

# ***Los elefantes blancos de AMLO***

SERGIO NEGRETE CÁRDENAS\*

***Resumen:*** *Andrés Manuel López Obrador llegó a la Presidencia de la República con un proyecto de nación claro. Una notable soberbia intelectual lo ha llevado a instrumentar una serie de políticas simples y equivocadas que implicarán importantes costos humanos y materiales a lo largo de los años. En materia de infraestructura, muestra la pasión por los megaproyectos que permea entre muchos gobernantes latinoamericanos, y que con triste frecuencia terminan en elefantes blancos.*

***Palabras clave:*** *inversión pública, infraestructura, política pública, comunicaciones, energía, Dos Bocas, Santa Lucía, NAIM*

***Abstract:*** *Andrés Manuel López Obrador won the Presidency of the Republic with a clearly articulated national project. A remarkable case of intellectual hubris has led him to implement a series of simplistic and wrong-headed policies that will impose considerable human and material costs over the years. When it comes to infrastructure, the administration shows the same weakness for mega-projects shared by so many other Latin American rulers, leaving their countries saddled with white elephants.*

\*/  
\* Es profesor investigador del Departamento de Economía, Administración y Mercadología del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Es doctor en Economía y maestro en Economía Internacional (Essex, Reino Unido). Licenciado en Economía (ITAM) y Ciencias de la Comunicación (UNAM). Trabajó en el Fondo Monetario Internacional (2004-2009). Es colaborador del periódico *El Financiero* y de *Arena Pública*. Correo electrónico: [snegcar@iteso.mx](mailto:snegcar@iteso.mx)

**Keywords:** *public investment, infrastructure, public policy, communications, energy, Dos Bocas, Santa Lucía, NAIM (New Mexico City International Airport)*

## 1. UN PROYECTO DE NACIÓN TAN CLARO COMO EQUIVOCADO

Andrés Manuel López Obrador (AMLO) llegó, por fin, a la Presidencia de la República en 2018, tras 14 años de infatigable campaña (considerando que esta la inició en 2004, con el proceso político del desafuero). Catorce años de recorrer a lo largo y ancho el país, de ofrecer en grandes ciudades, urbes pequeñas, pueblos y rancherías ideas, diagnósticos, críticas y propuestas. México nunca vio una ambición política tan descarnada y duradera, finalmente coronada por el éxito.

Quizá por ello no sorprende que el arranque del gobierno lopezobradorista haya sido el más radical observado en décadas. El tabasqueño se ciñó la banda presidencial con un diagnóstico amplio y claro de los grandes problemas nacionales, así como las necesarias soluciones a seguir. A lo largo del tiempo había acumulado respuestas, muchas simples, para todo. Mucho de aquello que había que desmontar estaba englobado en el llamado “neoliberalismo”, para sustituirlo por algo que hasta hoy carece de etiqueta definida, aunque AMLO ha utilizado en distintos momentos las denominaciones de “anti-neoliberal” (obviamente), “pos-neoliberal”<sup>1</sup> o, ya en su primer año de gobierno, “economía moral” (con libro publicado).<sup>2</sup>

Un ejemplo destacado de ello es el problema de la inseguridad. El “abrazos, no balazos” se escucha simplista, pero hay mucho detrás de esa frase electoral. AMLO consideró que lo mejor para acabar con el

1. Páramo, Arturo. “México, en rebelión contra el neoliberalismo: López Obrador”, en *Excélsior*, 1 de octubre de 2019. Recuperado de <https://www.excelsior.com.mx/nacional/mexico-en-rebelion-contra-el-neoliberalismo-lopez-obrador/1339401>
2. “López Obrador presenta su libro ‘Hacia una economía moral’”, en *El Financiero*, 19 de noviembre de 2019. Recuperado de <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/lopez-obrador-presenta-hacia-la-economia-moral-libro-que-explica-modelo-economico-del-gobierno>

grave problema era desactivar el enfrentamiento abierto con las mafias criminales, al tiempo que ofrecía dinero y becas a los jóvenes.<sup>3</sup> Un ofrecimiento monetario es una constante en muchas de sus propuestas, partiendo del supuesto de que esos grupos delictivos se alimentan de jóvenes sin estudios o trabajo. Por un lado se evita la pelea, por el otro se frena que jóvenes ingresen a ellos. Por ambos extremos de la pirámide delictiva se tiene una solución para demolerla.

Hay algo peculiar con ese diagnóstico y las soluciones propuestas: su origen. López Obrador opera con una soberbia intelectual notable. No hay un grupo de expertos que haya contribuido, tampoco estudios que lo sustenten, como no existe una experiencia nacional o internacional que pueda usarse como referencia. No existe siquiera un “gurú” obradorista que pueda presentarse como experto en la materia (seguridad o cualquier otra), y que se conozca como influencia decisiva.

El problema es que el diagnóstico es equivocado, y por ende las acciones propuestas no funcionan, como lo demuestra el registro de homicidios de 2019.<sup>4</sup> La respuesta de AMLO ante el desastre es la negación de la realidad (con los “otros datos”) o rigidez intelectual, argumentando que la estrategia que propuso sí está funcionando o que funcionará, pero requiere de más tiempo. Esto se repite en todos los ámbitos de la política pública del gobierno obradorista, incluyendo el energético y el de transportes.

## 2. LA ATRACCIÓN POLÍTICA DE LOS MEGAPROYECTOS

A muchos gobernantes les atrae la noción de los grandes proyectos. Aquello que por su tamaño e impacto será llamativo, trascendente, enorme... y, por ende, memorable. Obras que permiten pasar a la histo-

3. “López Obrador propone para México “abrazos, no balazos”, también producción y trabajo”, en *Sin embargo*, 23 de octubre de 2016. Recuperado de <https://www.sinembargo.mx/23-10-2016/3107190>

4. “2019 cerrará con 36,000 homicidios y solo 1 de cada 10 se castiga: reportes”, en *Expansión*, 3 diciembre 2019. Recuperado de <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/12/03/2019-cerrara-con-36-000-homicidios-y-solo-1-de-cada-10-se-castiga-reportes>

ria con obras de envergadura, que impresionen a las futuras generaciones. Un ejemplo de un estadista brillante en ese sentido, entre muchos otros, fue François Mitterrand, presidente de Francia entre 1981 y 1995. Mitterrand fue audaz y vanguardista en materia de arquitectura urbana. Muy pocos se habrían atrevido a plantar una pirámide en medio del complejo del Louvre. Otra obra impresionante fue el Gran Arco de la Defensa. Y esto en una ciudad que se suponía intocable, como París. Los gobernantes de países en desarrollo son en ocasiones más atrevidos, y por desgracia en un ámbito poco estético y muchas veces provocando desastres financieros: el productivo. Por ello sus ideas —en ocasiones verdaderos caprichos— son más costosas, sacrificando recursos que bien pudieron utilizarse de otra manera. Los grandes megaproyectos obradoristas entran en esa categoría: la de elefantes blancos. Hasta el momento son tres, cuyo costo conjunto asciende a unos 362 mil millones de pesos (18,000 millones de dólares), según cálculos del gobierno: la refinería de Dos Bocas, en Tabasco, el aeropuerto de Santa Lucía (parte de lo que se ha dado en denominar pomposamente el Sistema Aeroportuario Metropolitano, SAM) y el llamado Tren Maya.<sup>5</sup> Del último nada hay que decir todavía, puesto que no se ha iniciado formalmente, y solo queda por esperar que el impacto ecológico no sea tan grave como temen muchos, y que no sea otro costoso elefante blanco.

### 3. DOS BOCAS: LA (CARA) OBSESIÓN POR LA GASOLINA

El presidente considera como algo fundamental que la gasolina que se consume en México provenga del propio territorio nacional, no “depende” de extranjeros (sobre todo Estados Unidos).<sup>6</sup> No hay ra-

5. “Tren Maya, Santa Lucía y Dos Bocas, las prioridades de AMLO en 2020”, en *Polemón*, s.f. Recuperado de <https://polemon.mx/tren-maya-santa-lucia-y-dos-bocas-las-prioridades-de-amlo-en-2020>

6. Presidencia de la República. “Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina, viernes 23 de agosto, 2019”. Recuperado de <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-viernes-23-de-agosto-2019?idiom=es>

cionalidad económica o financiera, su fuente es un nacionalismo con ecos de hace medio siglo. Para López Obrador es una afrenta que un país petrolero exporte crudo e importe combustible.

En sus diversas campañas presidenciales siempre prometió lo mismo, ofreciendo construir refinerías para alcanzar así la soberanía gasolinera. En la correspondiente a 2012 ofreció cinco, que redujo a dos en 2018, para finalmente quedar en una (la descartada se iba a construir en Atasta, Campeche). Apenas tomó posesión, el 9 de diciembre, se anunció el Plan Nacional de Refinación,<sup>7</sup> con Dos Bocas como su elemento más importante (aparte de que se rehabilitarían las seis refinerías existentes), con la meta de procesar 340 mil barriles de crudo pesado por día. Probablemente nunca una administración había presentado tan rápidamente un plan con propuestas tan ambiciosas —considerando como “plan” un video en YouTube y una serie de discursos.

¿Por qué tener la certeza de que la nueva refinería será un elefante blanco? Porque ningún consorcio internacional aceptó hacerse cargo del proyecto bajo las condiciones demandadas por el gobierno mexicano: un costo de ocho mil millones de dólares y un plazo de solo tres años para terminarla. AMLO anunció ese fracaso como una “buena noticia” al establecer que entonces Pemex quedaba a cargo,<sup>8</sup> cuando la empresa tenía 40 años sin construir una refinería.

Como en tantos temas, la visión obradorista no tiene sustento técnico, estudios ni el apoyo de expertos para Dos Bocas. Costo y plazo, al parecer, provienen de una refinería en la India construida en términos similares por el sector privado (la refinería de Jamnagar, en el estado de Gujarat). Al parecer esto fue decisivo para que el gobierno

7. Secretaría de Energía. “El Presidente Andrés Manuel López Obrador presenta el Plan Nacional de Refinación”, 9 de diciembre de 2018. Recuperado de <https://www.gob.mx/sener/articulos/mensaje-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-durante-la-presentacion-de-plan-nacional-de-refinacion-184634?idiom=es>
8. Urrutia, Alonso y Alma Muñoz. “Declaran desierta licitación de Dos Bocas; Sener y Pemex, a cargo”, en *La Jornada*, 9 de mayo de 2019. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/ultimas/economia/2019/05/09/declaran-desierta-licitacion-de-dos-bocas-sener-y-pemex-a-cargo-5937.html>

obradorista considerara que podía hacerse, aunque quizá sin saber que ese proyecto era una segunda refinería, construida al lado de otra. La constructora de ese proyecto, Bechtel, fue una de las que rechazó desarrollar la refinería en Tabasco.

El destino de Dos Bocas probablemente no será el ambicionado de Jamnagar sino de otras refinerías en América Latina también construidas por gobiernos. En 2005 se inició el proyecto de la refinería Abreu e Lima. Una iniciativa conjunta de Brasil y Venezuela, en los tiempos en que el petróleo subía de manera imparable. Venezuela era un gigante petrolero y Brasil ambicionaba convertirse en uno, con los dos países encabezados por estadistas: Hugo Chávez y Lula da Silva. La estimación era un costo de 2,300 millones de dólares, para refinar 230 mil barriles de crudo diariamente.

Los venezolanos abandonaron el proyecto en 2013. Se concluyó parcialmente y empezó a producir gasolinas en 2014 (nueve años después de iniciado). Quizá ha sido la refinería más cara del mundo, con una inversión aproximada de 20,000 millones de dólares, nueve veces lo planeado. Parte del aumento se explica por sobrecostos, asociados a corrupción. En abril de 2019 Petrobras anunció que planeaba vender sus ocho refinerías, con Abreu y Lima entre ellas.<sup>9</sup>

O quizá el destino de Dos Bocas será el de la Refinería del Pacífico. Las similitudes son mayores, puesto que el gobierno de Rafael Correa pretendía que fuera un símbolo industrial. La meta era que procesaría 300 mil barriles diarios, permitiendo al Ecuador no solamente dejar de importar gasolinas sino exportar excedentes. El proyecto, también en conjunto con Venezuela, se inició en 2008 y se suponía estaría terminado en cinco años. Tras 1,500 millones de dólares de inversión lo único que puede mostrarse a cambio es un terreno aplanado. Sobrecostos

9. EFE. "Petrobras anuncia la venta de ocho refinerías y una red de gasolineras en Uruguay", 27 de abril de 2019. Recuperado de <https://www.efe.com/efe/america/portada/petrobras-anuncia-la-venta-de-ocho-refinerias-y-una-red-gasolineras-en-uruguay/20000064-3962424>

y corrupción también fueron comunes. En 2019 el gobierno de Lenin Moreno inició formalmente la liquidación de la empresa.<sup>10</sup>

#### 4. SANTA LUCÍA (O LA DESTRUCCIÓN DEL NAIM)

La soberbia intelectual al parecer se mezcló con el revanchismo cuando López Obrador decidió, como presidente electo, anunciar la cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM), cinco semanas antes de tomar posesión. La cobertura política (innecesaria, y que no engañó a nadie) fue una farsa disfrazada de “consulta” a la población al respecto.<sup>11</sup>

Las razones obradoristas para sustentar la acción fueron diversas y cambiantes a lo largo del tiempo: ahorrar dinero (alegando que eso se conseguiría incluso cancelando un proyecto ya avanzado en su ejecución), que muchos de los contratos del NAIM habían implicado corrupción (aunque no investigó nada tras cancelarlo), el daño a un inexistente lago, o que el NAIM eventualmente se hundiría.<sup>12</sup>

La base aérea de Santa Lucía transformada en aeropuerto civil tiene, como Dos Bocas, el sello de AMLO: sin soporte técnico que la avale, expertos que de hecho se manifestaron contra el proyecto, proyecciones optimistas poco creíbles sobre su costo y tiempo de construcción, estimados en 92 mil millones de pesos y 29 meses, respectivamente.<sup>13</sup> Pero lo peor será que no funcionará como se pretende. El presidente

10. Orozco, Mónica. “La liquidación de la Refinería del Pacífico se inició”, en *El Comercio*, 15 de marzo de 2019. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/actualidad/liquidacion-refineria-pacifico-petroecuador-gobierno.html>
11. “Adiós al NAIM: la opción de construir pistas en Santa Lucía gana en la consulta convocada por López Obrador”, en *Animal Político*, 28 de octubre de 2018. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/2018/10/consulta-aeropuerto-resultados-amlo-santa-lucia/>
12. Suárez, Gerardo. “NAIM se hubiera terminado hasta 2025 y se iba a hundir: AMLO”, en *El Herald de México*, 6 de enero de 2020. Recuperado de <https://elheraldodemexico.com/pais/amlo-conferencia-mananera-lunes-6-de-enero-2020-en-vivo-naim-concluido-2025-amlo/?amp>
13. Según el presidente, el nuevo aeropuerto estaría en funcionamiento el 21 de marzo de 2022. Véase López, Antonio. “Estiman concluir aeropuerto de Santa Lucía en 29 meses”, en *La Razón*, 18 de octubre de 2019. Recuperado de <https://www.razon.com.mx/mexico/quiere-amlo-que-aeropuerto-de-santa-lucia-este-listo-en-marzo-del-2022-construccion-nomasderroches/>

justificó en alguna ocasión Santa Lucía con una suma de pistas de aterrizaje: dos en el aeropuerto actual, tres en Santa Lucía y una en Toluca, mientras que el NAIM tendría tres. Se escucha bien duplicar con el SAM lo que ofrecería Texcoco, pero asume equivocadamente que se pueden operar los tres aeropuertos en forma simultánea. “Más” no es realmente “más” cuando se habla de pistas y tráfico aéreo. Organizaciones especializadas, destacadamente MITRE de Estados Unidos, han establecido que operar en forma simultánea los tres aeropuertos sería muy complicado dada la altura y orografía del Valle de México.<sup>14</sup>

Pero además está la conectividad que un SAM nunca podría ofrecer, y que era una ventaja esencial del NAIM. Porque aterrizar en el AICM, para luego tener que conectar en Santa Lucía o Toluca, sería una pesadilla. A la falta de planes y estimaciones de costos sobre el SAM se suma que no hay nada acerca de las conexiones terrestres entre los aeropuertos, nada que permita esperar remotamente un cambio relativamente rápido y sin contratiempos. El NAIM iba a ser un “hub” internacional, un aeropuerto que atrae no solamente por el destino sino por la facilidad de conectar a otros puntos en el país o incluso el extranjero. ¿Alguien festejó sinceramente la decisión de AMLO? Por lo menos ciudades como Panamá, Miami y Houston, con sus respectivos “hub”.

Ante lo anterior no hay duda de que Dos Bocas y Santa Lucía, quizá el Tren Maya (cuyo costo se proyecta en 120 mil millones de pesos), así como otros proyectos que pueden añadirse en el futuro, serán monumentos representativos del gobierno de López Obrador, aunque probablemente no en el sentido en que este lo espera.

14. “Mitre alerta de riesgo de embotellamiento con operación simultánea del AICM, Santa Lucía y Toluca”, en *Animal Político*, 2 de noviembre de 2018. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/2018/11/mitre-aicm-santa-lucia-embotellamiento-naim/>