de México en la integración y seguridad energética de Norteamérica*. México. CISAN-UNAM. 2014.

------. *La reforma energética: a 20 años del TLCAN*. Problemas del Desarrollo, vol.46, no.180. ene./mar. México. IIE-UNAM. 2015.

------. *Reforma energética. De servicio público a modelo de negocios*. Política y Cultura, no. 43. México . UAM-X. 2015

Woodrow Wilson Center México- Instituto Tecnológico Autónomo de México. *A New Beginning for Mexican Oil: principles and recommendations for a reform in Mexico's national interest*. México-Estados Unidos. 2012.

Wright Mills, Charles. *La élite del poder*. México. FCE. 2013.

Žižek, Slavoj. *El sublime objeto de la ideología*. España, Siglo XXI.

ANEXO METODOLÓGICO

La presente es una investigación analítica-descriptiva, basada en el análisis documental, desde una perspectiva construccionista e ideográfica.³²² Siguiendo el paradigma cualitativo, este estudio se orientó al descubrimiento, a comprender comportamientos, reconociendo la dinámica social cambiante, por lo que estuvo dirigido a la comprensión de procesos sociales.³²³

El objeto de estudio fue construido de acuerdo con las siguientes preguntas de investigación:

¿Cómo se articularon las élites socioeconómicas, políticas y mediáticas para conformar la narrativa dominante sobre la reforma energética de 2013 y crear hegemonía?

¿Qué marcos de interpretación compusieron la narrativa dominante en torno a la reforma energética de 2013?

¿Qué elementos de significación se usaron en la construcción de las narrativas sobre la reforma?

¿Hubo paridad en la reproducción de narrativas y marcos en los diarios de la Ciudad de México?

A las cuales responden los siguientes objetivos:

-Analizar las articulaciones entre discursos socioeconómicos, políticos y mediáticos para comprender la creación de hegemonía en torno a la reforma energética de 2013.

³²² Blaxter, Lorraine. *Op. Cit.* P. 63.

³²³ *Ibid.* P. 65.

-Identificar las narrativas –y los marcos que las componen- en los discursos socioeconómicos, políticos y mediáticos relativos a la reforma energética de 2013, para observar los límites de la discusión.

-Identificar el uso de resonantes, mitos, significantes maestros y significantes flotantes en los discursos socioeconómicos, políticos y mediáticos.

-Contabilizar los flujos de las distintas versiones en tres diarios de la Ciudad de México, para conocer si hubo o no paridad de marcos en el discurso mediático.

Este estudio partió del supuesto de que la narrativa dominante sobre la reforma fue definida por las élites económicas, de donde descendió a las élites políticas, para posibilitar la apertura del mercado energético nacional.

Sin embargo, en las élites políticas hubo disenso y surgió una narrativa alterna, la cual generó una disputa de versiones sobre los problemas y soluciones para el sector. Estas versiones, sin embargo, fueron construidas con lenguaje similar, aun cuando diferían fundamentalmente en sus posiciones, luchando de esta manera también por los significados de las palabras.

En esta disputa los diarios jugaron un papel fundamental, pues a través de ellos fluyeron hacia las élites políticas las diferentes versiones a considerar para la toma de decisiones. Desde este supuesto, los tomadores de decisiones –las élites políticas– recibieron de los diarios de la Ciudad de México un flujo desigual, siendo dominante la visión homogénea y mayoritaria de los promotores de la apertura del sector.

Técnicas de recolección de datos

Principalmente, la recolección de datos fue hecha de dos maneras. En primer lugar, los documentos de las élites socioeconómicas y políticas fueron obtenidos mediante búsquedas en Internet, derivadas de una revisión de la bibliografía relativa a la reforma (en particular Vargas y Jalife-Rahme, que revelaron el discurso de los *think-tanks* y su flujo en *La Jornada*, respectivamente) la cual orientó la selección de los discursos a analizar.

Debido a la naturaleza de estos textos, se encuentran disponibles en la red, tanto en sitios oficiales de las élites analizadas, como en enlaces externos. De tal suerte, tanto las recomendaciones de los think-tanks como las iniciativas, dictámenes y decretos de las élites políticas son digitales, y sus rutas de acceso se encuentran referidas.

Por otro lado, la recolección de los discursos mediáticos fue hecha a partir de búsquedas de noticias sobre los discursos de las élites en los sitios de Internet de los diarios considerados, que derivaron en la selección de distintas fechas para recolectar datos de los ejemplares impresos, realizada en su totalidad en la Hemeroteca Nacional de esta universidad.

Delimitación del cuerpo de análisis

Parte del propósito del “Capítulo 2” es mostrar que en el petróleo convergen discursos diferentes y cambiantes, y que esta dinámica atraviesa distintos campos discursivos. El concepto discurso es problemático una vez que es sacado del nivel teórico; no hay definiciones claras de lo que es o de sus límites, sin embargo, los diferentes acercamientos concuerdan en que son “entidades que de hecho pueden encontrarse en la realidad”.³²⁴

Esta ambigüedad hace necesario usar metodológicamente el concepto para poder conformar un cuerpo de trabajo. Jorgensen y Philips proponen hacer uso de la distinción planteada por Norman Fairclough entre discurso y orden del discurso. Discurso se refiere a los eventos específicos; orden del discurso a “una compleja configuración de discursos y géneros dentro del mismo campo o institución social”.³²⁵

De tal suerte, en esta investigación los distintos órdenes del discurso son: político, materializado en las iniciativas de reformas constitucionales presentadas por el PRI, PAN y PRD; económico, visible en los documentos elaborados por el WWC-ITAM, CIDAC, COMEXI e IMCO, y mediático, publicado por los periódicos El Universal, La Jornada y Reforma como noticias, editoriales, columnas y artículos de opinión. Las Tablas 1 y 2 muestran el cuerpo de discursos de los órdenes político y económico, así como los actores que los crearon y promovieron.

³²⁴ Jorgensen y Philips, *Op. Cit.* p. 143.

³²⁵ *Ibid.*, p. 141.

Tabla 1. Actores y documentos del orden del discurso político

ACTOR	DOCUMENTOS
Presidencia de la República	Iniciativa de reforma energética del presidente. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía.
Partido de la Revolución Democrática	Propuesta de reforma energética
Partido Acción Nacional	Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tabla 2. Actores y documentos del orden del discurso socioeconómico

ACTOR	DOCUMENTO	FECHA DE PUBLICACIÓN
Woodrow Wilson Center (WWC)/Instituto Tecnológico Autónomo de México.	A new beginning for Mexican Oil: principles and recommendations for a reform in Mexico's national interest	12 de noviembre de 2012
Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)	Nos cambiaron el mapa: México ante la revolución energética del siglo XXI	10 de julio de 2013
Centro de Investigación para el Desarrollo (Cidac)	3 dilemas, un diagnóstico para el futuro energético de México	25 de julio de 2013
Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (Comexi)	México ante la revolución energética	5 de agosto de 2013

La elección de los discursos económicos sigue las investigaciones de Rosío Vargas en torno a la importancia de los *think-tanks* en la discusión de la reforma, quien planteó que los cuatro centros analizados encabezaron la promoción de la apertura, unos en 2008, otros en 2013, como se expuso en el “Capítulo 2”. Por otro lado, de acuerdo con el *Global Go To Think Tank Index Report 2014*, el Comexi, el CIDAC y el IMCO ocupan los lugares

segundo, decimosexto y vigesimoprimeros, respectivamente, en el índice de *think-tanks* más importantes en México y Canadá, mientras que el WWC es el quinto en importancia en Estados Unidos; el ITAM no figura en esos indicadores.³²⁶

Los discursos políticos considerados fueron aquellos cuyo objetivo era modificar la ley –o para decirlo en la línea teórica seguida, intentos de fijar significados–, presentados por el presidente Peña Nieto (al cual se adhirió su partido, el PRI, así como el PVEM); el PAN y el PRD (al que se sumaron Movimiento Ciudadano y el Partido del Trabajo), de manera que otros discursos opositores (como el de Andrés Manuel López Obrador, que se limitó a criticar en plazas públicas y medios de comunicación, pero no propuso una reforma, por lo que su incidencia en la discusión fue marginal) y otras propuestas de cambios al sector (en particular la hecha por la Unión Nacional de Técnicos y Profesionistas de Pemex (Untypp), que nunca llegó a constituirse como una iniciativa de reformas legales por la falta de apoyo de los partidos políticos) no fueron consideradas, al no constituir intentos de fijar significados mediante cambios jurídicos.

Finalmente, los diarios fueron seleccionados por ser los tres diarios de corte serio con mayor tiraje en la Ciudad de México, descrito en la Tabla 4, en función de las fechas de presentación de los documentos de los *think-tanks*, las iniciativas de reforma y, finalmente, de la aprobación y promulgación de la misma. Otros diarios con mayor tiraje, pero de corte sensacionalista, no fueron considerados. Para analizar los contenidos de los diarios se estudió la producción periodística del día posterior al evento y del día siguiente para poder ver la cobertura del tema y las reacciones que suscitó, si es que tuvieron lugar. Las unidades de análisis de este orden del discurso son: noticias, columnas, artículos de opinión y editoriales.

Tabla 4. Tiraje en la Ciudad de México de los diarios seleccionados

DIARIO	TIRAJE
<i>El Universal</i>	80,860 ejemplares
<i>La Jornada</i>	76,399 ejemplares
<i>Reforma</i>	79,950 ejemplares

³²⁶ James G. McGann. *2014 Global Go To Think Tank Index Report*. Think Tanks and Civil Societies Program. Universidad de Pennsylvania. 2015.

Fuente: Elaboración propia con base en el Padrón Nacional de Medios Impresos de la Secretaría de Gobernación.

La Tabla 5 fue la matriz fundamental para el análisis de los diarios, con la cual se cuantificó información obtenida del discurso periodístico.

Tabla 5. Matriz de codificación cuantitativa del discurso periodístico

DIARIO	FECHA	NOTICIAS	COLUMNAS	ARTÍCULOS	EDITORIALES
<i>El Universal</i>					
<i>La Jornada</i>					
<i>Reforma</i>					

De tal suerte, la conformación del cuerpo analítico y su segmentación surge de la observación de la producción discursiva de los actores, y se relaciona con los modelos de activación en cascada planteados en el “Capítulo 1”. Los discursos no están aislados entre sí y los distintos órdenes del discurso se interrelacionan. En simbiosis, no hay límites; se nutren entre sí de formas implícitas y explícitas que hacen más compleja la producción de mensajes y pueden observarse regularidades y diferencias, cambios y fijaciones, en los distintos discursos y órdenes, siendo ese uno de los objetivos del presente análisis. La Tabla 6 muestra todo el cuerpo de estudio.

Tabla 6. Discursos de las élites analizados, fechas de presentación y fechas de análisis del discurso mediático.

EVENTO	FECHA DEL EVENTO	FECHAS DE ANÁLISIS
Woodrow Wilson Center (WWC)/Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)	12 de noviembre de 2012	13 y 14 de noviembre de 2012
Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)	10 de julio del 2013	11 y 12 de julio del 2013
Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC)	25 de julio del 2013	26 y 27 de julio del 2013
Presentación de iniciativa del PAN	31 de julio del 2013	1 y 2 de agosto del 2013
Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (Comexi)	5 de agosto del 2013	6 y 7 de agosto del 2013
Presentación de iniciativa del PRI.	12 de agosto del 2013	13 y 14 de agosto del 2013

Presentación de iniciativa del PRD.	19 de agosto del 2013	20 y 21 de agosto del 2013
-------------------------------------	-----------------------	----------------------------

Para el análisis de los marcos, y de su composición interna, se articularon las operaciones básicas del enmarcado de noticias –definición de problemas, define condiciones como problemáticas, identificación de causas, transmisión de juicios morales de aquellos involucrados en el asunto enmarcado, y promoción de remedios o mejoras a la situación problemática– con la resonancia cultural de los términos utilizados.

Aunque las palabras culturalmente resonantes son totalmente contextuales, tal categoría pudo ser articulada con acercamientos más abstractos, tomados de la teoría discursiva explorada, siendo estos: mitos, significantes maestros y significantes flotantes, ampliando el intento de explicar porqué resuenan estos términos.

Las operaciones básicas –a la que se suman los beneficios proyectados en los marcos– y la resonancia –así como su magnitud–, al ser vistas como categorías, permitieron analizar en los discursos las operaciones efectuadas, principalmente al relacionarlos entre sí y contraponerlos con otros antagónicos. De tal suerte, las Tablas 7 y 8 conforman la matriz de análisis de los discursos; sólo están separadas por cuestiones de formato. Con ella fueron extraídos de los discursos los marcos de interpretación promovidos por los distintos actores, siguiendo los planteamientos de Entman.

Tablas 7 y 8. Matrices de análisis de los discursos

DOCUMENTOS	PROBLEMA	CAUSA	JUICIOS	SOLUCIÓN	BENEFICIOS
Políticos					
Socioeconómicos					
Mediáticos					
	RESONANTES	MITOS	SIGNIFICANTES MAESTROS	SIGNIFICANTES FLOTANTES	

Fuente: Elaboración propia.

Normalmente, en la prensa un marco domina en lugar de existir paridad. Verificar si existió paridad de marcos en la prensa fue un objetivo observable a través del análisis, para lo cual fue necesario contar las veces que se reprodujeron en los distintos formatos.

Siguiendo a Trejo Delarbre, “sólo midiendo los contenidos en la prensa es posible evaluar, más allá de prejuicios, ideologizaciones y suposiciones, el desempeño de los medios de comunicación”.³²⁷ De tal suerte, la medición hecha fue de :

- Cantidad de ítems relativos a la reforma publicados por cada diario;
- Magnitud total de repeticiones de las Narrativas I), II), III) y IV) en los diferentes géneros analizados;
- Magnitud de repeticiones por día de los marcos Narrativas I), II), III) y IV),
- Magnitud de flujos por élite.

Los datos obtenidos mediante estas herramientas fueron sometidos a análisis e interpretación de forma previa a su presentación en el “Capítulo 3”.

³²⁷ Raúl Trejo Delarbre. *Op. Cit.* P. 38.