



76
ZEJ

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

EL MERCADO INTERNACIONAL DEL PETRÓLEO Y
SUS REPERCUSIONES SOBRE MÉXICO. 1980-1986

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

CESAR VAZQUEZ PANO

MEXICO, D. F.

1995

FALLA DE ORIGEN

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

**EL MERCADO INTERNACIONAL DEL PETRÓLEO Y SUS REPERCUSIONES
SOBRE MÉXICO. 1980-1986**

ÍNDICE

ABREVIATURAS

INTRODUCCIÓN VII

I. CONDICIONANTES DEL MERCADO PETROLERO INTERNACIONAL

1.1	LAS COMPAÑÍAS PETROLERAS INTERNACIONALES Y LA OPEP.	
	1.1.1 LEYENDAS Y TRADICIONES	1
	1.1.2 LA ORGANIZACIÓN	10
	1.1.3 NUEVOS RUMBOS	16
1.2	ESTRATEGIAS Y RECURSOS.	
	1.2.1 SEGURIDAD NACIONAL	19
	1.2.2 FUENTES ALTERNATIVAS DE ENERGÍA	26
1.3	LOS PAÍSES PRODUCTORES INDEPENDIENTES	29
	1.3.1 NORUEGA	30
	1.3.2 REINO UNIDO	32
	1.3.3 UNIÓN SOVIÉTICA	34
	1.3.4 CHINA	37

II. POLÍTICAS EN UN MERCADO INESTABLE: LA "GUERRA DE PRECIOS" A NIVEL INTERNACIONAL

2.1	LA OPEP: ¿UN FRENTE COMÚN?	40
2.2	LAS TENDENCIAS DEL MERCADO EN LOS OCHENTA	
	2.2.1 LA DEMANDA	45
	2.2.2 LA OFERTA Y LOS PRECIOS	47
2.3	LA "GUERRA DE PRECIOS"	55

III. PETRÓLEO Y ECONOMÍA

3.1	BASES DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO ECONÓMICO	69
3.2	LA POLÍTICA PETROLERA Y EL DETERIORO FINANCIERO	76
3.3	CRISIS Y VULNERABILIDAD	95

IV. PETRÓLEO Y POLÍTICA EXTERIOR

4.1	UN NUEVO INSTRUMENTO	105
4.2	DISEÑOS DE POLÍTICA	
4.2.1	EL ACERCAMIENTO CON CENTROAMÉRICA	108
4.2.1.1	EL PACTO DE SAN JOSÉ	113
4.2.1.2	EL GRUPO DE CONTADORA	120
4.2.2	LA RESERVA ESTRATÉGICA DE PETRÓLEO DE ESTADOS UNIDOS Y EL PAPEL DE MÉXICO	125

	CONSIDERACIONES FINALES	132
--	--------------------------------	-----

	POST SCRIPTUM	143
--	----------------------	-----

	BIBLIOGRAFÍA	171
--	---------------------	-----

	HEMEROGRAFÍA	175
--	---------------------	-----

	CUADROS ESTADÍSTICOS	180
--	-----------------------------	-----

ABRVIATURAS

- A I E	AGENCIA INTERNACIONAL DE ENERGÍA
- ARAMCO	ARABIAN AMERICAN OIL COMPANY
- B C I E	BANCO CENTROAMERICANO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA
- B M	BANCO MUNDIAL
- B P	BRITISH PETROLEUM
- C I A	CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY
- CONDUMEX	CONDUCTORES MEXICANOS
- D P B	DÓLARES POR BARRIL
- FERTICA	FERTILIZANTES DE CENTROAMÉRICA
- F D R	FRENTE DEMOCRÁTICO REVOLUCIONARIO
- F M I	FONDO MONETARIO INTERNACIONAL
- F M L N	FRENTE FARABUNDO MARTÍ DE LIBERACIÓN NACIONAL
- F S L N	FRENTE SANDINISTA DE LIBERACIÓN NACIONAL
- I C A	INGENIEROS CIVILES ASOCIADOS

- M B	MILES DE BARRILES
- M B D	MILES DE BARRILES DIARIOS
- M M B	MILLONES DE BARRILES
- M M B D	MILLONES DE BARRILES DIARIOS
- NAMUCAR	NAVIERA MULTINACIONAL DEL CARIBE
- O C D E	ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO
- O P A E P	ORGANIZACIÓN DE PAÍSES ARABES EXPORTADORES DE PETRÓLEO
- O P E P	ORGANIZACIÓN DE PAÍSES EXPORTADORES DE PETRÓLEO
- P E A	POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA
- P E M E X	PETRÓLEOS MEXICANOS
- P I B	PRODUCTO INTERNO BRUTO
- P I R E	PROGRAMA INMEDIATO DE REORDENACIÓN ECONÓMICA
- P N B	PRODUCTO NACIONAL BRUTO
- R E P	RESERVA ESTRATÉGICA DE PETRÓLEO

- SEMIP** SECRETARÍA DE ENERGÍA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL
- SHYCP** SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
- SOCAL** STANDARD OIL OF CALIFORNIA
- SPP** SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO
- SRE** SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
- URNG** UNIDAD REVOLUCIONARIA NACIONAL GUATEMALTECA

Agradecimientos

Indudablemente es cierto que todo esfuerzo individual conlleva otro colectivo. Tal es el caso de esta investigación que, si bien ha tenido una temporalidad más lejana de lo que en alguna ocasión hubiera imaginado, ha sido posible gracias a la amable participación de las personas que han sabido soportar con esperanza las inconsistencias personales que se han conjugado en la culminación del presente trabajo.

El entusiasmo, cariño y anhelo de que he sido objeto por parte de mi familia es invaluable, así como el apoyo incondicional y cercano que me han dispensado mis amigos son signo de una existencia afortunada.

Sin la participación generosa, motivante y humana que ha tenido el Dr. Manuel R. Millor Mauri hacia mi persona difícilmente se hubieran tratado todas las aristas de un tema tan complejo como el que nos propusimos abordar. Pero, ante todo, gracias por la amistad que me ha ofrecido en distintas circunstancias y a lo largo de más de una década.

Por último, quiero hacer patente mi agradecimiento por las atenciones de que fui objeto por parte del área de documentación del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), institución que me facilitó sin cortapisas el acceso a los diarios y revistas especializadas del extranjero.

INTRODUCCIÓN

Desde tiempos antiguos la energía ha desempeñado un papel trascendente en el desarrollo humano. El petróleo, como fuente energética, ha sido igualmente importante en la guerra como en la paz. Por lo mismo, su empleo y sus aplicaciones se remontan a tiempos remotos. Se conoce la existencia de yacimientos desde hace miles de años, tanto para la transportación marítima como en la edificación. Asimismo, su uso se extendió tanto en las sociedades precolombinas como en los pueblos de Europa Central.

Su denominación se ha ido transformando al paso del tiempo. Se conoce la palabra *naft* -de raíces semíticas-, *naphta* para los griegos o la palabra latina *betumen*, hasta llegar al vocablo moderno petróleo que es utilizado desde el Renacimiento: *petroleum*, piedra y aceite.

El petróleo, que en un principio se obtenía a flor de tierra, tuvo que empezar a extraerse a mayores profundidades al agotarse en la superficie. El avance tecnológico-industrial y las múltiples aplicaciones del producto denotaban que se empezaba una nueva era: la del petróleo como motor del desarrollo. Se calcula que la industria petroquímica es capaz de crear más de 300 mil productos derivados del petróleo, que van desde el *nylon* y los productos de belleza hasta el *napalm*.

Ante todo, este cambio entrañaba la sustitución de la energía producida por la fuerza humana y animal -energía animada- por aquella producida por fuentes inanimadas como el petróleo, el carbón y el gas natural. A mediados del siglo pasado, la energía animada producía el 90 por ciento del total utilizado para fines motores, actualmente sólo produce el 1 por ciento.¹

¹ Centro de Información y Estudios Nacionales: Estudios del CIEN No. 8, noviembre de 1985, México, págs. 1 y 2

VIII

La posesión de yacimientos es fundamental para la economía de todos los países, y en particular para los países económicamente menos desarrollados, ya que su necesaria importación acarrearía mayores problemas a su de por sí deteriorada economía; además que el petróleo puede ser usado como un factor de negociación eficaz en sus relaciones con el exterior. De ahí que la importancia estratégica del petróleo ha provocado innumerables conflictos por el interés de incidir las políticas petroleras de los países productores, en favor de los principales consumidores.

El mercado internacional del petróleo siempre ha merecido la atención de analistas, articulistas, políticos y público en general, dado que su problemática abarca diversos campos del conocimiento y afecta a todos los países. La propia naturaleza de su dinámica hace posible que su estudio no pierda vigencia ni actualidad. Mas ello significa un reto al tratar de estudiar el tema de manera sistemática, puesto que las variables a considerar son múltiples.

En el desarrollo de este trabajo se plantean una serie de consideraciones de índole histórica, política, social y económica en torno a los elementos que integran el mercado petrolero internacional, y a la participación de nuestro país en el mismo con un énfasis particular al desarrollo económico interno.

A lo largo de esta investigación se pretende dilucidar las siguientes hipótesis principales. En primera instancia, en la década de los ochenta se suscitó un cambio estructural en el mercado internacional del petróleo en favor de los países compradores, a diferencia de lo ocurrido en la década de los setenta. Lo anterior debido a los fenómenos originados en los años setenta que se caracterizaron por el incremento continuo en los precios, así como una demanda creciente. Entre otros, las medidas de conservación y sustitución de energía, el surgimiento de importantes países productores no-miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), así como los avances en la informática, la electrónica y la robótica.

En este contexto, la OPEP fue incapaz de controlar los intereses particulares y divergentes de sus miembros, misma razón por la que no llevaron a cabo una acertada política de producción y fijación de precios. Esta situación ocasionó su debilitamiento como organización aglutinante a su interior y frente a un entorno adverso e inestable.

La tercera hipótesis de este trabajo se refiere a la influencia negativa que tuvo este escenario para México. La importancia y el monto de los ingresos vía exportaciones petroleras ocasionó que la política económica instrumentada a finales de la década de los setenta y principios de los ochenta estuviera basada en el petróleo como elemento clave para lograr el crecimiento de la economía nacional, con beneficios a corto plazo y una recuperación constante. Dicha estrategia tenía como supuesto la estabilidad del mercado. Por ello, la caída de los precios a partir de 1982 significó un grave problema para el país y en particular para las finanzas públicas.

En un primer momento se trata del surgimiento y crecimiento de las principales compañías petroleras privadas, que asentaron sus dominios en prácticamente todos los continentes y durante gran parte de este siglo; posteriormente se discurre en torno a la consolidación de la OPEP como una institución capaz de hacer frente a los intereses de aquellas, mismas que tuvieron que modificar sus actividades ante un entorno desfavorable a partir del embargo de 1973.

El mercado internacional del petróleo se caracterizó en la década de los setenta por el incremento continuo en los precios del crudo y por el amplio predominio de la OPEP en cuanto a la producción y la fijación de precios. La sobredemanda del producto propició el incremento de los precios, situación de la cual se favorecieron tanto los miembros de la OPEP como los no-miembros, tales como Reino Unido, Noruega, México, URSS y China, entre otros. Lo anterior, aunado a las variables de la recesión económica internacional, motivó que las compañías petroleras y los gobiernos de los principales países consumidores diseñaran una serie de políticas tendientes a diversificar las fuentes de consumo y de

aprovisionamiento energético, con lo que se inició una disminución sostenida en la demanda frente a un excedente considerable en la oferta.

La situación no satisfizo por completo a la OPEP, por lo que instrumentó una política orientada a la defensa de su participación en el mercado y al desaliento de la participación cada vez más importante de los países productores independientes. En consecuencia, la "guerra de precios" decretada en noviembre de 1985 suscitó variaciones constantes a la baja en la cotización de los crudos durante 1986, que a la postre asentaron la inestabilidad del mercado como un referente a considerar y la declinación del peso político que había caracterizado a la Organización.

Otro punto a considerar, es el aumento de la capacidad ociosa de la producción petrolera. Es decir, se disponía de una gran capacidad instalada que no era utilizada, pero que tenía un gran potencial para abastecer al mercado en un momento dado. Esta situación trascendió en la estructura de precios, ya que se tuvo la capacidad para hacerlos disminuir pero no para aumentarlos de manera significativa, salvo algún trastorno internacional de gran magnitud que afectara la industria.

En lo que concierne a México, la importancia que el petróleo adquirió desde la década de los setenta se ha significado como una parte sustantiva de la actividad económica. De ahí que las alteraciones en el mercado internacional incidan directamente en las finanzas nacionales y por ende, en el total de la economía. Es claro que esta problemática responde en gran medida a condiciones heredadas del pasado, aunadas a las presentes, y en la que se conjugan factores de naturaleza endógena y exógena.

La caída de los precios del crudo repercutió en la dificultad del país para amortizar tanto los intereses como el principal de la deuda externa. El cumplir nuestros compromisos financieros dentro de un marco de crisis económica provocó fuertes restricciones al gasto público, y por consiguiente en el bienestar social, lo que puso en tela de juicio la capacidad gubernamental frente a los requerimientos de una población mayoritariamente joven y

crecientemente politizada y demandante frente a un entorno de debate acerca de la viabilidad de las bases de nuestra economía.

Además, se destaca el alcance que tuvo el petróleo para la economía y su repercusión en la política exterior durante el período a considerar, dado que al poseer un nuevo elemento capaz de dinamizar una serie de procesos a nivel internacional fortificó la presencia exterior de México, particularmente en Centroamérica y Estados Unidos. En este sentido, se destaca básicamente el Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe, más conocido como Pacto de San José, y los esfuerzos del Grupo de Contadora; así como la importante participación mexicana en el abastecimiento de la Reserva Estratégica de Petróleo estadounidense.

Por último, la parte concerniente al *Post Scriptum* es un apartado realizado a sugerencia de uno de los sinodales que pretende recoger de manera integral los elementos de análisis más importantes ocurridos en los últimos años, en un intento por otorgar vigencia al cuerpo de la investigación. Si bien el trabajo se ocupa de un espacio de tiempo que pudiera considerarse lejano, para mi juicio y el conocimiento que ha podido desarrollarse sobre la materia, es precisamente en esos años cuando se definen las principales variables que configuraron el derrotero del actual mercado internacional del petróleo y del papel que desempeña este importante energético para la economía de México.

I. CONDICIONANTES DEL MERCADO PETROLERO INTERNACIONAL

1.1 Las Compañías Petroleras Internacionales y la OPEP

1.1.1 Leyendas y Tradiciones

Largo tiempo ha pasado ya desde que Edwin Laurentine Drake realizó, en agosto de 1859, la primera perforación petrolífera de la historia, en la pequeña localidad de Titusville, al Norte de Pensilvania, Estados Unidos. Ello dio inicio a la aventura de hombres de negocios, banqueros y demás en la búsqueda de la fortuna derivada de la riqueza energética.

El destino de grandes personajes fueron trazados en esta época llena de leyendas e historias. Resulta singularmente contradictorio saber que Edwin L. Drake murió en la extrema pobreza siendo el pionero de la industria petrolera, situación totalmente opuesta al destino de otra personalidad: John Davison Rockefeller, quien tenía tan sólo 18 años de edad en 1859 y a la vuelta de siglo estaría convertido en el hombre más rico del mundo.

A los 24 años, en 1865, John D. Rockefeller ya había adquirido una pequeña refinería en Cleveland, Ohio. En 1870 fundó una empresa por demás importante, la Standard Oil Company, que se transformó ulteriormente en Standard Oil Trust.

“Al ir creciendo la industria petrolera, moviéndose de Pennsylvania a Ohio, Kansas y California, Rockefeller comenzó a adquirir yacimientos lo mismo que refinerías, aproximándose así la Standard Oil a la autosuficiencia y más cerca del tipo de compañía “integrada” que es hoy. Exportaba ya petróleo hacia Europa, y al Medio y Lejano Oriente, suministrando queroseno para lámparas y combustible para hornos y barcos. Un 70% del movimiento de la Standard Oil en 1885 se realizaba ya en el extranjero; disponía de su red propia de agentes en todas las latitudes y de un servicio de espionaje para anticiparse a las iniciativas de compañías rivales o de Gobiernos”.²

² Anthony Sampson: Las Siete Hermanas, México, 1987, Editorial Grijalbo, pág. 44

Ante la magnitud que había adquirido la Standard Oil, el gobierno estadounidense comenzó a dimensionar los riesgos que entrañaba la existencia de monopolios de dicha envergadura. El senador John Sherman fue la punta del *iceberg* de los movimientos en favor de imponer restricciones antitrust, al presentar una ley en contra de los monopolios que restringieran el comercio y la producción. La propuesta fue aprobada en 1890 y en adelante sería mejor conocida como *Sherman Act*.

John D. Rockefeller advirtió las consecuencias que una ley de esta naturaleza tendría en su emporio, por lo que hábilmente se acogió a las ventajas legislativas que en aquel momento le ofrecía el estado de Nueva Jersey, organizando la Standard Oil of New Jersey, bajo la forma de un *holding*.

En 1906, con base en las disposiciones de la *Sherman Act*, la Corte Suprema de Estados Unidos ordenó una amplia investigación en torno a la Standard Oil y a sus exorbitantes ganancias de más de mil millones de dólares en sólo 25 años, misma que culminó en mayo de 1911, cuando se acusó a la empresa de restringir la competencia de un modo irrazonable y de realizar prácticas desleales de comercio, con el propósito de aniquilar la competencia.

La Corte Suprema decretó que dicha compañía debía desprenderse de sus subsidiarias -38 compañías independientes-, "...de las cuales 5 están aún entre las 10 primeras del mundo: Exxon Corporation"; también conocida internacionalmente como Esso, 'Socony Mobil Oil, Standard Oil of California', igualmente llamada Chevron, 'Standard Oil of Indiana y Continental'.³

³ Gonzalo Agustín Bravo y Vera: El Petróleo como Elemento de Negociación de los Países Subdesarrollados: Su Proyección a Otras Materias Primas, Mexico, 1977, Cuadernos del CRI No. 7, FCPyS-UNAM, págs. 41 y 42

Por otro lado, el estado sureño de Texas está ligado históricamente al nacimiento de las compañías Gulf Oil y Texas Company (Texaco). En 1901 se descubrieron importantes yacimientos que revolucionaron la configuración estratégica de la industria petrolera, ya que con ellos aparecieron nuevas compañías para hacer frente al poderío de la Standard Oil. Ese año, el Ing. Anthony Lucas montó una sonda de perforación rotatoria en Texas, con la cual extrajo grandes volúmenes de hidrocarburos.

Sin embargo, el esfuerzo y los recursos de una persona no pudieron hacer frente a yacimientos de naturaleza tal que en la primera extracción se logró un chorro del doble del tamaño de la torre de perforación. Por tanto, Lucas se asoció con los petroleros Guffey y Galey, quienes lograron el apoyo financiero de la acaudalada familia Mellon de Pittsburg, - propietarios del *Mellon Bank* y de la importante *U.S. Steel*-. Esta peculiar asociación denominó a la nueva compañía como Gulf Oil, en obvia referencia a la cercanía del Golfo de México.

El auge registrado por los grandes yacimientos tejanos atrajo la atención de sinnúmero de petroleros. Uno de ellos, Joseph Cullinam, propietario de Texas Fuel, se alió con el comerciante de origen alemán Arnold Schlaet y formaron Texaco. La nueva sociedad enfocó su interés hacia la transportación y la comercialización del crudo. Además de su propia producción, compraban petróleo a precios accesibles para revenderlo en otras plazas. Pronto se transformó en una gran organización de ventas en Estados Unidos, con sede en Houston, Texas, para posteriormente expandir su actividad hacia parte de Europa, China, Australia y África.

En tanto, en otras partes del mundo se concientizaba de la creciente importancia del petróleo en las relaciones económicas internacionales. En este contexto adquirieron singular trascendencia Holanda y el Reino Unido, a través de las compañías Royal Dutch Shell y British Petroleum.

Los ingleses percibieron que su economía podía ser susceptible de verse amenazada por los vaivenes del mercado petrolero, aún más considerando que en su superficie no existían yacimientos considerables. 'Para los británicos, la del petróleo fue una industria a gran distancia, que desde el primer momento quedó asociada a la supervivencia nacional y a la diplomacia, y pronto el petróleo pareció una parte más del imperio'.⁴

En 1892, la *Shell Transport and Trading*, inicialmente dedicada al comercio de conchas -su nombre lo indica- y antigüedades, construyó el primer barco petrolero -el *Murex*- marcando un hito en la historia del crudo al llevar petróleo de Rusia a Singapur, a través del Canal de Suez. Esta pujante compañía cambió de nombre al de Shell Oil Company, bajo el mando de Marcus Samuel.

Paralelamente surgió otra importante compañía petrolera la Royal Dutch Company, propiedad del holandés Henry Deterding, que inicialmente operaba en las Indias Orientales Holandesas y en el archipiélago malayo.

Hacia 1903, la Standard Oil veía con preocupación el crecimiento de sus adversarios europeos en la competencia por los mercados y los yacimientos mundiales; por lo que, dado su poderío mundial, declaró una guerra de precios a nivel internacional ocasionando que el comercio petrolero se restringiera y los buques europeos se mantuvieran inactivos.

Ante este panorama, "...los directores de la Shell y la Royal Dutch se dieron cuenta de que esta guerra podría debilitarlos decidiendo unirlos en una sola, lo que significó un paso trascendental, ya que la Shell contaba con el transporte y la distribución a gran escala y la Royal Dutch con la producción."⁵

En abril de 1906, se concretó la fusión entre las dos compañías, denominándose Royal Dutch Shell, con un total accionario de 60 por ciento de la Royal Dutch -holandesa- y

⁴ Anthony Sampson, op. cit., pág. 63

⁵ Gonzalo A. Bravo y Vera, op. cit., pág. 43

40 por ciento de la Shell -inglesa-. Esta impresionante compañía tiene como accionistas principales a "...las familias reales británica y holandesa, el grupo financiero norteamericano Rotschild y el grupo francés Lazard-Frères."⁶

Por su parte, el inglés William Knox D'Arcy obtuvo en mayo de 1901 la concesión para explotar, por 60 años, todo el petróleo que pudiera existir en Persia -hoy Irán- a razón de 20 mil libras, una renta anual y una participación de 16 por ciento de los beneficios netos. El Sha Ed Din nunca imaginó que su decisión marcaría un hito en la historia política, económica y social de la zona, ya que a partir de ese momento el "Oriente Medio"⁷ entró de lleno en las pretensiones de los países imperialistas y generó una fuente de conflictos cuyas repercusiones llegan hasta nuestros días, ya sea por la posesión o la seguridad del abastecimiento de dicha región -la mayor reserva petrolera del mundo-.

Como consecuencia del descubrimiento de nuevos mantos petroleros persas en 1908, cualitativa y cuantitativamente extraordinarios, Knox D'Arcy fundó en ese año la Anglo Persian Oil Company, bajo los auspicios del gobierno inglés, llamada Anglo Iranian a partir de 1935.

Winston Churchill fue nombrado Lord del Almirantazgo británico en 1911. A partir de ese momento comenzó a manifestar su interés por la Anglo Persian. Persuadido por Churchill, el gobierno del Reino Unido decidió que su marina no debía depender de compañías privadas para garantizar su suministro energético, por lo que promovió su participación en la Anglo Persian. Tres meses antes de que iniciara la Primera Guerra Mundial, "...el gobierno británico anunciaba que adquiriría una participación mayoritaria en la Anglo Persian del 51%."⁷

⁶ Edmund Jan Osmanczyk. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, México, 1976, Editorial Fondo de Cultura Económica, pág. 957

⁷ En mi parecer el término Oriente Medio no refleja la realidad geográfica de la zona, ya que al final de cuentas ¿Cuál es el centro de la superficie terrestre?. Sin embargo se utilizará por su popularidad y recurrencia con la salvedad del caso

⁷ Anthony Sampson, op. cit. pág. 72

La Anglo Persian comenzó a ampliar su producción a países vecinos tales como Kuwait e Iraq, organizando una compañía con sus propias refinerías y flotas de transporte. En 1954 cambió de nombre de Anglo Iranian a British Petroleum.

Así, en las primeras décadas del siglo XX ya se encontraban constituidas las "7 Hermanas", nombre genérico como se denominó a las siete compañías petroleras internacionales más importantes del orbe: Exxon, Mobil, Standard Oil of California o Chevron, Gulf, Texaco, Royal Dutch Shell y British Petroleum.

Los intereses de Estado de los países victoriosos de la Primera Guerra Mundial -la famosa *Entente Cordiale*- en los yacimientos de petróleo ejercieron indudable influencia en la repartición del mundo, situación particularmente clara en lo que toca al "Oriente Medio". "En 1919 no se tenía la menor duda que el reparto del Oriente Medio y el control de Persia...formaba parte del "destino manifiesto" del Reino Unido".⁸

Dentro de este manejo de políticas de guerra, adquiere particular interés el trazado de fronteras a raíz del acuerdo franco-inglés, conocido por el nombre de Sykes-Picot. En efecto, estos diplomáticos acordaron de manera secreta, en mayo de 1916, el reparto de las esferas de influencia de ambas potencias con respecto al territorio del derrotado Imperio Otomano y además, "...redujeron a la nada la promesa hecha por Gran Bretaña a los árabes sobre la constitución de un gran reino árabe independiente".⁹

La explotación de los hidrocarburos de la región se realizó a través de la Turkish Petroleum Company, creada por Calouste Gulbenkian en 1914, quien intentó congraciar las perspectivas de los interesados en la zona mediante la participación de la Anglo Persian con 50 por ciento, la Royal Dutch Shell con 25 por ciento y el *Deutsche Bank* de Alemania con

⁸ Enrique Ruiz García: La Estrategia Mundial del Petróleo: Una Teoría del Poder. Una Teoría de la Dependencia, México, 1982, Editorial Nueva Imagen, pág. 51

⁹ María de Lourdes Sierra Kobeh: "El Problema Palestino: Planteamiento Histórico General", en, Relaciones Internacionales No. 28, enero-marzo de 1980, México, FCPyS-UNAM, pág. 32

otro tanto de las acciones. Gulbenkian recibió el 5 por ciento de las ganancias totales de la Anglo Persian.

Este trato fue sorprendido por la Primera Guerra Mundial y fue revisado hasta la conclusión del conflicto, en la Conferencia de San Remo de diciembre de 1919, en la que se analizaron las cuestiones de la paz con Turquía. Ahí se estableció que la parte proporcional que poseía el *Deutsche Bank* sería cedido al gobierno francés, el cual creó en 1924 la *Compagnie Française du Pétrole*.

Estados Unidos y sus poderosos grupos petroleros no fueron tomados en cuenta en este reparto argumentando que ese país no había declarado la guerra a Turquía. Sin embargo, el gobierno estadounidense presionó e hizo valer su derecho como país vencedor mediante la retórica de la libertad del comercio internacional, la igualdad económica y la "política de puertas abiertas" -que tan buenos resultados le había dado con China-.¹⁰

Inglaterra cedió a las peticiones estadounidenses y en 1922 les ofreció primeramente el 12 y después un 20 por ciento de las acciones de la compañía, denominada Irak Petroleum Company a partir de 1925, año en el cual el gobierno iraquí concedió hipotéticamente la explotación de sus yacimientos hasta el año 2,000. De esta forma, las compañías petroleras estadounidenses -como Exxon, Mobil, Gulf y Texaco- participarían de la riqueza energética del "Oriente Medio".

Los países agrupados en la Irak Petroleum Company se manifestaron a favor de repartir la riqueza, firmando un compromiso entre las partes involucradas, o sea las propias compañías. Para ello se reunieron en Bélgica, en julio de 1928, y signaron el famoso Acuerdo de la Línea Roja, llamado así por el trazado repentino en lápiz rojo que Gulbenkian hizo en un mapa de la región para poner fin a las discusiones. Este deslinde de las riquezas energéticas incluyó países como Arabia Saudita, Jordania, Siria, Iraq y Turquía. que

¹⁰ Una revisión cuidadosa al respecto se puede encontrar en María Angélica Elvia Hernández Díaz de León: Macao. Trayectoria Histórica y Análisis sobre su Reincorporación a República Popular China. Tesis Profesional, México, 1989. FCBYS-UNAM

obviamente no participaron en tal decisión. De esta manera se estableció el coto de caza de los monopolios petroleros.

El fantasma de la inestabilidad del mercado internacional y la feroz competencia a lo largo de la década de los veinte, produjo un exceso en la producción y la disminución de los precios, situación que no satisfacía por completo a los competidores, ya que si bien querían echar fuera a sus adversarios no buscaban que la propia competencia provocara el desmoronamiento de sus imperios.

Ante esta situación, los tres grandes de la industria: Walter C. Teagle de Exxon, Henry Deterding de Royal Dutch Shell y John Cadman de British Petroleum -en presencia de William Lorimer Mellon de Gulf y demás representantes de otras compañías menores-, concertaron un pacto conocido como Acuerdo de Achnacarry, por el nombre del castillo escocés donde se firmó el Acuerdo, suscrito en septiembre de 1928.

La reunión tuvo como fin último plantear una estrategia común, la llamada *pax cartelaria*, en cuanto a mercados y precios. Paralelamente, significó la institucionalización del reparto de esferas de influencia. En total fueron siete los puntos concertados:

1. Estabilización de las participaciones en el mercado internacional
2. utilización conjunta de las instalaciones
3. construcción de instalaciones complementarias
4. mantenimiento de las ventajas geográficas para cada compañía según su localización con respecto a las zonas productoras y la fijación de un mismo precio a nivel internacional, basado en los costos de producción más altos
5. aprovisionamiento en los puntos más cercanos
6. eliminación de cualquier producción extra, y
7. exclusión de cualquier medida que atentara contra la estabilidad del mercado.¹¹

¹¹ Enrique Ruiz García, op. cit., pág. 111

El convenio, suscrito en plena etapa de organización de un cartel de compañías petroleras, creó un oligopolio que tendría bajo su dominio el mercado internacional y velaría estrictamente por los intereses de sus miembros; se constituyó en un ente diseñado para cuidar la estabilidad y la concertación de los precios, para resguardar la unidad del grupo y mantenerse inaccesible frente algún posible competidor.

A su vez, Kuwait y Arabia Saudita -significativos estados productores de petróleo- fueron sumadas al capital transnacional para completar así el panorama de explotación de los yacimientos de esta región.

En 1934 se fundó la Kuwait Oil Company, con participación igualitaria entre Gulf y British Petroleum, con lo que este pequeño territorio se constituyó en un bastión importante, tanto por su capacidad de exportación como por su salida geográfica al Golfo Pérsico.

A su vez, Arabia Saudita -el gran gigante de la industria petrolera actual, con grandes reservas y los costos de extracción más bajos del mundo- fue explotada por Aramco, creada en 1933 bajo los auspicios del legendario Abdul Aziz Ibn Saud -creador de la dinastía saudita y proclamado Rey de Arabia en 1932-, el cual concedió licencia a Aramco para explotar el petróleo por 66 años, hipotéticamente hasta 1999.

En la creación de Aramco participó todo el bloque dominante de empresas petroleras estadounidenses: Standard Oil of California, Texaco y Exxon con el 30 por ciento cada una y Mobil con el 10 por ciento restante de las acciones; completando, por una parte la presencia de Estados Unidos en la zona al través de sus empresas petroleras, y por la otra, la repartición estratégica del "Oriente Medio".¹²

¹² Gonzalo Agustín Bravo y Vera, op.cit., pág. 46

1.1.2 La Organización

La Liga Árabe, creada en marzo de 1945, como una organización regional de consulta y discusión de los temas afines de los países árabes; se constituyó en un factor decisivo para los movimientos reivindicatorios de los países productores de petróleo, favoreciendo políticas basadas en el consenso general tendientes a lograr una mayor participación de éstos en las ganancias generadas por la industria petrolera.

En este contexto se inscriben los Acuerdos Arabes sobre el Petróleo de 1956, en los que se estableció una política común de los países árabes poseedores de petróleo. Entre otras cosas se demandó una mayor contratación de trabajadores árabes en cargos de responsabilidad técnica y administrativa, aumento de la distribución de los ingresos para los estados, así como el finiquito de la participación de estados extranjeros en las concesiones de las compañías.

Estos Acuerdos alentaron la asistencia de los países en el 1er. Congreso Árabe del Petróleo, celebrado en El Cairo, Egipto en abril de 1959, "...en el cual se decidió aumentar la participación de los países productores en las utilidades provenientes, tanto de la explotación de yacimientos, como de la elaboración de combustibles, así como iniciar la construcción de un sistema árabe de oleoductos".¹³

A partir de entonces, se comenzaron a plantear cuestiones más trascendentales que los famosos *royalties* o la política del *fifty-fifty*, puesto que ya se pugnaba que las compañías no podrían alterar los precios sin haber consultado con los gobiernos árabes, además de regularizar la revisión de los contratos, en el sentido de que ninguna concesión tendría valor si no contaba con el apoyo de las naciones.

Nuevamente el fantasma de la sobreproducción -el excedente petrolero- apareció a principios de los sesenta. Por tanto, las compañías petroleras redujeron unilateralmente el

¹³ Edmund Jan Osmańczyk, op.cit., pág. 17

precio del crudo sin consultar a los árabes, provocando con ello una verdadera implosión. El descenso en los precios significó un duro revés a las finanzas de los gobiernos de la zona; la reducción de los ingresos derivados del crudo logró que se unificaran los intereses divergentes de estos países en torno a la creación de un organismo intergubernamental de consulta y coordinación de políticas. Este organismo fue la Organización de Países Exportadores de Petróleo, creada el 15 de septiembre de 1960, durante la Conferencia de Bagdad, Iraq.

Los países participantes en la Conferencia fueron Arabia Saudita, Irán, Kuwait, Venezuela e Iraq. Como primer propósito, se planteó evitar nuevas reducciones y volver a los precios anteriormente prevalecientes. Seguidamente, se crearon los órganos principales: la Conferencia de Representantes, la Junta de Gobernadores, el Secretariado y la Comisión Económica; se determinó que la sede de la Organización se establecería en Ginebra, Suiza y la del Secretariado en Viena, Austria.

Debe hacerse mención del llamado 'Padre de la OPEP', el venezolano Juan Pablo Pérez Alfonso, quien concibió y se empeñó en concretar la idea de una organización de los países productores. 'Nosotros, que controlamos el 90% de las exportaciones de petróleo hacia los mercados del mundo, hemos decidido unificarnos'.¹⁴

A los ya citados países miembros de la OPEP se les sumaron Qatar, Libia e Indonesia, Abu Dhabi -hoy parte integrante de la Federación de Emiratos Arabes Unidos-, Argelia, Nigeria, y por último, Ecuador y Gabón -este último con *status* de Miembro Asociado y no como Miembro Pleno-; los cuales completaron el cuadro de 13 integrantes.

En la primera etapa de la OPEP, desde su fundación hasta principios de la década de los setenta, la Organización se enfocó básicamente a ganar terreno en el control del mercado internacional, a incrementar su participación en las ganancias de la explotación y comercialización, a través de regalías e impuestos. Algunos países miembros "...fueron

¹⁴ Enrique Ruíz García, *op.cit.*, pág. 120

incrementando el grado de control nacional sobre la actividad petrolera, concentrándose en la producción directa más que en la exportación, a través de la no renovación de las concesiones otorgadas o de la participación gubernamental en las mismas y, en algunos casos, de acciones nacionalizadoras".¹⁵

Esta etapa estuvo caracterizada por dos aspectos fundamentales:

1. los precios se mantuvieron estables y a un mismo nivel; y
2. a las compañías petroleras no les preocupó en mayor grado la amenaza de la OPEP, ya que siguieron tratando sus asuntos de manera aislada con cada gobierno.

En 1968 se creó la Organización de Países Arabes Exportadores de Petróleo (OPAEP), por iniciativa de Arabia Saudita, Kuwait y Libia, con el propósito de agrupar a los estados árabes que basaban su economía en el petróleo. En 1970 se integraron a la OPAEP los Emiratos Arabes Unidos, Bahrein y Qatar, Egipto y Siria en 1971 y finalmente lo hizo Iraq. Esta importante organización alcanzó notoriedad cuando decretó el embargo petrolero de 1973. Cabe hacer mención que Irán no pertenece por no ser un país árabe.

A partir de 1970 la situación cambió notablemente. El gobierno libio del Coronel Kadhafi inició la llamada 'estrategia nacionalista', tendiente a controlar el negocio petrolero. Ese año Libia bloqueó las exportaciones de Occidental Petroleum, ocasionando con ello que dicha compañía no tuviera otro camino "...que ceder a las demandas de Trípoli, que después se fueron volcando sobre el resto de las corporaciones que operaban en el país... Estos acuerdos resultaron en un aumento sustancial del precio de referencia y de las tasas impositivas. Las compañías pagarían 30 centavos de dólar más por barril de petróleo y 2 centavos adicionales por año sucesivo hasta 1975. Los impuestos además, pasaban del 50 al 55 por ciento."¹⁶

¹⁵ Jorge Eduardo Navarrete: *La OPEP: El Primer Cuarto de Siglo*, México, 1987, CIDE, pág. 8

¹⁶ Juan Carlos Ferrari: *La Energía y el Poder Imperial*, Buenos Aires, 1975, Siglo XXI Editores, págs. 315-317

La "teoría del dominó" encontraría visos de realidad en el efecto que tuvieron las medidas libias sobre la XXI Conferencia de la OPEP, de diciembre de 1970, en donde se asumió la decisión de trabajar unidos para lograr objetivos similares a los de Libia. Estos esfuerzos se establecieron en los Acuerdos de Teherán y Trípoli de 1971, que fueron signados por Qatar, Emiratos Arabes Unidos, Arabia Saudita, Irán, Iraq y Kuwait a nombre de los países productores y por British Petroleum, Gulf, Royal Dutch Shell, Exxon, Chevron, Texaco y 10 compañías más.

Los convenios logrados se basaron en el "espíritu libio" de negociación y consideraron medidas que reducían los beneficios obtenidos por los consorcios petroleros. Entre otros, se acordó:

- un aumento de los *royalties* de 50 a 55 por ciento,
- el aumento general de 35 centavos de dólar por barril,
- el alza anual de precios del orden de 2.5 por ciento como mecanismo de compensación por la erosión del poder de compra, ocasionado por la inflación a nivel mundial,
- el aumento del 5 por ciento en el porcentaje gubernamental del precio por barril, y
- la anulación de las rebajas sobre el precio cotizado que obtenían las compañías

"Todas estas disposiciones desembocaron en definitiva en un alza general del "costo después del impuesto" del petróleo del golfo de aproximadamente 45 centavos de dólar por barril en 1971...reforzando así de manera sustancial la estructura de los precios del mercado de la OPEP."¹⁷

Los Acuerdos arrojaron, además de beneficios económicos para los países productores, grandes enseñanzas para futuros problemas:

¹⁷ Fadhil J. Al-Chalabi: La OPEP y el Precio Internacional del Petróleo: El Cambio Estructural, México. Siglo XXI Editores, págs. 86 y 87

1. La OPEP se constituyó de facto como una organización reconocida por las compañías y los gobiernos,
2. se incrementó el poder de negociación colectiva frente a los intereses transnacionales,
3. se estableció una estructura de precios negociada y planificada a corto plazo,
4. se permitió una distribución más equitativa de las ganancias entre los países productores y las compañías petroleras,
5. se sentaron las bases para negociaciones conjuntas, dejando de lado las particulares,
6. se dejó entrever la debilidad de las compañías para actuar en conjunto, y
7. la OPEP cobró la confianza necesaria para actuar en consecuencia en futuras negociaciones.

El Acuerdo de Nueva York de octubre de 1972, coadyuvó en el intento de los países petroleros por participar de manera más importante en todas las ramas del negocio, y sumó los logros ya obtenidos a una participación creciente en el sistema de concesiones y en el financiamiento de proyectos de desarrollo.

1973 marcó un hito en la historia petrolera, por ser el "año del embargo petrolero".¹⁸ En términos de producción global, la participación de los países de la OPEP había pasado de 43.3 en 1963 a 55.5 por ciento en 1973.

El 7 de octubre de 1973, cuando los israelíes celebraban en el reposo y la abstinencia su "Yom Kippur" -día del perdón-, las fuerzas armadas egipcias atravesaron el Canal de Suez y atacaron a las patrullas israelíes apostadas en el desierto del Sinaí, ocupado por el régimen sionista merced a la "blitzkrieg" de junio de 1967. Al ataque egipcio se sumó, de inmediato, Siria. Apenas 10 días después sobrevino el "embargo" petrolero árabe. Las naciones de la OPEP acordaron disminuir sucesivamente cada mes sus volúmenes de producción en el 5%, así como suspender por completo sus exportaciones petroleras a

¹⁸ Edmund Jan Osmańczyk define embargo como un término internacional que significa boicot económico de algún país y se manifiesta con la prohibición del intercambio comercial, parcial o totalmente, para una mercancía determinada. Osmańczyk, op. cit., pág. 516

Estados Unidos y a Holanda, argumentando el apoyo directo que ambos países daban al gobierno israelí.”¹⁹

El 18 de enero de 1974 se firmó el acuerdo de separación de fuerzas, y con ello, aumentaron las presiones para concluir el embargo. Así, para el 18 de marzo, en Viena, se anunció su fin.

Definitivamente, los aspectos más destacados del conflicto fueron que, en determinadas circunstancias, los países menos desarrollados pueden utilizar adecuadamente sus materias primas como arma de presión y negociación frente a los países más industrializados, los precios del crudo experimentaron un incremento mayor al 400 por ciento y la OPEP salió fortalecida e incrementó su control sobre el mercado petrolero internacional.

Análogamente, el año de 1973 coincide con el inicio de una depresión económica mundial, la OPEP pasa al primer plano mundial representando la lucha contra las compañías transnacionales y se le hace aparecer como el factor de mayor incidencia en los problemas económicos mundiales.

“La súbita, progresiva y continuada elevación de los precios del petróleo durante un periodo que termina, cíclicamente, en la mitad de 1982. Todos estos hechos, además del surgimiento del petróleo del Mar del Norte y del mexicano -acompañado este último de grandes descubrimientos y ampliadas reservas-, cambiaron por un lado, la correlación de fuerzas en el campo del crudo y, del otro, transformaron, cualitativa y cuantitativamente, las prioridades energéticas. Se inició, pues, en cierta medida, una revolución que no ha terminado aún y que, en síntesis, va acompañada por grandes cambios en todos los terrenos y, sobre todo, en el área de la ciencia y la tecnología.”²⁰

¹⁹ Juan Carlos Velázquez Elizarrarás: *La Crisis Energética Internacional (1970-1981). Radicalismo y Debilitamiento de la OPEP*, Tesis Profesional, México, 1982, FCPyS-UNAM, págs. 43 y 44

²⁰ Pierre Lowenthal: “Estructura y Evolución de la OPEP como Organización Mundial en los Años Decisivos”, en, *El Petróleo* No. 4, octubre de 1983, México, PEMEX, págs. 21 y 23

La que se ha denominado como segunda fase o etapa en el desarrollo histórico de la OPEP, que va de 1973 hasta principios de la década de los ochenta, se caracterizó por la difusión de una imagen ideologizada como un cartel que establecía arbitrariamente los precios del crudo y acumulaba excedentes financieros inimaginables.

En este periodo se llegó a los precios máximos históricos del petróleo y estallaron conflictos bélicos entre algunos de sus miembros, como fue la guerra Irán-Iraq; se sucedieron las diferencias en su interior en cuanto a las políticas de producción y precios, y adquirieron particular importancia países no-miembros como México, Noruega, URSS, China y Reino Unido. En suma, en esta fase se incrementaron y agudizaron algunas tendencias que llevaron al debilitamiento de la presencia de la OPEP en el mercado petrolero internacional.

1.1.3 Nuevos Rumbos

Es pertinente apuntar que las compañías petroleras no se alejaron ni quedaron fuera del mercado internacional a raíz del embargo de 1973, a pesar de que solía convertirse lugar común menospreciar o eliminar su importancia, considerando que a partir de ese momento se comenzó a hablar primordialmente de la OPEP.

Las compañías petroleras rediseñaron su participación a nivel internacional. Paulatinamente fueron perdiendo concesiones en "Oriente Medio", a favor de una mayor participación estatal en la producción -el total de la ARAMCO pasó a manos de Arabia Saudita en 1980-; con ello, las principales empresas dejaron de lado su papel en la exploración y explotación de hidrocarburos y de manera paulatina se enfocaron hacia los rubros de la distribución, la transformación y la comercialización.

En lo que toca a la caída de la participación de las grandes compañías en la producción total de la OPEP, los indicadores económicos ubican un descenso de 19 por ciento en 1975 a 6.7 por ciento en 1982.²¹

De 1973 a 1978, las corporaciones petroleras internacionales actuaron como "intermediarias honestas" entre exportadores e importadores. "En la agenda de las grandes compañías se encontraba en primer lugar la propuesta de que los gobiernos no deberían seguir aumentando su intervención en los mercados energéticos... Las compañías sabían que sus propiedades en los países de la OPEP serían nacionalizadas, no obstante, querían seguir teniendo acceso a grandes volúmenes de petróleo y recibir un trato preferencial."²²

Esto es, no deseaban quedarse fuera del papel protagónico anteriormente desempeñado, por lo que basaron su participación en los "buenos oficios", a la par que alentaban la competencia fuera de la OPEP, buscaban garantías de suministro y comercialización con base en su poderío financiero, sus buenas relaciones a nivel mundial, el *know how* y la tecnología de punta.

Selectividad y diversificación serían las palabras que definirían la estrategia global de las grandes compañías para finales de los años setenta y en la década de los ochenta.

La selectividad se manifestó al escoger la mejor opción de una serie de posibles alternativas, tanto en lo referente a su participación en la exploración y en la explotación, como al comprometerse a financiar proyectos de inversión. Ante todo, el hecho de ser selectivos se enfocó más que nada a la obtención de garantías para evitar riesgos que implicaran fracasos económicos para las estructuras de poder de las empresas; por ello, analizarían todas y cada una de las condiciones antes de dar un paso en firme.

²¹ Cfr. Renán Bázquez Cantellano: "Las Compañías Petroleras y el Mercado Internacional del Petróleo", en *Economía Informa* No. 131, agosto de 1985, México, UNAM, pág. 30

²² Peter F. Cowhey: "Las Compañías Petroleras Internacionales y el Futuro del Sistema Mundial de Energía", en *Cuadernos sobre Prospectiva Energética* No. 24, México, 1984, El Colegio de México, págs. 7 y 8

La diversificación de sus intereses se canalizó en diversos aspectos: geográfica en el aprovisionamiento, en las fuentes energéticas y sintéticas, en las compras de reservas, y por último, en proyectos de inversión y de asesoría. De esta manera, las compañías se abocaron a la exploración energética en diversas partes del planeta, principalmente en países africanos y latinoamericanos; pretendiendo por un lado, afectar los intereses de la OPEP, y por otro, fortalecer su posición internacional.

Otra estrategia de suma importancia consistió en aumentar los beneficios derivados de la refinación y la transformación de combustibles. Esto es, mezclar carbón y petróleo para obtener nuevos productos. Asimismo, a través de la transformación del hidrato de metano, la obtención de un combustible líquido semejante a la gasolina.²³

Las corporaciones petroleras también enfatizaron el factor de riesgo de su capital puesto que, en adelante, buscarían comprar reservas tanto dentro como fuera de la OPEP. Además, su atención se enfocó especialmente hacia los países destinatarios de sus inversiones y de su asesoría.

Al considerar todos estos aspectos se insistirá en señalar el cambio ocurrido tanto dentro de las principales compañías, como en el nuevo contexto petrolero internacional que apareció a finales de la década de los setenta. Básicamente, la nueva correlación de fuerzas entre los países productores y las compañías, reprodujeron esquemas de dependencia anteriormente establecidos. Para ilustrar lo anterior, las cifras muestran buena parte de la realidad. La participación de la OPEP en la producción mundial cayó cerca de 40 por ciento entre 1979 y 1982, pasando de 30.5 a 18.6 millones de barriles diarios, respectivamente.²⁴

En contraparte, la primera compañía petrolera mundial, la Exxon, obtuvo en 1982 ventas por 97,172 millones de dólares que sumados a los 62,288 en activos durante el

²³ Si se desea conocer con mayor amplitud las características y el potencial de este combustible, se recomienda la lectura del artículo de Keith Hindley: "Le Combustible du Fond des Mers", en, L'Express, octubre 25 de 1985, págs. 39 y 40

²⁴ Cfr. Oil & Gas Journal, marzo 14 de 1983

mismo año, arroja una cantidad de 159,460 millones de dólares de poderío económico mundial. Esta realidad resulta estremecedora si comparamos que, en 1981, el Producto Nacional Bruto de Nigeria fue de 76,170, de Argentina 72,120, de Venezuela 65,080, y de México 160,230 millones de dólares.²⁵ Es decir, la capacidad económica de la Exxon era casi igual al PNB de un país medianamente desarrollado como México.

En 1983 se vivió una recomposición dentro del cartel de las "7 Hermanas", al anunciarse que la Standard Oil of California o Chevron adquiriría la famosa Gulf Oil, mediante la mayor operación financiera hasta entonces efectuada en la historia de Estados Unidos. "¿Por qué la Gulf?. Es ostensible que ello se debe a sus reservas probadas de crudo y gas no sólo en Estados Unidos, sino también en el Mar del Norte y Nigeria."²⁶ Ya no serían 7 las famosas hermanas sino 6 y sumamente fortalecidas.

Esta importancia puede advertirse si consultamos la importante revista de negocios *Fortune*, que en su lista de las 500 principales corporaciones industriales de Estados Unidos -*The Largest U.S. Industrial Corporations*- de 1989 destacó que dentro de las primeras 30 empresas, 9 de ellas pertenecen a la rama petrolera: Exxon (3), Mobil (6), Texaco (10), Chevron (11), Amoco (12), Shell Oil (13), Usx (19), Atlantic Richfield (22) y Phillips Petroleum (30).²⁷

1.2 ESTRATEGIAS Y RECURSOS

1.2.1 Seguridad Nacional

Las implicaciones de los acontecimientos de 1973 fueron diversas y tuvieron reflejos inmediatos, tanto en los países productores como en los consumidores. En un primer

²⁵ Para mayores datos se recomienda consultar el artículo de Eduardo Rolan-Clerc: "Las Siete Grandes del Petróleo Mundial y la OPEP", en *El Petróleo* No. 5, febrero de 1984. México, PEMEX

²⁶ José Luis Andrade Revueltas: "Las Compañías Petroleras Estadounidenses en 1983", en *El Petróleo* No. 9, junio de 1984, México, PEMEX, pág. 33

²⁷ *Fortune*, abril 23 de 1990

momento, el llamado *shock* petrolero atrajo reacciones de pánico en las sociedades de los países consumidores.

Según una estimación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el embargo petrolero produjo en 1974 "...un déficit financiero conjunto de aproximadamente 27,800 millones de dólares."²⁸ En tanto, los beneficios de los países pertenecientes a la OPEP ascendieron a algo más de 100 mil millones de dólares en el mismo año.

Tanto en los ámbitos académicos como oficiales de Estados Unidos se expresaron diversas voces que veían con preocupación esta situación y manifestaban sus temores respecto de la creciente dependencia estadounidense de las importaciones petroleras, y sobre todo de aquellas provenientes del "Oriente Medio".

Es conveniente recordar que Estados Unidos, a pesar de ser el segundo productor mundial, importaba volúmenes cercanos al 50 por ciento de sus requerimientos, en virtud de que posee sólo el 5 por ciento de la población mundial pero consume el 26 por ciento de la producción total de hidrocarburos.

Un destacado profesor de la Universidad de Harvard sostenía que el suministro petrolero del "Oriente Medio" "...está expuesto tanto al terrorismo como a accidentes, peligros de guerra y extorsión. Una repentina pérdida del petróleo que proviene del Golfo Pérsico durante todo un año, podría desequilibrar la economía mundial como ningún otro hecho desde la Gran Depresión de los años treinta...La seguridad energética debe ser considerada en el contexto más amplio de la Seguridad Nacional."²⁹ Quizá sobre señalar que para Estados Unidos los problemas internacionales son considerados cuestiones de su seguridad nacional, en tanto los afecte directa o indirectamente, a ellos o a sus aliados.

²⁸ G.B. Zorzoli: El Dilema Energético, Madrid, 1981, H. Blume Ediciones, pág. 91

²⁹ Joseph S. Nye Jr.: "Pesadillas Energéticas", en, Contextos, abril 2-8 de 1981, México, págs. 42 y 47

Dentro de esta neurosis de inseguridad energética, se apuntan las declaraciones de un ex oficial del Departamento de Defensa de Estados Unidos, George Marienthal, quien en 1977 declaraba que "...nuestra extraordinaria dependencia del petróleo extranjero amenaza nuestra seguridad nacional. Mas bien me estoy refiriendo a un desastre energético potencial. Las consecuencias de este desastre no son un asunto simplemente de conveniencia o de inconveniencia, de confort o de falta de confort, de inflación y de desempleo, aunque todos estos factores están involucrados en el asunto. Lo que está en juego, más allá y por encima de nuestro confort, más allá y por encima de nuestra conveniencia, más allá de nuestra prosperidad, es la seguridad física de los Estados Unidos y la seguridad física del mundo tal y como lo conocemos."³⁰

El asombro generalizado cohesionó definitivamente las políticas energéticas de los países consumidores, puesto que más allá de la inseguridad en el suministro subyacía la viabilidad de sus proyectos nacionales y su capacidad para otorgar respuestas a las necesidades de la sociedad civil.

Con base en lo anterior, los gobiernos de estos países y las compañías petroleras internacionales instrumentaron una serie de medidas tendientes a disminuir su vulnerabilidad, así como para formar un bloque opositor a los intereses de la OPEP. Dentro de estas medidas se destacan las siguientes:

- Adopción de un Programa Internacional de Energía y la creación de la Agencia Internacional de Energía (AIE),
- impulso al establecimiento de políticas de ahorro energético,
- creación de reservas estratégicas públicas y privadas,
- utilización y desarrollo de fuentes alternativas de energía,
- ayuda financiera privada y pública para la exploración en países ajenos a la OPEP,
- creación de un mercado "libre" del petróleo,

³⁰ Citado por John Saxe-Fernández: "Importancia Estratégica del Petróleo Mexicano". en, Problemas del Desarrollo No. 37, febrero-abril de 1979, México, IIEC-UNAM, págs. 82 y 83

- manipulación del mercado, e
- impulso al desarrollo tecnológico-industrial.

A continuación se analizarán las características primordiales de estas políticas.

A instancias de la OCDE, se creó en 1974 el Programa Internacional de Energía, que se constituyó en el marco general de consulta y referencia para la creación de la AIE, fundada el 15 de noviembre de 1974 con el propósito de elaborar:

1. "En caso de urgencia, un sistema de restricción del petróleo y una repartición más adecuada del petróleo entre los países miembros;
2. un sistema de informaciones relativo al mercado internacional del petróleo, y
3. un programa de reducción de dependencia del petróleo de los países miembros."³¹

Entre sus miembros se encontraban: Estados Unidos, Inglaterra, Canadá, Japón, Alemania Federal -en ese entonces-, Australia, Nueva Zelandia, Portugal, España, Turquía, Grecia, Suecia, Suiza, Noruega, Dinamarca, Holanda, Italia, Austria, Bélgica e Irlanda. Cabe destacar que en torno a la AIE se fundamentó la política conjunta y cohesionada tanto de los grandes países consumidores como de las principales corporaciones petroleras, para hacer frente a la OPEP y a las futuras "crisis energéticas".

Dentro del ámbito doméstico de los países miembros se puso énfasis en el sacrificio social, al través de restricciones en el uso del automóvil, en el alumbrado público, en el consumo de gasolinas y demás. Se destacaron primordialmente las políticas dirigidas al ahorro energético, sobre todo en aquellos países que dependen casi totalmente de las importaciones como Japón y Alemania.

³¹ Edmund Jan Osmańczyk, op. cit., págs. 30 y 31

Dentro de estos esfuerzos adquirió notoriedad el Plan de Energía de James Carter en Estados Unidos, tanto por el estudio exhaustivo que hizo de la situación energética, como por las fuertes medidas que recomendaba y por el rechazo popular que generó.

Los gobiernos federales, al no contar con fuentes abundantes y seguras, autorizaron la creación de reservas estratégicas de petróleo. A su vez, las compañías también empezaron a incrementar sus inventarios, también conocidos por el nombre de *stocks*. Con estas dos estrategias se consiguió un arma de presión tal que, por un lado, se garantizaban volúmenes de petróleo durante un periodo razonable de tiempo, y por el otro, se contaba con el crudo suficiente para hacer bajar los precios cuando la demanda fuera mayor a la oferta. Paradójicamente, la sobreoferta que caracterizó la década de los ochenta implicó altísimos costos de mantenimiento, tanto para las reservas estratégicas como para los inventarios.

La cuarta estrategia pugnó por el uso intensivo de fuentes naturales de energía como el sol, el viento, el agua, los desechos orgánicos, el carbón y las llamadas fuentes nuevas como la nuclear y los combustibles sintéticos. Adelante se verá el estado y la capacidad de estas fuentes, así como su impacto en el mercado internacional.

Otra estrategia importante fue el otorgamiento restringido y dirigido de créditos, así como ayuda financiera a determinados países. "...en todo el orbe se impulsaron enormemente las inversiones en búsqueda del "oro negro", tanto en los casos de los países importadores para abatir sus crecientes costos energéticos o, como en otros casos, para poder participar en lo que fue el lucrativo negocio del mercado internacional petrolero, de igual manera, conforme los precios del crudo fueron incrementándose, las inversiones en la búsqueda de fuentes alternas fueron millonarias."³²

En este esfuerzo participaron los gobiernos de los países consumidores, los bancos privados y los organismos financieros multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros. Estudios realizados en torno al Banco Mundial

³² Estudios del CIEN, op. cit., pág. 7

han mostrado que las políticas crediticias de la institución tenían como objetivo principal "incrementar y diversificar la producción de petróleo y gas en los países que no son miembros de la OPEP, para, de esta manera, garantizar su suministro a un nivel de precios compatible con las necesidades de los países desarrollados. Al mismo tiempo, esta eventual expansión y diversificación de fuentes reduciría la capacidad de los países de la OPEP para seguir aplicando una política de precios oligopólicos a escala internacional."³³

Puede advertirse que esta estrategia perseguía la consolidación de una mayor oferta de crudo en el mercado internacional, al través del incremento en el número de países productores, con el doble propósito de provocar un descenso en los precios y la concurrencia de países ajenos a la OPEP para disminuir su dependencia frente a la Organización.

Por ello, nuevos productores importantes como México hicieron su aparición en la oferta energética mundial. En el caso mexicano la contratación de deuda externa, vía organismos financieros multilaterales y banca privada internacional, se convirtió al paso del tiempo en un pesado lastre financiero.

Un paso más de esta estrategia mundial fue la creación y consolidación de los mercados ocasionales -también llamados *spot* o libres-. Su característica primordial radica en que no son sujetos a control ni por la OPEP, ni por las políticas petroleras de los países productores, -que constituyen el mercado oficial-.

Aparentemente, representan un mercado en el sentido más simple del término, puesto que a él concurren los oferentes del producto y los posibles compradores del mismo. Simple y llanamente la ley de la oferta y la demanda, pero bajo la manipulación velada de las compañías petroleras, como administradores de volúmenes y fijación de precios.

³³ Samuel Lichtensztein y Monica Baer: Políticas Globales en el Capitalismo: El Banco Mundial, México, 1982, Ensayos del CIDE, págs. 121 y 123

Los mercados ocasionales comenzaron a ser importantes a raíz del desorden provocado por el segundo *shock* petrolero de 1979, y desde entonces han fortalecido su presencia restándosela al mercado oficial.

"Tradicionalmente, los mercados ocasionales han venido reflejando la dinámica adquirida por el mercado mundial, adquiriendo tal fuerza que es extraordinaria su influencia como elemento de presión debido a sus efectos en sus precios "bajo contrato a largo plazo"...además, se han visto fortalecidos por la creciente participación de grandes compañías internacionales...se estima que el mercado spot les suministra a muchas grandes compañías entre 20 y 50% de su crudo, comparado con el 5 y 15% previo a 1979."³⁴

Los principales mercados ocasionales se localizan en Rotterdam, Holanda; Nueva York, Estados Unidos; Londres, Inglaterra y Tokio, Japón. Entre ellos el más importante es el de Rotterdam, tanto por los volúmenes que maneja como por su ubicación geográfica y capacidad comercial. Por cierto, México ha considerado en diversas ocasiones su posible participación en este tipo de mercados.

La manipulación del mercado petrolero se ha fundamentado en tres maniobras especulativas:

1. "La comercial, que consiste en lanzar al mercado una parte substancial de las reservas estratégicas, provocando una sensación artificial de abundancia de combustible y una desestabilización de los precios,
2. La psicológica, mediante una bien orquestada campaña de manipulación de la opinión pública mundial, para crear el convencimiento de que la crisis del petróleo es una cosa del pasado y del futuro lejano, que no tiene por qué interferir con los planes económicos del presente y del futuro previsible, dado que, según quieren hacernos creer, hay petróleo en abundancia

³⁴ Alejandro Villagómez: "Evolución Reciente del Mercado Mundial Petrolero". en. Mapa Económico Internacional No. 3, marzo de 1984, México, CIDE, pág. 136

3. El elemento financiero, el cual se combina con el psicológico para que, una vez creada la impresión general de abundancia del producto y de descenso inevitable de precios, se produzca el pánico entre los países exportadores, que están bajo la presión de enormes necesidades financieras, por las exigencias de su desarrollo interno o por el pago de las obligaciones de la deuda externa, y que tienden naturalmente a compensar con un aumento del volumen de producción y exportación las pérdidas originadas por el descenso en los precios. El resultado de esta política suicida de los países exportadores es mantener una oferta alta, que a su vez debilita los precios.”³⁵

Desde un punto de vista más general, algunos autores han señalado que la OPEP ha desencadenado la revolución de la alta tecnología, ya que los países industrializados tuvieron que incrementar los recursos destinados a la innovación tecnológica, ante el temor que el destino de sus economías pudieran depender de terceros países. Bajo esta óptica, se procuró que los avances científico-tecnológicos tuvieran incidencia directa en el proceso productivo, con el propósito de presentar un programa de desarrollo gradual de las economías, tendiente a generar técnicas que no requirieran del uso intensivo de energía. En este sentido, los avances en la robótica, la cibernética, la electrónica, la computación, la superconducción, la medicina y la genética se insertarían en este esfuerzo.³⁶

1.2.2 Fuentes Alternativas de Energía.

El carácter no renovable del crudo y la dependencia intrínseca de la explotación exclusiva de un sólo recurso energético conlleva la necesidad de incrementar y servirse de aquellas fuentes alternas viables de ser aprovechadas. De no desarrollarse nuevas tecnologías capaces de sustituir a los hidrocarburos, un escenario futuro de escasez traería consigo el alza en los precios del mismo.

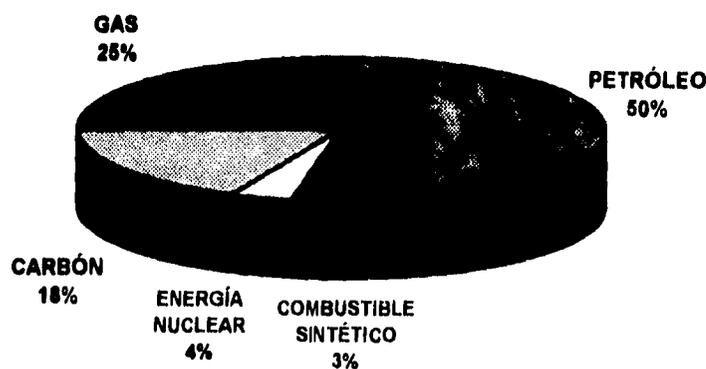
³⁵ Modesto Seara Vázquez: La Hora Decisiva, México, 1986, Editorial Joaquín Mortiz-Plancia, págs. 135 y 136

³⁶ Se recomienda analizar, a pesar de su gran sesgo ideologizante, el libro de Bruce Nussbaum: The World After Oil, Nueva York, 1983, Editorial Simon and Schuster

Gran parte de nuestra cultura y de la percepción de una vida "moderna" tiene como punto de referencia al petróleo, ya que además del costo económico que implicaría una "revolución energética" -reemplazar el actual uso energético hacia nuevas fuentes-, pareciera que las sociedades no están dispuestas a realizarlo en tanto las épocas de energía barata desalientan la evolución de fuentes como la energía solar, la energía nuclear o los denominados combustibles sintéticos, por citar algunas.

A lo largo de la historia, la fuerza de los vientos y del agua ha sido utilizada como fuente de energía, aplicando autogeneradores y turbinas que permiten el beneficio alterno de la energía eólica e hidráulica. No obstante, persisten dificultades para instrumentar una política adecuada capaz de promover un uso más eficiente e intensivo de las fuentes alternativas, puesto que en cualquiera de los casos existen factores adversos que obstaculizan su desarrollo.

DEMANDA MUNDIAL DE ENERGÍA (Distribución relativa)



FUENTE:PEMEX, Anuario Estadístico 1985

Por cuanto a la energía solar, se estima que jugará un papel importante en el próximo siglo -especialmente en países con clima desértico y tropical-, empero, prevalecen dificultades para realizar una explotación eficaz de la misma. Entre ellas se pueden contar las

condiciones climáticas -si está despejado, si está nublado, si está lluvioso- y la estación del año para medir el grado de insolación o la presencia de cualquier fenómeno meteorológico. Además, con todo que la energía solar es abundante, no tiene una alta densidad de flujo -aún en zonas de alta insolación-, lo que hace necesarios colectores de gran tamaño y con una gran capacidad de concentración de energía.³⁷

Por otro lado, aun cuando son importantes las bondades que implica la generación de energía mediante la fisión nuclear, prevalecen serias reticencias en torno a las probabilidades de un accidente (*Three Mile Island* en 1979 y *Chernobyl* en 1986), lo que genera un rechazo popular a los intentos por establecer instalaciones de este tipo. El caso de Laguna Verde en México es un digno ejemplo al respecto. Esto es, en tanto "...la energía nuclear, que extraemos del uranio del suelo terrestre, constituye para unos la mejor opción al agotamiento de los recursos energéticos fósiles, como el carbón y el petróleo, para otros es la garantía del desastre y colapso de nuestra civilización."³⁸

A su vez, el uso de la biomasa -materia orgánica- se concentra básicamente en las zonas rurales de los países menos desarrollados, en los cuales se utiliza al través de la combustión directa para obtener las ventajas energéticas generadas por el fuego y el calor. La principal desventaja de la biomasa estriba en el uso intensivo y extensivo que pudiera hacerse de la misma, lo cual ocasionaría diversos problemas por daños de índole ecológica.

Mención aparte merecen las potencialidades del carbón como una alternativa energética, particularmente en cuanto a la generación de electricidad. A pesar de la diversidad de posibilidades de uso y factibilidad en la extracción de recursos carboníferos, los problemas ecológicos tanto de atmosféricos como de contaminación de aguas subterráneas, afectan económica y técnicamente la utilización del mismo. Sobre el particular, cabe mencionar las posibilidades de México como productor importante en virtud de los

³⁷ Ver John Goodenough: "Solar Energy: Problems and Promise", en, Robert Mabro (ed): World Energy Issues & Policies, Londres, 1980, Oxford University Press, pág. 92

³⁸ Horacio García: "El Aprovechamiento de la Energía Nuclear", en, ICYT. Información Científica y Tecnológica No. 146, noviembre de 1988, México, CONACYT, págs. 17 y 18

importantes yacimientos localizados en los estados de Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, principalmente

1.3 LOS PAÍSES PRODUCTORES INDEPENDIENTES

La época de precios altos del petróleo fomentó, como se ha señalado anteriormente, la exploración petrolera en regiones que se mantenían fuera del control ejercido por la OPEP. La expectativa de grandes ganancias hicieron viables las inversiones con miras a la explotación comercial del crudo.

El surgimiento de importantes productores como Noruega y Reino Unido -en el Mar del Norte-, México, Unión Soviética y China alteraron la estructura del mercado de hidrocarburos.

Al aparecer nuevos actores fuera de la hegemonía de la OPEP se alteró el control en la fijación de cuotas de producción y precios, los nuevos oferentes fueron privilegiados por las compras de los países industrializados. Comparando indicadores de la producción petrolera mundial se aprecia que en 1973, la producción de la OPEP representó el 54 por ciento del total, mientras en 1983 este porcentaje se redujo a 31.4 por ciento. Por el contrario, la oferta fuera de la OPEP pasó de 46 en 1973 a 68.6 por ciento en 1983.³⁹

Noruega y el Reino Unido comenzaron a ampliar la extracción petrolera en la región del Mar del Norte. British Petroleum inició la explotación energética de esta región en 1965 y a ella se sumó, en 1970, Noruega.

Al Mar del Norte confluyen las fronteras de diversos países: Reino Unido, Holanda, Alemania, Dinamarca y Noruega. La posesión de los recursos del mismo fue motivo de disputas entre los estados ribereños. La situación se resolvió mediante el Tratado de

³⁹ Para ahondar en la información se propone la lectura del artículo de Trevor M. A. Fatell: "The World Oil Market 1973-1983, and the Future of Oil Prices". en. OPEC Review, invierno de 1985. págs. 389-416

Plataforma Continental de 1964, en el cual se otorgó al Reino Unido la mayor parte del Mar del Norte, con un porcentaje de 35 por ciento, y el resto de la zona Norte a Noruega; la pequeña zona Sur restante se repartió entre Holanda, Alemania y Dinamarca.

En virtud de la notable presencia inglesa y noruega dentro del mercado petrolero internacional en este apartado se destacará su papel, así como el de la exUnión Soviética y República Popular China, los que incrementaron su papel como exportadores netos de hidrocarburos. La participación de México será analizada en páginas posteriores.

1.3.1 Noruega

Dentro de los países miembros de la OCDE, Noruega ocupa el segundo lugar en cuanto al PNB per capita se refiere; cada uno de sus más de 4 millones de habitantes percibe un promedio de 13,937 dólares por año -sólo por abajo de Suiza, con 14,778 dólares-.⁴⁰

Noruega fue tradicionalmente un importador neto de hidrocarburos hasta 1975, año en el que comienza a exportar alrededor de 25 mil barriles diarios hasta producir un millón en 1986. La producción petrolera noruega, al igual que la del Reino Unido, se origina en los yacimientos localizados en el Mar del Norte, realizando su extracción al través de plataformas marítimas situadas en 10 puntos estratégicos principales, muy al Norte de su territorio.

A este tipo de producción extracontinental se le conoce por el nombre de *off-shore*. La extracción petrolera que se lleva al cabo en el mar supone grandes problemas tecnológicos y financieros. Al efectuarse a grandes distancias de las costas, debe emplearse la tecnología más avanzada en este rubro, las inversiones son considerables en cuanto a mano de obra especializada, manutención, hospedaje, y además, la necesaria transportación del crudo y del gas natural para su comercialización.

⁴⁰ Cfr. Atlas Económico Mundial SPES, Barcelona, 1980, Editorial Bibiograf

Aunado a lo anterior, Noruega realiza sus actividades petroleras por arriba del paralelo 71, en donde las condiciones climáticas son adversas y adquieren un papel determinante.

Para el gobierno noruego, la riqueza energética se constituyó en un dilema. La disyuntiva consistía en convertirse en exportador o no, ya que ello implicaría la posible dependencia de un sólo producto, o bien que éste fuera un factor fundamental para el resto de la economía. En atención a lo anterior, en 1973 se estableció que dicha explotación se llevaría a cabo de manera restringida para no afectar la estructura industrial prevalecte; de hecho, el Parlamento noruego fijó un tope máximo de 90 millones de toneladas anuales.

El corolario del petróleo para la economía noruega es particularmente importante, "...entre 1975 y 1982 la participación del crudo y el gas natural en las exportaciones totales de mercancías ha pasado del 9 al 46.5%...los impuestos directos y las exacciones fiscales sobre la producción de crudo y gas representan una cifra equivalente al 22.66 por ciento del total."⁴¹

Estos fenómenos produjeron un cambio extraordinario en la estructura productiva noruega y suscitaron fuertes debates acerca de la dimensión en que debe aprovecharse este recurso, así como sus repercusiones para la población, puesto que sólo el 1 por ciento de la Población Económicamente Activa (PEA) se ubica en ese sector.

La política de topes a la producción y exportación de crudo no fue respetada por el gobierno noruego, lo que ocasionó que su economía dependiera en mayor medida de los ingresos petroleros, "...entre 1974 y 1978, Noruega pidió muchos préstamos basándose en la seguridad de sus expectativas en el Mar del Norte, con el objeto de mantener el pleno empleo y aumentar los niveles de vida...La producción industrial de ese país creció ininterrumpidamente durante la década de los sesenta y llegó a su punto más alto en 1974.

⁴¹ Ernesto Gómez Cifuentes: "Noruega: La Significación del Petróleo en su Economía Nacional". en. El Petróleo No. 6, marzo de 1984, México, PEMEX, pág. 19

Se desplomó peligrosamente al año siguiente, y aún no regresa a los niveles de 1974...No sólo se estancó la producción industrial, sino que además, la participación de la industria y la minería en el Producto Nacional Bruto también ha disminuido, de 23% en 1972 a 16 o 17% en 1980."⁴²

No obstante, es difícil creer que la causa de todos estos problemas tenga su origen en la industria petrolera, puesto que, en todo caso, habría de realizarse un estudio detallado sobre la estructura económica noruega, así como el impacto que la explotación de hidrocarburos ejerce sobre ella.

A más de, considero que el futuro inmediato de Noruega mantendrá vínculos estrechos con la riqueza petrolera; los estudios de prospección y desarrollo energético prueban la existencia de yacimientos todavía no cuantificados -como serían los casos de los pozos situados en las zonas de *Troll* y *Sleipner*-, los cuales tendrán significación en la presente década.

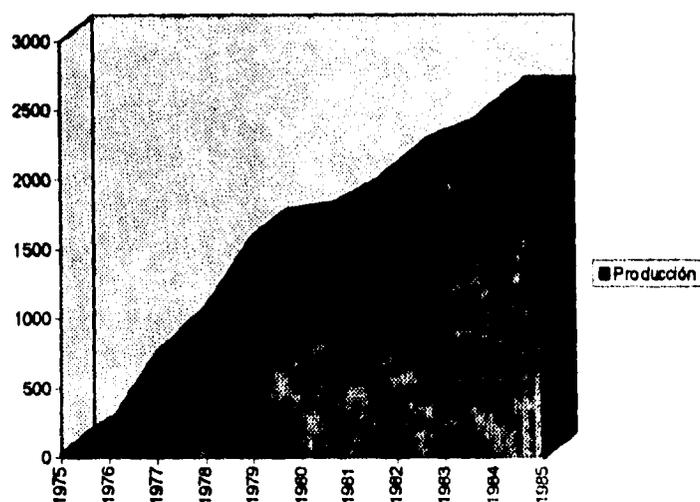
1.3.2 Reino Unido

Reino Unido es el otro importante productor petrolero de la zona del Mar del Norte y el que ha tenido mayor trascendencia a nivel mundial. Por un lado, tradicionalmente ha sido una potencia industrial y uno de los países más poderosos en términos económicos, a diferencia de otras naciones exportadoras de crudo. Por otra parte, pasó de ser importador neto de hidrocarburos -con 2.3 mmbd en 1973- a producir más de 2.5 mmbd en 1985.

La explotación petrolera británica se inició en 1975; ese mismo año la producción promedio *off-shore* fue de 30 mbd, en 1976 de 240mbd, en 1977 de 765 mbd, en 1978 de 1.09 mmbd, en 1979 de 1.60mmbd, en 1980 de 1.65 mmbd, en 1981 de 1.83 mmbd, en 1982 de 2.12 mmbd, en 1983 de 2.26 mmbd, y en 1984 y 1985 de 2.55 mmbd.

⁴² William Dullforce: "Una Riqueza Problemática", en, Contextos, 9-22 de abril de 1981, México, SPP, págs. 32 y 33

REINO UNIDO
(miles de barriles diarios)



FUENTE: The Washington Post

De manera análoga a Noruega, la extracción petrolera de este país inició inmediatamente después del aumento de precios de 1973. 'De haber subsistido los precios internacionales del crudo a los niveles previos de 1973, la explotación de los yacimientos del Mar del Norte hubiera sido, económicamente hablando, impensable.'⁴³ Se estima que el 90 por ciento de su producción tiene costos entre 5 y 8 dólares por barril, y el resto a niveles muy superiores.

A principios del siglo XX, el imperio inglés era, indiscutiblemente, la primera potencia mundial. Al paso del tiempo su papel ha ido decreciendo en la escena internacional, por lo que ahora se le ubica como una potencia media dentro de los países más ricos. De los

⁴³ Enrique Ruíz García: 'Inglaterra: Del Imperio Industrial a la Exportación de Petróleo. Un Caso para el Análisis', en *El Petróleo* No. 7, abril de 1984, México, PEMEX, págs. 11, 14 y 15

24 países de la OCDE, 15 de ellos poseen un ingreso *per capita* superior al de los británicos, empero a que se mantiene en el 5o. puesto en cuanto al PNB se refiere, detrás de Estados Unidos, Japón, Alemania y Francia.⁴⁴

El papel del Reino Unido en el mercado internacional del petróleo tiene una característica fundamental: sus exportaciones se canalizaron primordialmente al mercado estadounidense, desplazando con ello a países como Arabia Saudita y favoreciendo la reconfiguración estratégica del abastecimiento norteamericano.

Un especialista del Departamento de Energía británico, señalaba que "...el Reino Unido será autosuficiente en términos netos en lo que al petróleo se refiere más allá de los ochenta, pero se convertirá nuevamente en importador neto en los noventa. Mientras nos mantengamos como productores a pequeña escala en el próximo siglo, necesitaremos importar alrededor de la mitad de nuestros requerimientos petroleros a la vuelta del siglo."⁴⁵

Para contrarrestar esta tendencia, el gobierno británico ha instrumentado políticas tendientes a fomentar en las compañías petroleras la realización de mayores exploraciones e invertir en la investigación y el desarrollo para la extracción petrolera a mayores profundidades y en regiones hasta ahora no exploradas.

1.3.3 Unión Soviética

Unión Soviética ocupaba el primer lugar de los países productores de petróleo a nivel mundial. En 1982, los principales productores eran los siguientes: 1o. URSS, con 12.3 mmbd, 2o. Estados Unidos, con 8.6 mmbd, 3o. Arabia Saudita, con 6.5 mmbd, 4o. México, con 2.7 mmbd, 5o. Reino Unido, con 2 mmbd, y 6o. China, igualmente con 2 mmbd.⁴⁶

⁴⁴ *ibidem*, págs. 4 y 7

⁴⁵ T. Phillips Jones: "Energy Issues and Policies: The United Kingdom", en, Robert Mabro, *op. cit.*, pág. 240

⁴⁶ Cfr. SEMIP: Energéticos, vol. I No. 9, México, 1983, pág. 44

La producción total soviética, en términos absolutos, representó una de las principales aportaciones al aumento de la producción mundial de crudo fuera de la OPEP. Sin embargo, el peso real de la URSS en el mercado internacional de hidrocarburos no representó la significación que tenían sus volúmenes de extracción. "El débil papel de la Unión Soviética puede ser atribuido por una parte, al hecho de que el volumen de la balanza de exportación se ha incrementado recientemente, y por otra parte, debido a que la casi totalidad de su comercio se realiza con los países comunistas."⁴⁷

De hecho, la producción se orientaba primordialmente al consumo interno y el excedente, después del intercambio que realizaba con los estados socialistas, se vendía a los países industrializados de Europa Occidental, principalmente.

En 1988, la Unión Soviética produjo 12.4 mmbd, de los cuales 8 millones se canalizaron al mercado interno, 2 millones a los países socialistas y el resto a países industrializados y una ínfima parte para los países en desarrollo.⁴⁸

Las reservas de la URSS se estimaban en 60 mil millones de barriles, es decir, el doble de las de Estados Unidos. La Unión Soviética poseía algunos de los mayores campos gigantes de petróleo del mundo -como el *Somatorskoyo* y el *Tenquiz*, con reservas probadas por encima de los 7 mil millones de barriles cada uno-, no obstante, este país enfrentaba graves problemas en su política energética.

Hasta cierto punto, la explotación de los mantos petroleros resultaba onerosa al Estado soviético, puesto que se tenía que realizar con tecnología muy avanzada en virtud de las difíciles condiciones geográficas y climáticas que imperan en la región de Siberia -su más importante zona petrolera-, lo que ocasionaba la imperiosa necesidad de importar equipo con la tecnología necesaria.

⁴⁷ Michael Kazer: "USSR Energy Policy", en Robert Mabro op. cit., págs. 248 y 249

⁴⁸ Excelsior, marzo 7 de 1991

Conjuntamente, la amplia faja que comprende la cuenca petrolera Volga-Urales y la cuenca siberiana, así como los depósitos contiguos al Océano Ártico, requerían la construcción de oleoductos y refinerías, lo que redundaba en la elevación de los costos de producción.

Durante la Conferencia Geológica Mundial, celebrada en Moscú en 1984, un especialista soviético declaró "...no podemos contar más con el fácil acceso a los grandes campos petroleros."⁴⁹ Paralelamente, informes previos de la Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos pronosticaban el decrecimiento en la prospección y la exportación energética de la URSS.

La exploración y explotación *off-shore* fue intensificada en años recientes. Con una superficie costera de 6 millones de Km², la Unión Soviética poseía amplias expectativas en cuanto a recursos se refiere. Debido a que el 80 por ciento de estas zonas se encuentran en el Océano Ártico, menos del 1 por ciento fue explorado, aunando a ello la incapacidad tecnológica con la que se contaba para realizar estudios certeros. Por ello, la práctica prospectiva y extractiva *off-shore* fuese orientó hacia la región del Mar Caspio, en donde se sitúa el importante depósito de Bakú.

De cualquier manera, los descubrimientos realizados por los proyectistas soviéticos en el Sureste siberiano y en los territorios del Noroeste, no cubrían las expectativas de la demanda energética soviética.

Pravda, el órgano de información oficial del ex-Partido Comunista de la ex-Unión Soviética, anunció en enero de 1991, que este país se vería obligado a importar petróleo para satisfacer la demanda interna.⁵⁰ La situación obedecía a que no existió una correcta previsión estatal en la reposición de infraestructura, lo que ocasionó un declive de la

⁴⁹ Ver "USSR. Country Profile", en *OPEC Bulletin*, noviembre de 1985, pág. 24

⁵⁰ *La Jornada*, enero 29 de 1991

producción petrolera, que privó a la Unión Soviética de ingresos por exportación calculados en 10 mil millones de dólares.

Debido al conflicto en el Golfo Pérsico entre Iraq y Kuwait, se rompió el compromiso de cooperación que sostenía la Unión Soviética con este último país en materia de asistencia técnica y financiera, respecto a los yacimientos de difícil acceso. No obstante, en 1989, los ingresos soviéticos por exportación de crudo alcanzaron los 20 mil millones de dólares, que le representó el 40 por ciento del ingreso total de divisas.⁵¹

En un hecho sin precedentes en la historia de la Unión Soviética, las autoridades gubernamentales aceptaron en 1991 la participación de compañías internacionales -como Chevron, Texaco y ELF Aquitaine- en la exploración y la explotación del petróleo soviético, mediante convenios de cooperación en forma de concesiones. En su momento, diversos sectores gubernamentales manifestaron la probabilidad de que este país eventualmente formara parte de la OPEP como probable miembro.

1.3.4 China

Con más de mil millones de habitantes, República Popular China es el país más poblado del mundo. Ocupa una extensión territorial de 9.5 millones de km² y posee un ingreso *per capita* de 310 dólares anuales -ubicándose en el lugar 141-, pero su PNB ocupa el 8avo. sitio a nivel internacional.

El sector primario guarda un lugar indiscutido en la economía china. La mayoría de la PEA se encuentra ubicada en el sector agrícola, el cual aporta más del 40 por ciento del PNB.⁵²

⁵¹ *Excélsior*, marzo 14 de 1991

⁵² Cfr. *Almanaque Mundial 1990*

El análisis de la situación energética china refleja que el 75 por ciento de la población utiliza al carbón como fuente principal de energía para satisfacer sus necesidades, en contraposición a los índices que representa el petróleo en las sociedades industrializadas de Occidente.

A pesar de los retrocesos ocurridos durante los procesos del "Gran Salto Adelante" y la "Revolución Cultural", desde 1949 China ha tenido un satisfactorio desarrollo económico. Con su política de apertura al exterior, el gobierno chino persigue la industrialización y la modernización del país, sin abandonar su tradicional filosofía básica, enfocándose en las llamadas "cuatro modernizaciones"; a saber, agrícola, industrial, cultural y de defensa.

La apertura más radical dentro de la economía china ha ocurrido en las denominadas Zonas Económicas Especiales, las cuales fueron creadas como inicio de la modernización económica y con el objeto de permitir, al través de ellas, la entrada de inversión y tecnología para establecer mejores parámetros de productividad. En esta circunstancia, la vía socialista china estructuró el primer "sistema de mercado socialista". Para entonces, el propio líder chino Deng Xiaoping había manifestado que ningún país en el mundo puede desarrollarse con sus puertas cerradas.

A pesar que la primera extracción petrolera en China fue realizada en 1897, la producción tradicionalmente mantuvo índices muy bajos. En la década de los cincuenta fueron descubiertos 3 grandes yacimientos: *Daqing*, *Shengli* y *Dagang*, de los cuales se obtenía el 80 por ciento de la riqueza energética china.

Para remarcar este hecho apuntamos que la zona de *Daqing* -ubicada en la región Norte de China, dentro de la Cuenca de Songliao-, es "...el nudo estratégico más importante del país con una producción diaria, se estima, de un millón de barriles diarios, esto es, casi la mitad de la extracción total de la nación."⁵³

⁵³ Centro de Documentación y Estudios Internacionales: "China: Apertura al Mundo y Apertura al Capitalismo Energético", en, *El Petróleo* No. 14, noviembre de 1984, México, PEMEX, pág. 33

En los últimos años, el gobierno chino ha emprendido una estrategia de expansión económica que pugna por introducir el uso intensivo del petróleo, tanto en la industria como a nivel doméstico. Para ello, se requieren grandes importaciones de equipo y tecnología que son financiadas por la exportación petrolera y de bienes manufacturados.

Las reservas estimadas, *on-shore* y *off-shore*, son muy importantes. Se considera que un rico potencial energético se encuentra situado tanto en las cuencas localizadas en las fronteras con la ex-Unión Soviética, como en las aguas del Golfo de Bohai, del Golfo de Tonkin, en el Mar Amarillo, en el Mar de China Oriental y en el Mar de China Meridional.

Tecnológicamente, los recursos internos chinos no eran suficientes para hacer frente al incremento de la producción y para iniciar la explotación *off-shore*, por tanto, el gobierno de *Beijing* firmó convenios de exploración y explotación con compañías extranjeras. Mas de una veintena de consorcios consiguieron las concesiones para explotar los hidrocarburos de República Popular China, de las cuales la mitad son estadounidenses.

Del total destacan Petro-Canadá, ELF Aquitaine, Exxon, Phillips Petroleum, Mobil, Chevron, Atlantic Richfield, Amoco, British Petroleum, Royal Dutch Shell, Occidental Petroleum y la Japan National Oil Corporation, también conocida como INOC.⁵⁴

En 1973, China produjo 1.1 mmbd, en 1975 1.4 mmbd, en 1981 2 mmbd, en 1983 2.1 mmbd, y en 1984, 2.2 mmbd. En atención a estos indicadores, China se ha convertido en uno de los principales productores de petróleo; no obstante que el 85 por ciento de su producción de crudo se destina al mercado interno y el restante 15 por ciento se canaliza a la exportación, dirigida principalmente a Japón, con el cual firmó en 1986 un acuerdo que permitió la compra de cerca de 200 mbd de petróleo chino hasta 1990.⁵⁵

⁵⁴ Ver John Foster: "Petroleum Prospects of the People's Republic of China", en Robert Mabro, op. cit.

⁵⁵ Ver "China. Country Profile", en, *OPEC Bulletin*, marzo de 1986, págs. 43 y 44

II. POLÍTICAS EN UN MERCADO INESTABLE: LA "GUERRA DE PRECIOS" A NIVEL INTERNACIONAL

2.1 LA OPEP: ¿UN FRENTE COMÚN?

Al hablar de la OPEP reiteradamente se le identifica como una entidad homogénea, unificada y consistente, en la que se adoptan medidas tendientes a controlar el mercado de hidrocarburos. La realidad es enteramente distinta a la percepción que sobre ella se tiene, ya que hasta el momento no posee la capacidad institucional para cohesionar las perspectivas y los intereses de sus miembros.

La OPEP es el resultado de un convenio entre las partes; que sirve de consulta y coordinación de las políticas en torno a la producción y fijación de precios. La estructura básica se constituyó en torno a 13 estados con una historia, una tradición, una cultura, una riqueza y un destino propios, a pesar que muchos de ellos tengan a la religión musulmana como factor aglutinante de sus poblaciones.

La OPEP, con sus más de 400 millones de habitantes, representa casi el 8 por ciento de la población mundial, con un crecimiento demográfico promedio de 4.5 por ciento anual. El componente poblacional mayoritario se concentra en la agricultura y en el sector minero - industria petrolera, básicamente-, los cuales constituyen la principal actividad económica; a diferencia de los países más industrializados, en los que su economía está vinculada primordialmente a los sectores secundarios y terciarios, es decir, a la industria y a los servicios.

La dependencia de las exportaciones petroleras respecto del total de las mismas y su relación con el PNB es decisivo. En 1982, las exportaciones de crudo conformaban el 99.9 por ciento de las exportaciones de Arabia Saudita y Libia, el 97.5 por ciento de Argelia, el 95.2 por ciento de Qatar y Gabón, el 94.7 por ciento de Venezuela, el 93.5 por ciento de Emiratos Arabes Unidos, el 91.8 por ciento de Kuwait, el 84.4 por ciento de Nigeria, el 71.3

por ciento de Irán, el 69.5 por ciento de Iraq, el 62 por ciento de Indonesia y el 54 por ciento de Ecuador. En tanto, la vinculación entre las exportaciones petroleras y el PNB alcanzan 95.8 por ciento en Qatar, 93.2 por ciento de Emiratos Arabes Unidos y 87 por ciento de Arabia Saudita, por citar algunos casos.⁵⁶

La conflictiva situación político-militar prevaleciente en el 'Oriente Medio' ha provocado que los regímenes de algunos países miembros de la OPEP destinen cantidades importantes al presupuesto militar. Arabia Saudita, por ejemplo, canalizó más de 24 mil millones de dólares en 1981 para gastos relacionados al armamento y la defensa. Aunado a lo anterior, Irán e Iraq mantuvieron una larga guerra durante casi toda la década de los ochenta.

'El excedente financiero que lograron captar los países productores en los años inmediatos a la primera y segunda estampidas de los precios del petróleo empujó a la mayor parte de esas economías a diseñar ambiciosos programas de crecimiento, industrialización y militarización. Abrieron sus puertas a la importación de grandes cantidades de maquinaria, equipo y materias primas con la convicción de que los precios continuarían aumentando constantemente frente al 'Inminente' agotamiento petrolero que enfrentarían supuestamente los países industrializados.'⁵⁷

Ello dinamizó el comercio internacional y las exportaciones de los países de la OPEP, puesto que los excedentes financieros fueron 'reciclados' al sistema financiero internacional mediante inversiones en los principales bancos privados, principalmente de Estados Unidos, Inglaterra, Suiza y en instituciones como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

⁵⁶ Cfr. Enrique Ruíz García: 'La OPEP y su Realidad Poblacional, Económica y Social', en, El Petróleo No. 4, octubre de 1983, México, PEMEX, pág. 6

⁵⁷ Francisco Colmenares: 'Los Precios del Petróleo y la Crisis de la OPEP', en, Mercado Internacional del Petróleo. Problemas y Enfoques Nacionales, México, 1988, IIEc-UNAM, págs. 143 y 144

* En mayo de 1981, Arabia Saudita proporcionó un préstamo por 10 mil millones de dólares al FMI

Cuando los precios de los hidrocarburos comenzaron a descender, los ingresos por exportaciones mantuvieron una tendencia similar. No obstante, otros países -OPEP y no-OPEP- incrementaron sus niveles de importación y endeudamiento con el exterior, lo que propició un problema adicional en virtud de los pagos crecientes por concepto del servicio de la propia deuda acumulada.

El panorama anterior nos muestra que cada país de la OPEP posee características económicas particulares. Para atender las diferencias entre unos y otros tenemos que considerar diversas categorías de análisis:

- la proporción de sus reservas petroleras,
- la dimensión de su población,
- la relación entre los ingresos petroleros y no-petroleros,
- los requerimientos en salud, educación y vivienda,
- las necesidades económicas de las oligarquías en el poder -como en Arabia Saudita y Kuwait-,
- los planes de desarrollo económico, y
- la cantidad de sus inversiones en el exterior, entre otras.

En atención a lo anterior, algunos países poseen un margen de maniobra mayor frente a los demás respecto de los ingresos vía petróleo; ya que a unos les afecta más que a otros la disminución en los precios y el mantenimiento de las cuotas de producción. Es posible afirmar que los intereses de los miembros de la OPEP son divergentes. Por ejemplo, durante el embargo de 1973 la OPEP no actuó en conjunto, ya que las medidas fueron aplicadas por la OPAEP e incluso Iraq no acató la decisión mayoritaria. Por su parte Venezuela, Irán, Nigeria e Indonesia prosiguieron la venta de su petróleo a las compañías internacionales, las cuales a su vez surtieron los requerimientos de Estados Unidos y Holanda, países supuestamente boicoteados.

Aún más, las diferencias prevalecientes entre sus miembros se manifestaron nuevamente en el conflicto Irán-Iraq, el cual además implicó un amplio desgaste político tanto para la región como para la Organización. Por ello, no es lejano pensar que los países de la OPEP "...se interesan fundamentalmente por la maximización de las ganancias que obtendrán de la explotación petrolera",⁵⁸ y se alejan de la disciplina y la colaboración que exige el bien común.

Durante la década de los ochenta, el mercado internacional del petróleo estuvo definido por la inestabilidad, la disminución en la demanda y el aumento de la oferta. Para ello, la OPEP adoptó una estrategia tendiente a defender el nivel de los precios mediante la fijación de topes a la producción, primeramente por parte de Arabia Saudita, y posteriormente por los demás miembros, a partir de marzo de 1982. Sin embargo, un año después, en marzo de 1983, la OPEP redujo sus precios por primera vez en su trayectoria.

En busca de remediar la situación, Arabia Saudita se propuso actuar como "biférente residual", es decir, sin fijarse un tope de producción sino producir de acuerdo a los niveles reales de los demás. Además se formó un Comité de Vigilancia encargado de verificar los índices de producción y supervisar que no se rebasara el tope conjunto establecido. Al paso del tiempo la estrategia se fue erosionando ya que las condiciones del mercado continuaron su deterioro, reduciendo la capacidad de la OPEP para ejercer un control efectivo sobre los mecanismos de fijación de precios.

El descontrol suscitado motivó que en diciembre de 1985 se cambiara la estrategia. La nueva política propuesta fue la defensa de su participación en el mercado, es decir, recuperar su posición como productor mundial y desalentar la participación de los productores independientes, mediante el aumento de la oferta y la baja en los precios.

Aún así la indisciplina persistió. La mayoría incurren frecuentemente en excesos de producción respecto de las cuotas establecidas y en prácticas de comercialización

⁵⁸ Edward L. Morse: "After the Fall: The Politics of Oil". en, Foreign Affairs, primavera de 1986, pág. 799

irregulares. Algunos lo reconocen abiertamente, argumentando que el límite de producción que les fue asignado no refleja su participación histórica en el mercado, o bien les resulta insuficiente y, en otros, que emergencias bélicas les obligan a colocar volúmenes adicionales. Otros se niegan a aceptar oficialmente que exceden los topes, a pesar de la evidencia que se muestra en contrario.

‘Unos y otros, para lograr mayores exportaciones acuden a colocar el crudo en los mercados ocasionales, a los descuentos abiertos o encubiertos, a los acuerdos de procesamiento, al establecimiento de precios en función de los rendimientos de la refinación, y a otros procedimientos que se apartan de las prácticas normales de comercialización establecidas por la OPEP: ventas por contrato a precios oficiales.’⁵⁹

Históricamente, la actuación de los países de la OPEP se ha establecido y aglutinado en torno al gran productor: Arabia Saudita. Sin embargo, en determinadas circunstancias políticas se pueden diferenciar tres grupos perfectamente delineados:

1. conformado por Arabia Saudita al frente y seguido por Kuwait, Emiratos Arabes Unidos y Qatar. Se manifiestan a favor de una política definida a largo plazo que propicie el flujo de divisas a futuro, así como una actuación de acuerdo a las condiciones del mercado,
2. opuesto a los intereses pro-estadounidenses de los sauditas, integrado por Iraq, Libia, Irán y Argelia. Prefieren obtener beneficios a corto y mediano plazo, aunque actúen en contra del contexto petrolero internacional, y
3. compuesto por Indonesia, Ecuador, Gabón y Nigeria. Tienen una participación modesta en comparación con los anteriores y una escasa influencia política dentro de la Organización.

A estos bloques habría que añadir la participación de Venezuela, el cual mantiene una posición de negociación y conciliación entre las partes.

⁵⁹ Jorge Eduardo Navarrete, op. cit., pág. 12

2.2 LAS TENDENCIAS DEL MERCADO EN LOS OCHENTA

2.2.1 La Demanda

El arribo del Ayatolah Jomeini al poder en Irán y el conflicto con Iraq, constituyeron importantes puntos de referencia histórica para dar inicio tanto a una nueva década como a una nueva época para el mercado internacional de hidrocarburos.

Las medidas de control del mercado adoptadas por los países consumidores incidían directamente en la estructura del mismo, ya que la instrumentación de las políticas señaladas previamente influyeron de manera decisiva en la conformación de la demanda mundial de crudos. Las medidas establecidas en la década de los setenta rindió sus frutos a partir de la década siguiente. En 1979, los países agrupados en la OCDE importaron 28 mmbd, en tanto para 1982 sólo 19.3 mmbd, es decir, una reducción aproximada de 32 por ciento. Además, el consumo mundial en 1979, el máximo histórico, fue de 64.1 mmbd mientras que en 1983 alcanzó sólo 53 mmbd, 17.32 por ciento menos.

De igual forma, los dos mayores compradores mundiales: Estados Unidos y Japón consumieron 17.9 y 5.4 mmbd, respectivamente en 1979, y para 1983 estas cifras se redujeron a 16.2 y 4.4 mmbd. Esto arroja una disminución conjunta de 2.7 mmbd en sólo 4 años, lo cual representó el 40 por ciento del ahorro energético total de la AIE: 6.75 mmbd.⁶⁰

Otro factor de gran trascendencia para la configuración de la demanda es la evolución del desarrollo económico. Tradicionalmente el consumo de energía se encuentra ligado a las variaciones del PNB. En tiempos de recesión disminuye la demanda, mientras que en períodos de auge se incrementa. Durante 1980 las tasas de crecimiento de los países de la OCDE cayeron cerca de 1.2 por ciento, en 1981 y 1982 disminuyeron entre 1.5 y 2 por

⁶⁰ Cfr. Roberto Gutiérrez R.: 'Determinantes de los Precios del Petróleo', en, Economía Informa No. 146, noviembre de 1986, México, FEC-UNAM, pág. 20

ciento. Particularmente, en 1982 el PIB estadounidense decreció 1.7 por ciento respecto a 1981.⁶¹

Por lo que toca a los países en desarrollo, la demanda se mantuvo estable en algunos, en otros menguó y en otros más llegó a crecer. Empero, la importancia de sus importaciones es inferior a los volúmenes de las naciones más industrializadas, y por tanto no reflejó cambio alguno en las tendencias del mercado. A más, el peso de la deuda externa y los efectos de la recesión internacional en sus sectores exportadores, repercutieron en su actividad económica general.

Además, los sectores con mayores índices de consumo energético redujeron drásticamente su participación en la composición del producto total. El uso intensivo de los avances en la robótica, la informática y la electrónica, entre otros, y su aplicación directa en la producción, trajeron consigo un cambio estructural en los patrones anteriormente prevalecientes. Por ejemplo, en 1982 el consumo industrial se contrajo 6 por ciento en los países de la AIE. Esto implica que cada vez se requiere un menor número de barriles para producir cierta cantidad de dólares referidos al PNB.⁶²

Por igual, no debe omitirse que a partir de 1981 los inventarios o *stocks* de petróleo mantuvieron un descenso constante. Los países de la OCDE redujeron los volúmenes de sus inventarios y los vendieron en el exterior, aumentando con ello la oferta existente. En 1981 poseían inventarios suficientes para 108 días de consumo, en tanto que para 1985 equivalía a sólo 98 días, lo cual representó una disminución de 9.3 por ciento en 4 años, puesto que de 3,560 se redujo a 3,075 mmb. Ello ha coadyuvado al aumento de la oferta y por consiguiente, al decrecimiento de la demanda mundial.

Además, el uso del carbón, la hidroelectricidad y la nucleoelectricidad aumentó 5.9 por ciento entre 1979 y 1984; es decir, se redujo el papel del crudo respecto al resto de las

⁶¹ Fadhil J. Al-Chalabi, op. cit., pág. 216

⁶² Roberto Gutiérrez R., op. cit., pág. 21

energías primarias comercializadas. Por citar sólo un dato, en 1986 el petróleo representó el 40 por ciento del consumo energético en los países de la OCDE, mientras que en años anteriores significaba más del 50 por ciento.

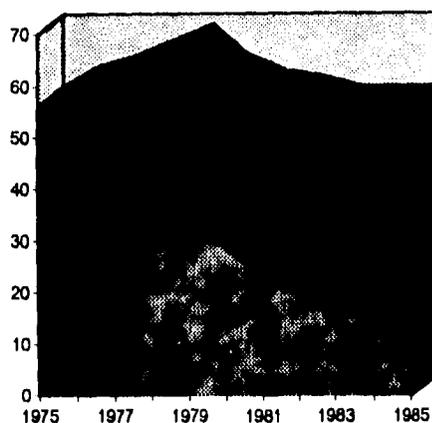
Básicamente, en 1984 se detuvo temporalmente la tendencia a la baja de la demanda mundial, y en 1985 permaneció estancada. Los cambios estructurales introducidos en la composición tradicional del mercado alteraron drásticamente los patrones de consumo, incluso a pesar de una recuperación económica internacional.

2.2.2 La Oferta y los Precios

En el primer trimestre de 1979, el crudo de referencia de la OPEP, el árabe ligero de Arabia Saudita de 340 API, se situó en 13.36 dólares por barril mientras que al final del mismo año se cotizaba a 22 dpb, equivalente a un alza de 64.67 por ciento respecto al inicio del año, en tanto que en el mercado *spot* se valuaba en 28 dpb. Este notable incremento se atribuyó a la revolución islámica de Irán, que derrocó al Sha Mohammed Reza Pahlevi, ya que la producción de ese país disminuyó de 6 mmbd a menos de un millón, e incluso se suspendieron las exportaciones por unas semanas.

Durante este período igualmente aumentaron su producción los países miembros de la OPEP y los no-miembros. Paralelamente, los principales países consumidores y las grandes compañías petroleras incrementaron de manera importante su actividad compradora para la conformación de sus inventarios. Ello ocasionó que las operaciones especulativas de compra-venta en el mercado *spot* se multiplicaran, principalmente por parte de Noruega, Inglaterra y las compañías internacionales.

PRODUCCIÓN MUNDIAL DE PETRÓLEO (millones de barriles diarios)



FUENTE: The New York Times, junio 9 de 1986

Atendiendo todo lo anterior, el inicio de la década de los ochenta se caracterizó por el signo de la inestabilidad y por la pugna constante entre los países consumidores y los productores, ya que unos buscaban reducir su dependencia respecto al petróleo de la OPEP, y los otros defender la consolidación de sus intereses en el mercado.

El precio de los crudos exportados por la OPEP era fijado tradicionalmente por la Conferencia de Ministros, dejando cierto margen de maniobra a los países, dependiendo de la calidad, el costo del transporte y la localización geográfica de los campos de extracción. A principios de los años ochenta ya no era posible hablar de un precio unificado en sentido estricto, ya que si bien siguió tomándose como referencia al árabe ligero, existía toda una serie de precios que conformaban los precios de la Organización, sin seguir necesariamente el derrotero del crudo señalado.

Otra nueva costumbre fue fijar topes en los precios máximos. En este sentido, durante la Conferencia Ordinaria de junio de 1979, realizada en Ginebra, Suiza, se fijó por

primera vez un límite máximo de 23.50 dpb, que no debía ser rebasado por sus miembros salvo una indicación en contrario. Este sistema funcionó operativamente sólo 3 meses, hasta septiembre, puesto que las presiones especulativas a la alza impulsaron progresivamente la participación individual en la fijación de los precios. En diciembre, Arabia Saudita ajustó retroactivamente el precio de su crudo, aumentándolo 6 dólares, de 18 a 24 dpb.⁶³

A pesar de esto, los precios se mantuvieron estables durante 1980, e incluso a la alza dado que el gobierno saudita incrementó sus precios en dos dólares. Para entonces, cada vez más corría el rumor acerca de una sobreoferta en el mercado. El inicio del conflicto bélico entre Irán e Iraq en septiembre de ese año, sustrajo una parte significativa de las ventas de ambos países, equivalente a 3.8 mmbd. Ante esta situación, Arabia Saudita incrementó su producción 2 mmbd, pasando los históricos 10 mmbd, compensando la producción faltante y con ello, representar el 40 por ciento de la producción total de la OPEP.⁶⁴

Los incrementos en los precios ocurridos entre 1979 y 1980 no mostraron una posición homogénea entre los miembros de la OPEP. Mas bien, al no existir ningún mecanismo consensual, se estableció un sistema heterogéneo de precios. Es decir, fueron fijados diversos precios para diversos crudos y en busca de no rebasar los topes acordados.

En diciembre de 1980, en Bali, Indonesia, se reunió nuevamente la OPEP con el propósito de tratar de enmendar el desconcierto internacional suscitado a raíz de las anteriores conferencias de Argel, Argelia, de junio y de Viena, Austria, de septiembre, en cuanto a la estructura de precios. El resultado fue negativo puesto que sólo se modificaron los parámetros de la estructura anterior. 'En dicha conferencia, la OPEP decidió fijar el precio del "árabe ligero" en 32 dólares por barril, mientras que se adoptaba otro precio, de 36 dólares, para un crudo llamado por la conferencia "el crudo deseado", es decir el precio al que era posible buscar en el mercado un crudo de calidad semejante, dicho de otra manera, un crudo de referencia teórica."⁶⁵

⁶³ Fadhil J. Al-Chalabi, op. cit., págs. 122 y 123

⁶⁴ CIDE: Estados Unidos. Perspectiva Latinoamericana, julio de 1981, págs. 82 y 83

⁶⁵ Fadhil J. Al-Chalabi, op. cit., pág. 129

A excepción del gobierno saudita, todos los demás países de la Organización fijaron sus precios dentro del límite máximo de los 36 dpb, incluso algunos países los fijaron en 41 dpb.

La desorganización del mercado mostraba una nueva realidad a la cual todavía no se adecuaban los actores. La OPEP siguió fungiendo como el gran administrador, como el mecanismo institucional regulador de la oferta y la demanda, y quien fijaba en primera instancia los precios y la tendencia de los mismos. Los hechos evidenciaban un escenario en cambio, en el cual la relación de fuerza se modificaba a favor de los consumidores.

Para 1981, el exceso en la oferta mundial se situó entre 2 y 3 mmbd. Durante los primeros meses de ese año, las compañías internacionales presionaron a algunos productores con el propósito de reducir los precios oficiales. Arabia Saudita mantuvo su producción por encima de los 10 mmbd, con miras a inundar el mercado para debilitar las posiciones contrarias y así acceder a una posición más sólida y unificada.

Conjuntamente, las principales compañías comenzaron a desprenderse de sus inventarios, ya que el costo por almacenaje se incrementó substancialmente en un entorno sobresaturado y con fuertes tendencias a la baja, además ya habría oportunidad en el futuro de reabastecerse a menores precios de los prevaecientes en ese entonces. Ante ello, muchos productores se vieron obligados a reducir su producción con el fin de conservar sus precios y sus compradores. Por ejemplo, Nigeria redujo su participación de 2.3 mmbd de 1979 a menos de 700 mbd, y su precio de exportación de 41 a 38 dpb.

La OPEP se reunió el 25 y 26 de mayo de 1981 para analizar las nuevas condiciones existentes. Al término de la Conferencia se acordó la reducción de 10 por ciento en la producción de 10 países, a excepción de Arabia Saudita, Irán e Iraq, así como la congelación de precios hasta finales de año.

El gobierno de Ryad no participó de estos acuerdos por considerar que no habían sido satisfechas sus aspiraciones de lograr una reducción generalizada y el establecimiento de una estructura unificada de precios.

Por supuesto, la reducción acordada fue insuficiente, ya que la demanda era menor a lo esperado; ni siquiera la aparente disciplina en torno a un precio de 34 dólares produjo los resultados esperados, dado que las tendencias se encontraban plenamente asentadas en el entorno petrolero.

A partir del máximo nivel alcanzado por los precios, éstos iniciaron un descenso gradual y sostenido sin precedentes en la trayectoria del mercado. En los primeros tres meses de 1982, el precio del árabe ligero cayó en el mercado *spot* entre 6 y 7 dólares por abajo de su precio oficial de 34 dpb. Los productores independientes y aquéllos con una economía debilitada, redujeron sus precios y otorgaron descuentos en sus ventas al exterior, provocando mayor tensión y confusión.⁶⁶

Durante el primer trimestre de ese año, más de la mitad de los miembros de la OPEP mostraron signos importantes de deterioro económico: cuentas corrientes deficitarias, desequilibrios en la balanza comercial e insuficientes niveles en la producción y en la exportación de hidrocarburos para sacar adelante sus planes de desarrollo programados. Aún más, productores independientes importantes como Noruega, México y Reino Unido disminuyeron el precio de sus crudos por debajo del precio oficial.

Ante esta situación, en Ginebra, Suiza, en marzo de 1982 la OPEP dispuso límites en la producción de todos sus miembros mediante la asignación de cuotas individuales. Esta medida fue el primer acuerdo alcanzado de tipo operativo destinado a restringir la oferta. Se anunció el congelamiento hipotético del precio oficial a 34 dpb hasta 1985 y un límite global a la producción de 17.5 mmbd. En enero, la producción real de la Organización fue de 20.9

⁶⁶ Petroleum Intelligence Weekly, marzo 15 de 1982

y en febrero de 19.8, lo que estableció un promedio bimestral de 20.35 mmbd; por tanto, la reducción anunciada implicaba una disminución de 14.01 por ciento.

Las divergencias nuevamente salieron a flote: Irán y Libia contravinieron las disposiciones acordadas estableciendo una serie de mecanismos para reducir sus precios y conservar los niveles de exportación. Al gobierno de Teherán se le fijó una cuota de 1.2 mmbd y "...produjo un promedio de 1.5 millones durante el primer semestre, para pasar más adelante a un promedio de 2.6 millones. Libia, por su parte, con una cuota de 0.75 millones de barriles diarios llegó a producir 1.3 millones en el tercer trimestre y 1.7 millones en el mes de octubre, un nivel que -según el propio gobierno- sería mantenido."⁶⁷

Estas acciones agravaron aún más la inestabilidad y la incertidumbre que prevalecía y se acentuaron las contradicciones y las disputas ya conocidas. Las nuevas tendencias evidenciaron la incapacidad de la OPEP para enfrentarlas, puesto que en ningún momento conformó un frente unificado. Una y otra vez se demostró que fijar políticas unilaterales incide negativamente en el comportamiento del mercado, en lugar de obtener beneficios.

De 1979 a 1982, los precios oficiales de la OPEP se incrementaron en una proporción de 254.49 por ciento ya que, durante el primer trimestre de 1979, el crudo árabe ligero se cotizó a 13.36 dólares, mientras que a finales de 1982 su precio oscilaba los 34 dpb.

Por otra parte, en cuanto a la producción mundial, el descenso se situó en 13.5 por ciento, dado que en 1979 la producción se localizó en 64.5 millones, en tanto que en 1982 fue de 55.8 mmbd. Dentro de estos porcentajes, la producción de la Organización cayó de 30.5 a 18.9 mmbd, lo que significó una disminución de 43.8 a 33.9 por ciento del total. Por el contrario, en el mismo período los productores independientes incrementaron su

⁶⁷ CIDE: Estados Unidos. Perspectiva Latinoamericana, marzo de 1983, pág. 34

producción de 34.5 a 36.9 mmbd, por lo que su participación en el mercado pasó de 52.7 a 66.1 por ciento en 1982.⁶⁸

El mercado internacional logró una estabilización temporal a mediados de 1982; sin embargo, esta situación no logró mantenerse por largo tiempo, y contrariamente, a finales de año se incrementaron las tendencias a la baja y la indisciplina se generalizó. Así, en diciembre se aumentó el tope global a 18.5 mmbd.

No obstante, la política de precios adoptada por los productores independientes alteró las condiciones del mismo, y al no existir ninguna clase de concertación entre las partes, se produjo un largo periodo de fracturas, derrotas políticas y fuertes variaciones. Al inicio de 1983 las presiones hacia la baja proseguían de manera importante, continuó la inestabilidad y el exacerbamiento de las tensiones entre los productores y frente a los consumidores.

En consecuencia, el 14 de marzo de ese año, en la Conferencia Extraordinaria de Londres, Inglaterra, la OPEP determinó la primera disminución oficial de sus precios en la historia, de 34 los bajó a 29 dpb, restableció la cuota total de producción de 17.5 mmbd y se acordó que Arabia Saudita fungiría como "oferente residual" o "productor de apoyo". Simultáneamente se acordó la formación de un Comité de Vigilancia. Incluso a fines de 1984, esta labor fue confiada a la empresa *Klyveld Kraayenhof* de Holanda, la cual limitó su actividad ante la falta de mecanismos efectivos para hacer cumplir lo pactado.

'Para el segundo semestre de 1983, el mercado mundial del petróleo mantiene una situación relativamente estable como resultado de los acuerdos de Londres y de los primeros efectos de una leve recuperación de las economías industrializadas.'⁶⁹ En efecto, desde 1983 se empezó a apreciar un repunte económico que se reforzó durante el año siguiente. Por consiguiente, la demanda redujo en parte su tendencia decreciente.

⁶⁸ Cfr. Trevor M. A. Farrell, op. cit.

⁶⁹ Alejandro Villagómez, op. cit., pág. 142

En 1984, el mercado se caracterizó por una estabilidad relativa. En el último trimestre continuaron las presiones a la baja de los mercados *spot*, ocasionando con ello una nueva baja oficial en enero del año siguiente en los precios de la OPEP, de 29 a 28 dpb.

“En 1985, la producción global de la OPEP descendió 8.2% con respecto a la de 1984, colocándose en el nivel histórico más bajo de los 16 millones de b/d... En 1985 alrededor de 70% del comercio mundial de petróleo se realizó a través del mercado *spot*, mientras que cinco años antes representaba menos de 10% de dicho comercio.”⁷⁰

En 1985, el gobierno saudita anunció que se había agotado su paciencia y que no estaba dispuesto a seguir asumiendo su propia responsabilidad y la de los demás, y que no volvería a fungir como estabilizador del mercado, puesto que de una producción de 10 mmbd, en el verano de ese año sólo producía 2 mmbd. Ahmed Zaki Yamani declaró que abandonaban la política de arrastrar la carga sólo.⁷¹

En septiembre, el gobierno de Ryad firmó diversos acuerdos con Exxon, Texaco, Mobil, Chevron y Shell con el objeto de vincular el precio de su petróleo a la valorización de los productos refinados que de él se obtengan -la llamada fórmula *netback*-.⁷² Ese año el tope impuesto en un principio fue superado en más de un millón de barriles diarios, llegando a más de 17 millones.

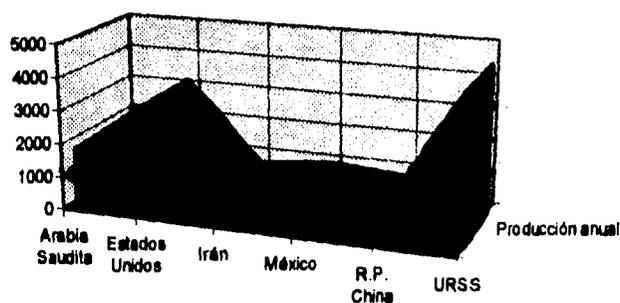
El descontrol suscitado al interior del organismo y los desequilibrios del mercado, motivaron que en diciembre, en Ginebra, Suiza, se modificara la política de la OPEP. La nueva postura propuesta fue la defensa de su participación en el mercado, es decir, promovieron que las fuerzas del mercado actuaran libremente para recuperar su posición como productor mundial, y a la par, desalentar la participación de los productores independientes mediante la baja en los precios.

⁷⁰ Guadalupe González González y Víctor González Esparza: “Los Límites de la Concertación Tradicional en el Mercado Petrolero Internacional”, en, Carta de Política Exterior Mexicana, enero-marzo de 1986, México, CIDE, págs. 11 y 12

⁷¹ The Washington Post, noviembre 8 de 1985

⁷² Le Monde, septiembre 12 de 1985

PRINCIPALES PAÍSES PRODUCTORES
(millones de barriles)



FUENTE: PEMEX. Anuario Estadístico 1984.

2.3 LA "GUERRA DE PRECIOS"

No es posible analizar de manera aislada y circunstancial los fenómenos ocurridos a finales de 1985 y el resto de 1986, puesto que responden a los cambios estructurales iniciados desde los setenta. La réplica de la OPEP a un mercado inestable se fraguó en el deseo, particularmente del gobierno de Ryad, de modificar las tendencias asentadas en el entorno energético.

La reunión ministerial del 7 de diciembre de 1985, en Ginebra, Suiza, estableció una nueva estrategia: decidió defender e incrementar su participación en el mercado; con ello se pretendió abandonar el papel de productor residual en un contexto de precios acordados o fijados. En sentido estricto, se otorgó el consentimiento de "...vender todo el crudo posible,

siempre que fuera para bajar la tasa de precios...y confirma el deterioro de la capacidad de la OPEP para mantener altos los precios."⁷³

La novel estrategia modificó la política orientada hacia los precios en favor de las cuotas de producción, sin restricciones y sujetas a las condiciones de la oferta y la demanda. Para ello, los precios oficiales se adhirieron a los del mercado *spot* y a la utilización de la fórmula *netback*, ya referida anteriormente.

En un primer momento, los principales países consumidores mostraron cierto nerviosismo ante estas medidas. 'No es claro si los productores o los refinadores van a mover primero, pero habrá grandes movimientos cuando uno de ellos lo haga.'⁷⁴

En el fondo, estos países se encontraban tranquilos porque detentaban amplias reservas estratégicas acumuladas, se habían modificado los patrones del desarrollo industrial y existía gran disponibilidad de crudos en los mercados.

Precisamente, el proyecto saudita pugnaba por reducir los precios por debajo de la barrera de los 15 dpb, y con ello, compeler a los productores independientes, principalmente a los del Mar del Norte, a modificar su política petrolera en favor de una discusión conjunta sobre las medidas para el control de la oferta y para conciliar una posición más equitativa para la OPEP mediante topes globales a la producción.

Debido a que los niveles de consumo energético se incrementan en invierno, en las últimas semanas de 1985 se aumentaron los precios a 30 dpb; pero más que una tendencia se trataba de un escenario meramente casuista, dado que a partir de enero del siguiente año observaron una depreciación acelerada y continua.

⁷³ The New York Times, diciembre 9 de 1985

⁷⁴ Financial Times, diciembre 13 de 1985

A partir de ese momento, prácticamente todos los países productores instauraron, o estaban en vías de hacerlo, sistemas flexibles en la fijación de precios de sus crudos de exportación con el propósito de conservar su cartera de clientes, su participación en el mercado y sus niveles crecientes de producción.

La estrategia saudita se enfocó a abatir la producción petrolera del Reino Unido desde un primer momento, ya que este país transformó su posición de importador hasta ocupar la tercera posición como exportador mundial de crudo, con una producción de 2.6 mmbd, y en el más férreo opositor de la OPEP, considerando que la extracción está controlada por compañías petroleras privadas que no acatan las decisiones adoptadas por la Organización, sino que atienden su interés particular y las reglas del libre mercado.

El gobierno británico no mostró interés en modificar su programa petrolero, no obstante la presión ejercida en su contra. En una intervención oficial en la Cámara de los Comunes, la Primer Ministro Margaret Thatcher señaló que "...el Reino Unido es la región petrolera más libre del mundo, y los límites son únicamente técnicos. El nivel de la producción es decidido por las compañías, y no habrá ningún cambio dentro de esta política."⁷⁵

Los principales consorcios petroleros que se encontraban operando en el sector británico del Mar del Norte eran, en orden de importancia por el monto de su producción: British Petroleum, Royal Dutch Shell, Exxon, Britoil, Mobil, Texaco, Conoco, Phillips Petroleum, Chevron y Occidental Petroleum.⁷⁶

En gran medida, la orientación de la política energética británica se debía a que país no posee una economía petrolizada, ya que el ingreso de divisas vía hidrocarburos sólo alcanza el 8 por ciento, y respecto al resto de la actividad productiva representa el 4 por ciento del PIB. Además, los costos de operación del 95 por ciento de su producción eran de

⁷⁵ Le Monde, enero 30 de 1986

⁷⁶ The New York Times, febrero 13 de 1986

5 dpb.⁷⁷ En consecuencia, se requerían precios por debajo de esa cantidad para incidir en el manejo petrolero del Reino Unido y en la necesidad de una conciliación entre las partes.

A principios de 1986, la producción de la OPEP se situó en 18.4 mmbd, 15 por ciento superior a la plataforma de 16 mmbd fijada en 1984 y 24 por ciento respecto al verano anterior, en el cual producía alrededor de 14 mmbd. Particularmente, Arabia Saudita elevó su producción de 2 mmbd a 4.5 mmbd en seis meses, e igualmente, el resto de los miembros igualmente incrementaron su ritmo de extracción.

Por lo que respecta a los productores independientes, a excepción de la Unión Soviética que se había alejado del mercado por cuestiones técnicas accidentales, también incrementaron sus exportaciones. Noruega, por ejemplo, de 770 mbd que obtenía a mediados de año, paso a 1 mmbd.⁷⁸

En consecuencia, el mercado reaccionó rápidamente a las nuevas condiciones. El 20 de enero el crudo *Brent* del Mar del Norte se cotizó por debajo de la barrera psicológica de los 20 dpb, alcanzando la cotización más baja desde la revolución iraní de 1979, con un precio de 19.25 dpb para su entrega en abril. Un mes más tarde el *West Texas Intermediate* se cotizó a menos de 15 dpb.⁷⁹

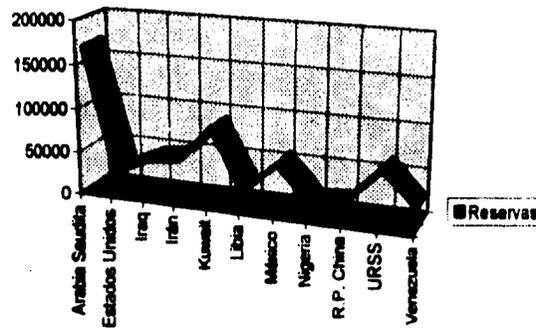
En lo que compete al caso específico de Arabia Saudita, la situación de un mercado saturado de hidrocarburos a precios bajos no tenía por qué preocuparle en demasía, puesto que poseía una capacidad instalada de producción por encima de los 11 mmbd, el costo de extracción de su petróleo está considerado como uno de los más bajos del mundo -cerca de un dólar el barril-, sus recursos financieros lo convierten en un país con suficiente solvencia para afrontar situaciones inesperadas, y por último, le era más conveniente vender cerca de 5 mmbd a menos de 20 dólares, que vender sólo 2 mmbd a 28 dpb, además que su consumo doméstico es de 1 mmbd, por lo cual puede exportar el resto.

⁷⁷ Financial Times, diciembre 11 de 1985

⁷⁸ Le Monde, enero 22 de 1986

⁷⁹ The Wall Street Journal, febrero 19 de 1986

RESERVAS PROBADAS ESTIMADAS
(millones de barriles)



FUENTE: PEMEX. Anuario Estadístico 1984.

A pesar del aparente consenso obtenido por Ahmed Zaki Yamani para apoyar su estrategia de una participación justa en el mercado, ciertos países no se manifestaron plenamente a favor. Algunos de éstos, los llamados "duros" de la OPEP: Libia, Argelia, Irán y Nigeria, estaban a favor de una reducción generalizada en la producción con el objeto de mantener precios estables y en contra de la propuesta saudita, apoyada por Kuwait -los mayores productores-.

Más aún, reafirmando su posición en plena "guerra de precios", los ministros petroleros de estos países: Fawzi Chakchou Ki de Libia, Belkacom Nabi de Argelia y Goulam Reza Aghazada de Irán, se reunieron a principios de febrero, en Trípoli, Libia, con el propósito de acordar una reducción de 4 dólares en sus precios oficiales, de 30 a 26 dpb.

Sin embargo, esta reducción no era acorde al derrotero del entorno petrolero, puesto que la citada disminución se ubicaba 10 dólares arriba de las cotizaciones en el mercado *spot*. Mas que constituirse en un hecho histórico y definitivo del rumbo de los

hidrocarburos, esta decisión fue importante porque marcó la primera ocasión en que países miembros establecían una descrecencia conjunta al margen de la OPEP, muestra inequívoca del deterioro de la cohesión interna.⁸⁰

Según cálculos de la Royal Dutch Shell, por cada dólar que bajan los precios del crudo la OPEP pierde 400 millones de dólares mensuales. Para mediados de marzo, con el crudo a menos de 15 dpb, significaba una derrama de ingresos por 206 millones diarios, es decir, cerca de 6,400 millones mensuales.⁸¹

Ante el nivel de deterioro del mercado, la OPEP se reunió de emergencia del 16 al 24 de marzo en Ginebra, Suiza. Para entonces los precios habían caído 50 por ciento respecto al nivel de diciembre anterior. La polarización de las posiciones no llevó a ningún acuerdo después de 9 días de negociaciones. A pesar que durante el primer trimestre la Organización produjo 17 mmbd, la falta de consenso impidió alcanzar algún arreglo. A dicha reunión acudieron representantes de algunos países no-miembros como México, Egipto, Malasia, Brunei y Omán.

La falta de consensos y la incapacidad para elaborar un plan confiable para limitar la producción originó la suspensión de las pláticas. Aunado a lo anterior, la llegada de la primavera y la consecuente disminución en la demanda, presentó un panorama desalentador para la situación del mercado. Para entonces, el crudo se cotizaba a 11 dpb para su entrega en mayo.

Desde un primer momento, el gobierno estadounidense se manifestó a favor del libre mercado y adoptó una posición aparente de no intervención. Sin embargo, algunos grupos ligados al sector petrolero veían con preocupación el desenvolvimiento de los acontecimientos; al parecer, estas voces encontraron eco en algunos miembros del gabinete del presidente Ronald Reagan.

⁸⁰ The Washington Post, febrero 6 de 1986

⁸¹ El Financiero, marzo 14 de 1986

El secretario de Energía John S. Herrington declaró a la prensa que "...debe ser aparente a los sauditas y al resto de los árabes que su producción está causando problemas en nuestras industrias productoras... Este es un punto en el cual forzar los precios o incrementar la producción, tiene implicaciones políticas. Los sauditas tienen muchos amigos en todo el mundo, y forzando los precios a la baja por un exceso en la producción tiene ramificaciones entre sus aliados."⁸²

A su vez, el entonces Vicepresidente George Bush anunció que realizaría un viaje por los países del Golfo Pérsico para dilucidar acerca de la estabilidad de los precios y respecto del interés de Estados Unidos por finiquitar la situación. A raíz de ambas declaraciones, el petróleo se situó por debajo de los 10 dpb.

Contraponiendo estas declaraciones, el vocero de la Casa Blanca, Larry Speakes desmintió a Bush y a Herrington aclarando el deseo del presidente Reagan de no interferir en el mercado.⁸³ Esta rectificación tranquilizó a los especuladores y permitió el alza de los precios por encima de los 12 dpb. En su viaje por los países árabes, Bush encontró respaldo en la necesidad de estabilizar el mercado, más no en el nivel de precios deseable para ello

Por otra parte, la industria petrolera noruega fue afectada por una huelga promovida por los trabajadores a partir del 6 de abril de ese año, en demanda de un incremento salarial de 28 por ciento. En virtud de ello, *Statoil*, la compañía petrolera estatal, ya no pudo abastecer compras anteriormente contratadas. Ante la amenaza gubernamental de intervenir en contra del sindicato, tras 19 días de conflicto laboral, la huelga de los trabajadores petroleros noruegos fue levantada el 25 de abril. Con ello, el suministro energético de este país se reintegró a la oferta mundial, dejando de lado el aparente alivio que había otorgado al sobresaturado mercado.

⁸² The Washington Post, abril 1º de 1986

⁸³ The Washington Post, abril 3 de 1986

El 8 de mayo tomó posesión del gobierno noruego Gro Harlem Bruntland, laborista, en sustitución del conservador Kaare Willoch, quien reiteradamente rechazó las peticiones de la OPEP de mantener colaboración tendiente a estabilizar los precios, a pesar de haberse reducido 20 por ciento los ingresos obtenidos por la exportación de crudo; Bruntland se manifestó a favor de cooperar en ese sentido. Un primer paso lo constituyó abandonar los proyectos de desarrollo de nuevos campos petroleros.⁸⁴

Como corolario del fin de la huelga noruega, la reanudación de las exportaciones soviéticas y la recuperación de los inventarios en los países industrializados, principalmente en Estados Unidos, aceleraron el aumento de la oferta, más de 6 mmbd respecto al año anterior, y la tendencia decreciente de los precios.

Con motivo de la huelga noruega y el ataque estadounidense a Libia, por supuestos apoyos al terrorismo internacional, el precio del crudo se recuperó a niveles de 14 dpb, al salir del mercado una producción de 1.1 mmbd y ante la ofensiva militar estadounidense contra de un productor importante de la OPEP. Esta situación fue aprovechada por la Unión Soviética para ofrecer su crudo, por primera vez en el año, a los clientes abandonados por Noruega, en su afán de recuperar el mercado europeo, a un ritmo de 1.2 mmbd.⁸⁵

La OPEP se reunió nuevamente del 15 al 21 de abril en Ginebra, Suiza. Al igual que en ocasiones anteriores, no se alcanzó ningún acuerdo en cuanto a la producción total ni en lo referente a la distribución de cuotas individuales. En un esfuerzo por estabilizar el mercado de manera conjunta, se creó el Comité para las Relaciones con los Productores de Crudo Ajenos a la OPEP, integrado por los ministros de Venezuela, Indonesia, Nigeria, Kuwait y Arabia Saudita, con el propósito de establecer contacto con México, Egipto y Unión Soviética, principalmente.

⁸⁴ El Financiero, mayo 14 de 1986

⁸⁵ Financial Times, abril 8 de 1986

Según palabras del Sheik Yamani, en la 77ava. Reunión de abril "...se reafirmó la decisión adoptada en diciembre. Algunos países miembros quisieran dejar que la OPEP lo haga de nuevo, y se ha probado que ello no es realista ni posible. Sería muy pequeño el pastel que se distribuiría entre los miembros de la OPEP. Además, han ocurrido algunos cambios en la industria petrolera, una mayor demanda y menor producción, que a pesar de ser pequeñas en tamaño han comenzado a manifestarse. Nosotros tomamos en consideración estos hechos en nuestra decisión. Entonces, ésto no ha sido un cambio sino la confirmación de la decisión que tomamos en diciembre."⁸⁶

Bajo este tenor, la reunión de la OPEP del 25 al 30 de junio en la isla de Brioni, Yugoslavia, siguió el camino de las anteriores, no obstante haberse acordado realizar una reducción voluntaria en la producción de todos los miembros, con el fin de alcanzar los 17.6 mmbd. Al parecer, cada miembro recibió un sobre cerrado que contenía su cuota de producción promediada, según recomendaciones de cada uno de ellos. Sin embargo, la tendencia del mercado y las diferencias entre "duros" y "blandos" dejaron su ratificación para la siguiente ocasión, a finales de julio en Ginebra.

En julio la producción de la OPEP alcanzó su punto más alto con 19.5 mmbd, el mejor desde 1982. En respuesta, el día 8, el *Brent* se cotizó a 9.60 dpb, en términos reales al mismo nivel de 1973, y el 14 de julio bajó hasta 8.80 dpb.

En virtud de lo anterior, el Rey Fahd de Arabia Saudita apremió a su ministro Yamani a tomar las medidas necesarias para alcanzar la estabilidad en los mercados mundiales. De igual forma asentó que la única manera de lograrlo era a través de un acuerdo para limitar la producción de la OPEP. Por tal, la consigna para la siguiente reunión era lograr un acuerdo efectivo que alentara los precios.⁸⁷

⁸⁶ *OPEC Bulletin*, mayo de 1986

⁸⁷ *The Wall Street Journal*, julio 15 de 1986

Ello significó que el país promotor de la "guerra de precios" retrocediera en su anterior postura y buscara una pronta solución al problema. Las declaraciones de Fahd constituyeron un duro revés para la carrera política del artífice de la estrategia, el Sheik Ahmed Zaki Yamani, el "señor petróleo", a quien inclusive a la postre le costaría su puesto en el Ministerio del Petróleo.

¿A qué se debía este cambio de dirección en el alto mando saudita?. Básicamente, los ingresos se habían deteriorado hasta un nivel inaceptable, no sólo para el Rey Fahd sino también para todos aquellos países dependientes económicamente del crudo; además, la realidad había demostrado que no existiría ninguna colaboración por parte de los principales rivales de la OPEP.

De mantenerse el deterioro del mercado por tiempo indefinido, diversos factores afectarían el desarrollo institucional de los estados árabes. Una reducción prolongada y sostenida en los ingresos petroleros, trae consigo un deterioro económico importante para la población. Bajo esta vertiente, varias naciones detuvieron o abandonaron una serie de proyectos de desarrollo de infraestructura básica por no contar con los recursos suficientes para llevarlos a cabo.

En medio de recíprocas denuncias, suspensión de las reuniones y posiciones divergentes, la OPEP realizó su histórica reunión del 28 de julio al 5 de agosto en Ginebra, Suiza. Las diferencias más importantes consistían en la resistencia de los miembros a adherirse a cuotas de producción, aceptarlas y cumplirlas. En esos momentos la producción de la Organización alcanzaba los 20 mmbd.

El 4 de agosto, se acordó por unanimidad la propuesta iraní de regresar temporalmente a las cuotas oficiales de 1984. Esto es, 14.8 mmbd repartidos entre 12 miembros, más Iraq con 1.2 mmbd, al cual dejaron fuera para evitar la continuidad en los enfrentamientos y reivindicaciones con el primero. El convenio tendría vigencia durante los

meses de agosto y septiembre.⁸⁸ La reducción de 4 mmbd fue apreciada como una victoria del bloque de los "duros", encabezados por Irán, y como una derrota para Arabia Saudita. Además, el anuncio del acuerdo ocasionó que los contratos de crudo para entrega inmediata aumentaran 15 por ciento, de 11.55 a 13.29 dpb, el nivel más alto en 6 semanas.⁸⁹

El 12 de agosto los precios se situaron nuevamente a la alza, a raíz del anuncio que la aviación iraquí había atacado la terminal petrolera de la isla de Sirri, el centro más importante para las exportaciones iraníes, destruyendo al menos 3 buques-cisterna y dañado al menos otros dos. En virtud de lo anterior, el *West Texas Intermediate* subió a 15.70 y el *Brent* a 13.90 dpb.⁹⁰

Un viraje de 180 grados en la orientación petrolera noruega modificó los parámetros de la política de libre mercado promovida por Estados Unidos y Reino Unido. En efecto, la Primer Ministro Bruntland anunció que su país reduciría 10 por ciento sus exportaciones. Esta medida implicó la reducción de 70 a 80 mbd, cantidad que si bien produjo un impacto muy pequeño en la estructura de precios, su mayor importancia radicó en las derivaciones políticas y psicológicas que tuvo para el resto del mercado. Con la adición de Noruega, se incrementó la lista de países productores independientes que redujeron su plataforma en solidaridad con los acuerdos de la OPEP. Hasta ese momento habían anunciado medidas similares: México, Unión Soviética, Egipto, Omán, Brunei, Angola y Malasia.⁹¹

Venezuela, Emiratos Arabes Unidos y Libia excedieron sus cuotas asignadas en agosto, empero la reducción de Arabia Saudita, de 5.5 a 3.8 mmbd, compensó la sobreproducción de aquellos. Así, a finales de septiembre la producción de la OPEP se situó en 14.4, cifra menor a los 14.8 mmbd programados.⁹²

⁸⁸ La Jornada, agosto 5 de 1986

⁸⁹ The Wall Street Journal, agosto 5 de 1986

⁹⁰ Financial Times, agosto 13 de 1986

⁹¹ The Wall Street Journal, septiembre 11 de 1986

⁹² El Financiero, septiembre 23 de 1986

El 6 de octubre volvió a reunirse la OPEP en Ginebra, Suiza, y se acordó prorrogar el acuerdo de octubre a diciembre. A finales de diciembre, la OPEP redujo 200 mbd su producción oficial en aras de continuar fortaleciendo al mercado, ya que durante los últimos meses de 1986 los precios oscilaron alrededor de los 15 dpb.

Quizá los mayores beneficiarios de las tendencias del mercado fueron Japón y la entonces llamada Europa Occidental, ya que al reducirse el costo del crudo se extendió el crecimiento económico, se contuvo la inflación, se fomentó la baja en las tasas de interés, significó un alivio en la balanza comercial y se produjeron ahorros importantes en los precios de la gasolina; incluso en la ex-Alemania Federal, 1986 fue considerado el 'año de los consumidores'.⁹³

En Estados Unidos se sucedieron ventajas y desventajas. Entre las principales ventajas se encontraron que:

1. Fue un elemento importante para controlar la inflación, puesto que cada 5 dólares menos la reducía 1 por ciento y agregaba un punto porcentual al crecimiento económico; en 1986, se ubicó en 3.7 por ciento y la tasa inflacionaria se localizó en 2.5 por ciento, la menor en dos décadas;⁹⁴
2. se redujeron las tasas de interés;
3. los consumidores de gasolina obtuvieron importantes ahorros;
4. se redujeron los costos en las industrias que utilizan intensivamente los energéticos, como las aerolíneas y la industria petroquímica;
5. se fomentó la industria turística y la transportación terrestre nacional;
6. se redujo el déficit comercial 30 mil millones de dólares en un año; y
7. los países industrializados importadores de petróleo ahorraron entre 115 y 125 mil millones de dólares, los cuales constituyeron el principal estímulo al crecimiento económico.⁹⁵

⁹³ The Christian Science Monitor, febrero 19 de 1986

⁹⁴ La Jornada, mayo 21 de 1986

⁹⁵ The New York Times, abril 3 de 1986

Las principales desventajas fueron que:

1. Produjo una recesión profunda en la industria petrolera local, que repercutió en despidos de personal, se redujo la inversión de capital y se desalentó la exploración;
2. se afectó negativamente a estados productores de crudo como Oklahoma, Texas, Louisiana, Nuevo Mexico, Colorado y Alaska, puesto que acentuó el desempleo, se recortaron los presupuestos y los ingresos fiscales estatales, además de los programas de asistencia social; y
3. una parte del sistema bancario, principalmente aquellos con una alta concentración de sus créditos en la industria petrolera, sufrieron una gran presión, e incluso llegaron a la quiebra aquellos con grandes préstamos a países con problemas de deuda externa y dependientes del crudo. En estos casos se puede señalar al *First National Bank of Oklahoma*, al *Chase Manhattan Bank* y al *Bank of America*, entre otros.⁹⁶

Por otro lado, sin duda alguna los países más afectados fueron aquellos dependientes económicamente de sus ingresos petroleros, y que además poseían una deuda externa importante. El retraimiento en las finanzas públicas y el pago del servicio de la deuda afectaron de manera importante el desarrollo económico de México, Egipto, Venezuela, Indonesia y Nigeria.⁹⁷

La Unión Soviética resintió los efectos de este proceso, dado que dejó de percibir importantes ingresos de su intercambio comercial internacional, tanto con los países del ex-bloque oriental como con Europa Occidental, los que deterioraron las condiciones económicas internas.

Otro factor que se manifestó de manera importante fue el control del mercado por parte de las principales compañías privadas especuladoras en los mercados ocasionales.

⁹⁶ *The New York Times*, abril 8 de 1986

⁹⁷ *Le Monde*, enero 4 de 1986

Empresas como *Goldman Sachs & Co.*, *Gotco N. V.* y *C. & D. Commodities of Chicago*, manipularon en gran medida la oferta y demanda de crudos. Estas organizaciones no poseen pozos, depósitos, ni oleoductos, pero son capaces de mover una cantidad mayor de barriles que los producidos realmente. Sus negocios se realizan en los llamados 'mercados de papel', al través de teléfonos y computadoras que los conectan con otros especuladores e intermediarios.⁹⁸

Por último, las diferencias suscitadas entre la familia real saudita y Ahmed Saki Yamani en cuanto a la orientación de la política petrolera, dieron lugar al despido de este último al frente del Ministerio del Petróleo y Recursos Minerales, después de 24 años de dirigir el destino del comercio mundial de hidrocarburos. Hisham Nazer, antiguo opositor de Yamani y ministro de Planeación, fue designado para ocupar el cargo.⁹⁹

Recapitulando, con relación a las crisis de 1973 y 1979, la llamada 'tercera crisis petrolera' presentó características que la hicieron diferente:

1. Fue promovida por la OPEP, y sus propios miembros fueron receptores directos de los efectos negativos producidos;
2. repercutió negativamente en los demás productores, particularmente en aquellos países con problemas de endeudamiento;
3. en lugar de aumentar los precios, como había ocurrido en las crisis previas, disminuyeron drásticamente;
4. a partir de entonces, los precios no han vuelto a recuperar, de manera sostenida, los niveles anteriores;
5. no se consiguieron los objetivos deseados por la Organización;
6. en gran medida, los países consumidores más industrializados resultaron beneficiados;
7. se confirmó el declive de la OPEP en el control del mercado, en favor de los consumidores.

⁹⁸ *El Financiero*, julio 3 de 1986

⁹⁹ *Time*, noviembre 10 de 1986, pág. 12

III. PETRÓLEO Y ECONOMÍA

3.1 Bases de la Estrategia de Desarrollo Económico

Algunos autores diferencian tres etapas fundamentales en el desarrollo económico nacional a partir de la década de los treinta y hasta principios de los ochenta. En un primer momento se ubica el período del *crecimiento inflacionario*, que va de 1935 a 1952, abarcando las administraciones de Lázaro Cárdenas, Manuel Ávila Camacho y Miguel Alemán Valdéz; posteriormente, de 1953 a 1970 la economía se caracterizó por un *crecimiento con estabilidad*, que comprende la gestión de Adolfo Ruiz Cortínez, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz; para finalmente acceder a una tercera fase denominada *crecimiento hiperinflacionario*, que abarca de 1971 a 1982, tomando como referencia las gestiones de Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo.¹⁰⁰

La mayoría de los autores coinciden en que durante el primer período se enfatizó el esfuerzo hacia la reconstrucción y reestructuración nacional, después de la revolución de 1910. En este proceso adquirió particular significación el desarrollo agrícola, así como la consolidación de las instituciones políticas y administrativas. A las dos etapas posteriores se les ha generalizado con el nombre de *desarrollo estabilizador* y *desarrollo compartido*, respectivamente.

La inflación que caracterizó a la economía mexicana desde 1935 comenzó a registrar un descenso a partir de 1956, llegando a niveles moderados hasta asociarse positivamente a las tasas de crecimiento real del PIB.

En tanto que el período de *crecimiento con inflación* se definió por el fortalecimiento de la agricultura, el crecimiento de las exportaciones agrícolas y un desarrollo dinamizado hacia el exterior; el *desarrollo estabilizador* mostró un lento avance de la agricultura y de las

¹⁰⁰ Pascual García Alba y Jaime Serra Puche: Causas y Efectos de la Crisis Económica en México, México, 1984, Jornadas No. 104, El Colegio de México, págs. 19 y 20

exportaciones, en contraparte se fortaleció el crecimiento industrial con base en la sustitución de importaciones, la gracia fiscal para el fomento de nuevas industrias, un sistema económico cerrado y un desarrollo orientado hacia el mercado interno, como motor del crecimiento nacional.

La devaluación de 1954 se convirtió en un elemento inflacionario transitorio, ya que las variables económicas que incidían en el nivel de precios tendían al equilibrio en condiciones de crecimiento y estabilidad. La estabilidad de precios produjo el alza del ahorro en las instituciones financieras, lo cual facilitó el financiamiento del déficit gubernamental con ahorros privados como complemento.¹⁰¹

El *desarrollo estabilizador* se enfocó a la consecución de tres objetivos primordiales:

1. Crecimiento rápido del producto real,
2. estabilidad de precios, y
3. estabilidad en la balanza de pagos, caracterizada por un tipo de cambio fijo y constante.

Para obtener resultados favorables se utilizaron los siguientes instrumentos económicos:

- El nivel del gasto público,
- el control de la cantidad de dinero, mediante el mecanismo de depósito legal en el Banco de México, y
- el endeudamiento o financiamiento externo.¹⁰²

Desde finales de los años cincuenta hasta inicios de los setenta, la economía mexicana alcanzó altas tasas de crecimiento del PIB -cerca del 6 por ciento en promedio y con un incremento poblacional de 3 por ciento-, así como una prolongada estabilidad cambiaria y de precios al consumidor.

¹⁰¹ Leopoldo Solís: Alternativas para el Desarrollo, México, 1981, Editorial Joaquín Mortiz-Planeta, pág. 57

¹⁰² Leopoldo Solís: La Realidad Económica Mexicana: Retrovisión y Perspectivas, México, 1983, Siglo XXI Editores, pág. 105

Un factor de suma importancia fue la creciente participación del capital extranjero y su vinculación con los empresarios nacionales. "La burguesía mexicana encontró en esta asociación el apoyo técnico, financiero y político, que fue fundamental para fortalecerse como clase, aún cuando haya quedado "satelizada" en su poder económico; por su parte, para las compañías extranjeras la asociación les facilitó la penetración en los círculos de decisión administrativa del gobierno, garantías absolutas a la propiedad privada, un mercado cautivo sin restricciones en materia de utilidades y, además, generosos subsidios de toda índole al capital, integraron el marco excepcionalmente favorable para que la burguesía nacional y extranjera vigorizaran su poder económico, y por ende su posición de fuerza y de negociación política."¹⁰³

En términos generales, en la década de los sesenta los sectores manufactureros y de servicios observaron un comportamiento más dinámico que el promedio de la economía. Los sectores agrícola, pesquero, minero y ganadero dieron ocupación a aproximadamente la mitad de la PEA del país, situación que produjo el crecimiento desequilibrado en los niveles de productividad de los distintos sectores, advirtiéndose un desarrollo polarizado que tendió a favorecer a un reducido número de empresas y actividades, perpetuando el estancamiento de las actividades tradicionales y la inequitativa distribución del ingreso.¹⁰⁴

Aunado a lo anterior, el aumento exagerado en el gasto público -por parte del sector burocrático, las empresas paraestatales e instituciones descentralizadas-, y la elevación sustancial de la inversión en términos reales -que fue destinada a los ferrocarriles, la electricidad y el petróleo, principalmente-, subordinaron la política económica estatal a los objetivos y necesidades de corto plazo, así como a los criterios dominantes de estabilidad financiera interna y externa, provocando crecientes déficit fiscales a finales de los sesenta.

¹⁰³ Manuel Aguilera Gómez: La Desnacionalización de la Economía Mexicana, México, 1975, Archivo del Fondo No. 47, Editorial Fondo de Cultura Económica, págs. 61 y 62

¹⁰⁴ Instituto Mexicano de Comercio Exterior: La Política Económica del Nuevo Gobierno, México, 1971, BANCOMEXT

Como resultados desfavorables de esta estrategia de desarrollo se pueden señalar la insuficiencia para generar empleos acordes a las expectativas generadas, y ello a su vez ocasionó que la dinámica actividad económica requiriera mayores niveles de importación, lo cual también repercutió en el registro de desequilibrios en las finanzas públicas y en la necesidad de financiamientos crediticios externos como soporte a las inversiones. Al finalizar la administración de Gustavo Díaz Ordaz, la deuda externa se ubicó en cuatro mil millones de dólares.

A principios de la década de los setenta, en los círculos de poder económico se tenía la imagen que México era un país afortunado: crecimiento económico, solidez monetaria, solvencia crediticia y estabilidad política eran, a su consideración, las condiciones necesarias y suficientes para considerarlo así. Paradójicamente, desde entonces se comenzaron a manifestar de manera significativa, los efectos negativos más importantes del *desarrollo estabilizador*.

“A partir de 1971 la economía mexicana ingresó en un crecimiento más lento e inestable del producto interno, de intensas presiones inflacionarias, de agudización del desequilibrio de la balanza de pagos y de crecientes aumentos en los déficit fiscales. Con ello se entró en una fase crítica en que empezaron a hacerse visibles los signos del deterioro, contándose entre ellos, aparte de los ya mencionados, el de una fuerte contracción de la inversión privada, una inestabilidad creciente en los precios, el estancamiento en la producción agrícola, la ampliación del desempleo abierto de la mano de obra, el deterioro productivo del sector industrial, un mayor endeudamiento externo y una vertiginosa fuga de capitales.”¹⁰⁵

Las condiciones económicas internacionales adversas tuvieron un efecto importante en la recesión de 1971, cristalizando palpablemente el proceso inflacionario que se asentó a partir de 1973. Fuera de ello, los energéticos se tenían que importar en cantidades

¹⁰⁵ Rosario Green: *La Deuda Externa de México: 1973-1987. De la Abundancia a la Escasez de Créditos*, México, 1988, Editorial Nueva Imagen, pág. 44

crecientes, la autosuficiencia alimentaria se volvió insostenible debido a la descapitalización del campo, el mercado interno también se estancó, la clase media se expandió de manera artificial y se endeudó. El crecimiento de la década anterior fue conveniente sólo para algunos.

Según datos del Censo General de Población y Vivienda de 1970, el 35 por ciento de la población mayor de seis años carecía de educación formal y sólo el 22 por ciento de la población mayor de esa edad había concluido la educación primaria; millones de mexicanos no comían alimentos básicos ningún día de la semana: carne, 10; huevo, 11.2; leche, 18.4; pescado, 31.9; y pan de trigo, 11.3 millones; 39 por ciento de las viviendas carecían de agua potable, 59 por ciento no tenía drenaje y sólo el 24 por ciento de la población era derechohabiente de alguna institución de salud pública.¹⁰⁶

Al asumir el 1o. de diciembre de 1970 la Presidencia de la República, Luis Echeverría Álvarez reconoció esta situación de desequilibrio, por lo que señaló: "...debemos precisar el modelo del país que deseamos y podemos ser cuando termine el siglo para emprender, desde ahora, las reformas cualitativas que requiera nuestra organización."¹⁰⁷

Durante los primeros meses de la nueva administración se instalaron comisiones para efectuar diagnósticos sobre los problemas nacionales, se crearon institutos y se presentaron diversas iniciativas para su solución. Finalmente, la estrategia adoptada se denominó *desarrollo compartido*. Los objetivos de este período pueden resumirse de la siguiente manera:

1. Crecimiento económico,
2. mejorar la distribución del ingreso, y
3. estabilidad de precios y del tipo de cambio.

¹⁰⁶ IX Censo General de Población y Vivienda, 1970

¹⁰⁷ Excélsior, diciembre 2 de 1970

Para ello, los instrumentos que se utilizaron fueron:

- Reducir el proteccionismo,
- mejorar la eficiencia industrial,
- fomentar las exportaciones, y
- realizar una reforma fiscal tendiente a alcanzar una mejor redistribución del ingreso.¹⁰⁸

Los dos primeros años del gobierno de Echeverría Álvarez se caracterizaron por las presiones inflacionarias que demandaban una rápida acción para que cediera la presión alcista; para ello, era necesario el saneamiento de las finanzas públicas, dado que el principal instrumento de política económica era la dimensión del gasto público.

La política proteccionista hacia las industrias paraestatales y organismos descentralizados comenzó a ser una verdadera carga para el Estado. Estas empresas fueron protegidas sin menoscabo de recursos para tratar de utilizarlas como instrumentos de soporte político ante la falta de credibilidad de la política económica.

A partir de 1972 se trató de expandir la capacidad productiva y el gasto público fue la piedra angular de esta estrategia. Por ello fue posible alcanzar altas tasas de crecimiento del PIB, incluso a niveles de 8.5 para ese año. Sin embargo, los fuertes incrementos al gasto estatal no coincidieron con mayores tasas de crecimiento real, ya que el estancamiento con inflación que caracterizó a este período estuvo definido por las tendencias a largo plazo ya evidenciadas en el anterior plan económico, así como por el alza de los precios en una economía internacional en crisis.

La asignación de recursos no era la solución a los problemas estructurales, ya que mientras se impulsaba la política de gasto, canalizando recursos hacia actividades prioritarias, más se restringía la política monetaria y crediticia.

¹⁰⁸ Leopoldo Solís: La Realidad..., op. cit., pág. 106

El enfrentamiento del gobierno federal con la iniciativa privada, a raíz de una pretendida reforma fiscal, motivó el estancamiento de la inversión de ese sector, razón por la que la administración recurrió al endeudamiento externo e interno. Una vez que las cantidades obtenidas vía endeudamiento externo comenzaron a ser significativas, se recurrió al financiamiento interno a través de la emisión primaria. El incremento sustancial en el circulante, es decir, mayor dinero emitido por el Banco de México, trajo consigo mayores niveles en los índices inflacionarios al no contar con un respaldo económico importante que lo sustentara.

Durante 1976 se observó un proceso de concentración de los recursos del sistema bancario privado y una constante fuga de capitales, que promovió la dolarización de la economía. A más de, la reticencia gubernamental a modificar el tipo de cambio, puesto que provocaría el descrédito popular generalizado a la gestión echeverrista, ocasionó una crisis de gran envergadura.

En septiembre de ese año tuvo que devaluarse la moneda, abandonando con ello el tipo de cambio de 12.50 pesos por dólar que había regido durante 22 años. Al mismo tiempo, los desequilibrios en la balanza de pagos y en las finanzas públicas alcanzaron registros sin precedente. Esto llevó a la administración a adoptar una política especialmente restrictiva que prácticamente paralizaría la actividad productiva.

El Fondo Monetario Internacional acordó en octubre de 1976, otorgar asistencia a México con base en un programa de ajuste económico estricto que incluía la determinación del monto total del gasto público, reduciendo su participación excesiva en el PIB, ya que en lugar de establecer su monto se consideraría en función de los objetivos de crecimiento económico, de la generación de empleos y su impacto en la balanza de pagos y el nivel general de precios.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Gabriel Székely: La Economía Política del Petróleo en México. 1976-1982, México, 1983. El Colegio de México, págs. 51-57

El diagnóstico del programa de ajuste del FMI asumía que la crisis tenía su origen en un exceso en la demanda, ocasionado en gran medida por la expansión del gasto público y de los costos de producción. Por ello, debían restringirse tanto el gasto como el poder adquisitivo de la población.

La política de ajuste instrumentada recomendó la eliminación de controles de precios y de subsidios, la libre entrada de capitales y mercancías, encarecimiento del crédito, disminución del déficit público con relación al PIB, límites al endeudamiento externo, saneamiento de la balanza de pagos y contención salarial. Este Acuerdo de Facilidad Ampliada fue ratificado en enero del año siguiente por la administración de José López Portillo. A partir de entonces, la población tuvo que convivir con los diversos programas de ajuste que habrían de establecerse en lo sucesivo.

Al finalizar el sexenio de Luis Echeverría Álvarez, la deuda pública externa alcanzó 20 mil millones de dólares, aparte de que el monto de la privada se consideraba entre 8 y 12 mil millones de dólares.

3.2 La Política Petrolera y el Deterioro Financiero

El descubrimiento de grandes yacimientos petroleros en Tabasco y Chiapas en 1973, evidenció la posibilidad de superar los desequilibrios económicos del país. Aún más, desde 1966 México se había convertido en importador neto de hidrocarburos, lo cual traía consigo la canalización de recursos para satisfacer la demanda interna.

Antes que el gobierno mexicano diera a conocer oficialmente la magnitud de las riquezas del subsuelo, revistas especializadas en el análisis de la industria petrolera internacional anunciaron la aparición de los recursos energéticos,¹¹⁰ con el propósito de presionar a las autoridades nacionales a participar activamente en las exportaciones mundiales de crudo ante un entorno de embargo petrolero.

¹¹⁰ Cfr. *Oil & Gas Journal*, junio 26 de 1972

“El primer descubrimiento de un yacimiento “supergigante” durante los setenta, tuvo lugar en los campos de Reforma: el pozo “Antonio J. Bermúdez”, con 6,500 millones de barriles susceptibles de ser explotados... Otros yacimientos “gigantes” en la zona, con más de 1,500 millones de barriles, incluye a los pozos “Cactus”, “Sitio Grande” e “Iris-Giraldas.”¹¹¹

En un primer momento se adoptó una actitud de cautela respecto del monto de las reservas y a su importancia frente al resto de la actividad económica. No obstante, la elevación de los precios del petróleo a nivel internacional y las dificultades económicas internas influyeron en la decisión de volver a exportar en septiembre de 1974, después de ocho años, un total de 35 mbd.¹¹² Tal pareciera que las circunstancias económicas de ese momento no dejaban mayores alternativas.

Sin embargo, también debe considerarse que los precios del crudo alcanzaban niveles cada vez mayores -lo cual garantizaba mejores instrumentos para manejar la crisis, dado el ingreso de divisas que ello suponía-; además, el desarrollo tecnológico en la materia posibilitaba la explotación de hidrocarburos en condiciones adversas y la presunción de incrementos en las reservas. En un primer momento el volumen exportado fue pequeño, quizá atendiendo a las características propias del sexenio echeverrista, así como a la conflictividad que generaría con Estados Unidos la eventualidad de un posible ingreso de México a la OPEP.

El gobierno mexicano fijó su política de precios de acuerdo a esta Organización, obteniendo los beneficios que ello derivaba sin necesidad de ser miembro. “En reiteradas ocasiones el gobierno hizo saber que México no vendería por debajo de esos precios, algo que obviamente era más que un gesto de solidaridad, pues en realidad así le convenía tanto por razones económicas como políticas. Ingresar, en cambio, significaba exponerse a la

¹¹¹ Manuel R. Millor Mauri: Mexico's Oil. Catalyst for a New Relationship with the U.S.? Boulder, Colorado, 1982, Westview Press Inc., pág. 59

¹¹² Petroleum Intelligence Weekly, septiembre 30 de 1974

obligación de sumarse a medidas de tipo político... también significaba perder la libertad para fijar sus propios volúmenes de producción.”¹¹³

Al asumir la Presidencia José López Portillo recibió un país que al parecer había tocado el punto más bajo de una crisis que mostraba la ruptura de un modelo de desarrollo y del patrón de acumulación de capital en que se basaba. La crisis se manifestó en todos los órdenes, ya que el conjunto de la actividad económica experimentaba una recesión de magnitudes importantes.

Lo anterior modificó la política petrolera de manera trascendental. “A partir de entonces, PEMEX se convirtió en el centro dinámico de la economía mexicana que debe cumplir la triple función de equilibrar la balanza de pagos, marcar el ritmo de crecimiento de la economía, y devolver la confianza en México a la banca internacional. Dentro de ese ambiente se aceleraron los trabajos de exploración con resultados cada vez más espectaculares.”¹¹⁴

“Durante 1977, un año en el cual PEMEX expandió su exploración hasta cubrir 25 estados en todo México, los pozos petroleros habían sido descubiertos a razón de uno cada veinte días... El 11 de febrero de 1977, por primera vez en su historia, PEMEX produjo más de un millón de barriles diarios.”¹¹⁵

“En este contexto, el 18 de marzo de 1978, el director de PEMEX informó que debido a los resultados obtenidos en la producción de hidrocarburos, las metas de producción de PEMEX establecidas para 1982 serían alcanzadas en 1980. PEMEX aseguraba que la alta productividad de los pozos del área de Reforma... y de los depósitos

¹¹³ Mario Ojeda Gómez: *México: El Surgimiento de una Política Exterior Activa*, México, 1986, SEP, pág. 112

¹¹⁴ Olga Pellicer de Brody: “La Política de Estados Unidos hacia México: La Nueva Perspectiva”, en, *Foro Internacional* No. 74, octubre-diciembre de 1978, México, El Colegio de México, pág. 199

¹¹⁵ Manuel R. Millor Mauri, op. cit., pág. 60

de la Sonda de Campeche que por entonces se comenzaba a explotar... permitirían modificar sustancialmente el ritmo de extracción previsto en las metas iniciales.¹¹⁶

De igual forma, de 1977 a 1981 las reservas probadas pasaron de 16 a 68 mil millones de barriles, a la par que el país se consolidó como cuarto productor mundial, detrás de Unión Soviética, Arabia Saudita y Estados Unidos.

Las principales objeciones de algunos sectores que se oponían a la elevación de las plataformas de producción y exportación eran las siguientes:

- se veía con preocupación las distorsiones en la estructura productiva que ello causaría, ya que la expansión del sector petrolero implicaba un crecimiento menor de las otras actividades económicas,
- el valor de las exportaciones se incrementaría de tal manera que se rebasaría la capacidad de absorción de divisas de la economía, y
- se acentuaría la monodependencia de la economía respecto del petróleo, así como se supeditarían las relaciones comerciales a un sólo comprador, Estados Unidos, restringiendo el poder de negociación que confería el recurso.¹¹⁷

“A pesar de los riesgos inherentes, el gobierno mexicano promovió una creciente plataforma de exportación de crudo, como fuente de divisas. Se realizaron esfuerzos de diversificación de compradores, pero a fin de cuentas las exportaciones se dirigían, por peso natural, hacia Estados Unidos... La política expansionista entre 1976 y 1981, con PEMEX como impulsor clave, rebasaba los niveles de ingreso por concepto de exportaciones petroleras. Pero la propia expansión de las actividades de PEMEX precisaba recursos

¹¹⁶ Isidro Morales, et.al.: La Formación de la Política Petrolera en México. 1970-1986. México, 1988, El Colegio de México, pág. 95

¹¹⁷ Michele Snoeck: El Comercio Exterior de Hidrocarburos y Derivados en México. 1970-1985. México, 1987, El Colegio de México, págs. 55 y 56

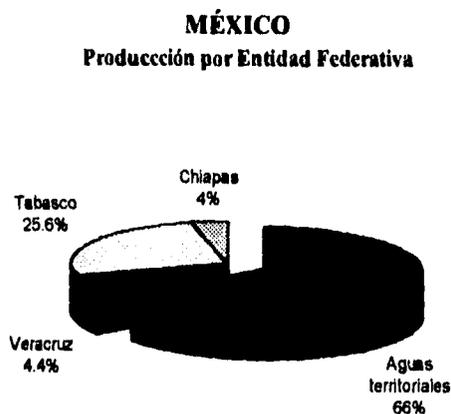
ESTO TIENE QUE VER
 CON LA BIBLIOTECA

adicionales. Ante las necesidades de financiamiento para compensar los déficit presupuestales, el gobierno mexicano cedió a la tentación de los créditos externos.¹¹⁸

El petróleo y el fácil acceso a los créditos externos motivaron que en los primeros meses de la gestión de José López Portillo se instrumentara una estrategia económica sexenal consistente en tres etapas:

1. Dos años para superar la crisis,
2. dos más para estabilizar la economía, y
3. en los restantes se reanudaría el crecimiento.

La rapidez de los descubrimientos efectuados y la aparente certidumbre de un mercado petrolero internacional estable y próspero, modificaron los tiempos establecidos, superando supuestamente la crisis en un año y al siguiente pasar al crecimiento, obviando el proceso de estabilización.



FUENTE: PEMEX. Anuario Estadístico 1984.

¹¹⁸ Manuel R. Millor Mauri: Realidad y Espejismo del Petróleo en México: Algunos Elementos de Análisis, mimeo, México, 1987, págs. 5 y 9

A partir de 1978 se inició un prometedor proceso que abarcó hasta mediados de 1981, sustentado en el gasto público como motor de la recuperación y el crecimiento económico. El PIB creció a tasas por arriba del 8 por ciento anual, por encima incluso que las registradas durante el *desarrollo estabilizador*; sin embargo, a la par también creció la inflación, pasando de 17.5 en 1978 a 27 por ciento en 1980.

Este periodo, identificado como el de la "administración de la abundancia", modificó la estructura económica, desarticulando al resto en el sentido de una creciente vulnerabilidad, ya que la exportaciones petroleras ocasionaron la especialización en el comercio internacional y la desaceleración del resto de los sectores.

Para 1979 se comenzaron a manifestar los primeros signos del *síndrome petrolero*: una creciente participación del petróleo en las exportaciones, tasas altas de crecimiento económico basadas en la explotación de hidrocarburos, inflación persistente, dificultades en la infraestructura del transporte y la comunicación, especulaciones en la propiedad y crecientes inversiones extranjeras.¹¹⁹

"En unos cuantos años, la economía se volvió excesivamente dependiente de las exportaciones de petróleo. El valor de dichas exportaciones aumentó de 915.6 millones de dólares en 1977 a 14,562.7 millones de dólares en 1981. Así, en este último año, el petróleo representó el 75.1% del total de las exportaciones de mercancías, en contraste con el 10% correspondiente a 1977. Aunque se ha argumentado que, puesto que el petróleo representa sólo el 6% del PIB, la economía no depende de este producto, lo cierto es que el petróleo constituye el factor dominante en la balanza de pagos. La economía es extremadamente vulnerable a las fluctuaciones de un sólo producto en el mercado internacional."¹²⁰

Con el propósito de disminuir esta vulnerabilidad fue aprobado, el 4 de febrero de 1981, un Programa de Energía, con el propósito de reglamentar y poner límites a las

¹¹⁹ Manuel Millor, *Mexico's Oil...* op. cit., pág. 159

¹²⁰ Pascual García Alba y Jaime Serra Puche, op. cit., pág. 59

plataformas de producción y exportación. No obstante, habría de ser la propia realidad petrolera internacional la encargada de modificar las perspectivas del patrón de explotación de hidrocarburos desarrollado anteriormente.--

La expansión económica fue acompañada de incrementos inflacionarios significativos, lo cual ocasionó una sobrevaluación del peso frente al dólar, en virtud del insuficiente deslizamiento de la moneda. Ante la incapacidad económica para lograr mecanismos de financiamiento propios, el crecimiento fue logrado mediante déficit crecientes en la cuenta corriente. Esto es, la contratación de empréstitos permitió el flujo constante de las divisas necesarias para respaldar la ausencia de políticas que tradujeran la expansión petrolera hacia el resto de las actividades productivas, lo que a su vez hubiera repercutido en una mayor equidad en la distribución de la riqueza.

En cuanto a la deuda pública externa de México, algunos especialistas han advertido la presencia de tres fenómenos que le dieron particularidades importantes al problema: la *privatización*, la *bancarización* y la *norteamericanización*. Así, se otorgó predominio a los acreedores privados sobre aquellos de origen oficial en su composición; dentro de ellos se privilegió la contratación con instituciones financieras estadounidenses, atendiendo su importancia a nivel mundial, el peso de la relación bilateral y la dependencia económica.¹²¹

A finales de 1982, la deuda externa total fue de 84, 874 millones de dólares, de ellos 58, 874 correspondieron al sector público y 26, 000 al sector privado. Los índices similares alcanzados en 1976 fueron de 25, 894; 19, 600 y 6, 294, obteniéndose con ello incrementos porcentuales de 327.77; 300.37 y 413.09 por ciento, respectivamente. Con base en lo anterior debe apuntarse que durante un sólo sexenio gubernamental los indicadores de la composición de la deuda externa alcanzaron niveles nunca antes registrados.

Este impresionante crecimiento en la contratación de créditos internacionales además de atender la demanda de recursos financieros internos obedecía a la importante liquidez

¹²¹ Rosario Green, op. cit., págs. 20 y 21

prevaleciente a nivel internacional. Así, "...la abundancia de recursos financieros y las condiciones favorables de préstamo que algunos países en desarrollo, entre ellos de manera muy destacada México, conseguían originaron que pedir prestado resultara un buen negocio, y que éste fuera alentado por los propios banqueros, quienes con una perspectiva de corto y mediano plazos, aceptaron menores ingresos por intereses durante unos pocos años, convencidos de la eventual tendencia al alza de las tasas."¹²²

Los recursos crediticios provenientes del exterior fueron destinados "...no sólo a la ejecución de proyectos de inversión del sector público sino cada vez más a cubrir los desequilibrios de ahorro corriente de las empresas públicas, provocados tanto por su estructura de precios y tarifas como por el servicio de su deuda. Este último problema se agudizó y pasó a ocupar el primer plano hacia 1979 y en los años subsecuentes. Cuestión además presente en la totalidad de la deuda pública externa, habiéndose contratado nuevos créditos para el pago del servicio de la deuda y para enfrentar los crecientes desequilibrios en balanza de pagos."¹²³

Las empresas paraestatales financiaron su déficit mediante las transferencias del gobierno federal, que a su vez obtenía recursos del endeudamiento externo. Entre ellas destacan: Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Comisión Nacional de Subsistencias Populares, Teléfonos de México y el Sistema de Transporte Colectivo METRO.

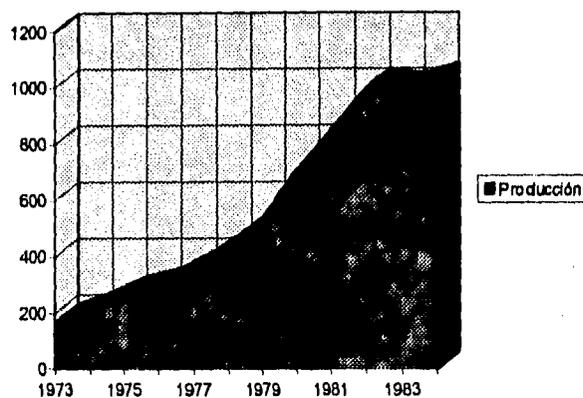
Por otra parte, conviene destacar el papel desempeñado por Estados Unidos en torno a las riquezas petroleras mexicanas. En primera instancia, el entusiasmo estadounidense se nutrió de los continuos anuncios de PEMEX descubriendo nuevos y mayores yacimientos, con lo que se incorporaban novedosos matices a las variables de la relación bilateral y se inducía la perspectiva de una alternativa a las exportaciones de los países árabes. De manera particular, la participación de México en la oferta mundial de crudo revistió una importancia

¹²² *ibidem*, págs. 26 y 30

¹²³ Ver Centro de Información y Estudios Nacionales: La Deuda Pública Externa de México, Estudios del CIEN No. 171, México, febrero de 1986, págs. 8 y 9

singular para Estados Unidos, ya que en adelante "...se han considerado a los hidrocarburos mexicanos como estratégicos en la formulación de la política exterior estadounidense."¹²⁴

MÉXICO
(millones de barriles)



FUENTE: PEMEX. Anuario Estadístico 1984.

La banca privada de Estados Unidos restableció su confianza en la capacidad de pago mexicana, deteriorada a raíz de los problemas económicos expuestos anteriormente, garantizando nuevamente el acceso mexicano a los mercados mundiales de capital, que a su vez estaban ávidos de colocar sus excedentes financieros -provenientes del reciclaje de petrodólares y de la liberalización de recursos producto de la recesión internacional-. Por su parte, las principales compañías internacionales también se manifestaron a favor de participar al través de la venta de equipo y tecnología necesarios para el desarrollo de PEMEX.

En este contexto, el 3 de agosto de 1977, PEMEX firmó una Carta de Intención con la *Border Gas* para construir un gasoducto de 48 pulgadas desde los campos de Cactus, en

¹²⁴ Liborio Villalobos Calderón: "El Petróleo en la Relación México-Estados Unidos", en, Relaciones Internacionales No. 40, septiembre-diciembre de 1987, FCPyS-UNAM, pág. 51

el municipio de Reforma, en el estado de Chiapas, hasta Reynosa, Tamaulipas, con el propósito de exportar hasta 2 millones de pies cúbicos de gas diarios.

Las compañías interesadas en la compra del gas mexicano, aglutinadas en la *Border Gas*, eran: *Texas Eastern Transmission Corp.*, *Tennessee Gas Transmission*, *Tenneco Inc.*, *Florida Gas Transmission*, *Transcontinental Gas Pipe Line Corp.* y *El Paso Natural Gas Co.*¹²⁵

El convenio firmado expiró a finales de ese año sin que se acordara el cumplimiento de los compromisos entre las partes, dada la fuerte polémica generada en México y la reticencia del gobierno estadounidense para autorizarlo. La posición de Estados Unidos obedecía a que se había establecido un precio de 2.60 dólares por millar de pies cúbicos, en tanto que el Plan de Energía de James Carter proponía un precio base de 1.75, aunado al deseo de fomentar la expansión de fuentes internas, principalmente provenientes de Alaska.

La cuestión del gas fue llevada nuevamente a la palestra de la relación bilateral dos años más tarde con el inicio de la exportación de gas en enero de 1980. Cabe apuntar que el trazado original del gasoducto fue modificado, haciendo una curva de San Fernando, Tamaulipas, a Cadereyta, Nuevo León, con objeto de abastecer las necesidades de las industrias asentadas en Monterrey.

A su vez, el interés del Ejecutivo estadounidense por los hidrocarburos de México fue plasmado en el *Presidential Review Memorandum* No. 41, en el cual se asentó que Estados Unidos debía inducir a PEMEX a expandir su producción, así como el acceso preferencial en la composición de las importaciones de ese país. "El PRM ha sido visto como un punto decisivo en la política de Estados Unidos hacia México, no tanto porque haya sentado las bases para un manejo realmente novedoso y bien articulado de tal política, sino porque fue un claro indicio del nuevo *status* adquirido por México ante los ojos del Ejecutivo y la primera manifestación explícita del peso adquirido por el petróleo en las

¹²⁵ Isidro Morales, op. cit., pág. 86

consideraciones sobre la mejor manera de organizar la política de Estados Unidos hacia México."¹²⁶

Como puede observarse, el papel desempeñado por Estados Unidos trascendió en dos vertientes principales: por una parte, la expansión de PEMEX consolidó el acceso estratégico de este país al petróleo de México, incrementó la oferta mundial y fortaleció su participación en una fuente segura de aprovisionamiento; por otra, la mayor parte de los créditos obtenidos por México provinieron de la banca privada estadounidense. Es decir, fortalecieron la reserva de hidrocarburos con recursos propios a montos y condiciones tales que permitieron el flujo constante de divisas, a través del pago de servicios e intereses de los empréstitos otorgados.

Las condiciones económicas de México comenzaron a manifestarse de manera negativa a inicios de los años ochenta. La estrategia económica expansionista adoptada por el gobierno de José López Portillo mostró su inviabilidad ante un entorno recesivo a nivel internacional. Aunado a lo anterior, el sistema financiero sufrió modificaciones importantes durante 1981. Estos cambios alteraron substancialmente las condiciones en que se desarrollaban los mercados de capital, puesto que la nueva política monetaria promovida por Ronald Reagan en Estados Unidos para abatir la inflación incidió en el encarecimiento del crédito, en la disminución de los plazos de amortización y de los períodos de gracia, así como de la oferta crediticia mundial.

Particularmente, en lo que corresponde a México, "...es evidente que ese menor acceso a los mercados internacionales de dinero va a tener graves repercusiones para el país. En primer lugar, debido a que su dependencia del crédito había colocado a México en un círculo vicioso en el cual debía seguir endeudándose para poder servir su deuda acumulada. En segundo lugar, porque los años de abundancia agravaron esa dependencia del crédito externo, permitiendo resolver por esa vía desequilibrios que, de otra manera, hubieran

¹²⁶ Olga Pellicer de Brody: "La Política del Ejecutivo Norteamericano Hacia el Petróleo Mexicano: 1976-1982", en Política Exterior de México. 175 Años de Historia, Tomo III, México, 1985, Secretaría de Relaciones Exteriores, págs. 220 y 221

planteado problemas a algunos sectores de la sociedad mexicana. Finalmente, porque es justamente durante el segundo semestre de 1981 cuando se inician las graves dificultades financieras causadas al país por la caída de los precios internacionales del petróleo, producto que ya para entonces representaba cerca de los tres cuartos del total de nuestras exportaciones. La pérdida de divisas por ese concepto va a tener que ser compensada de inmediato con créditos externos que, dadas las condiciones del mercado internacional, resultarían no solamente caros sino además sumamente costosos pues provienen principalmente de fuentes de corto plazo.¹²⁷

Como muestra de lo anterior habría que destacar que tan sólo en 1981, el gobierno de López Portillo contrató créditos por un monto de casi 20 mil millones de dólares, a tasas de interés altas y con plazos de amortización cortos. Lo que, aunado a los volúmenes signados con anterioridad, implicó el pago de 17 mil millones de dólares por concepto del servicio y el principal en ese año. Durante la década de los ochenta, países como México se convirtieron en exportadores netos de capital hacia los principales centros financieros mundiales.

Además de las modificaciones en las políticas financieras, desde 1981 comenzaron a disminuir los precios del petróleo en el mercado internacional. Para ese momento el exceso en la oferta era evidente, por lo que PEMEX inició una política de diversificación de mercados, particularmente en Europa y el Lejano Oriente, con el propósito de reducir su vulnerabilidad respecto de Estados Unidos por los ingresos vía exportaciones petroleras.

Dentro de las principales políticas de la estrategia gubernamental de crecimiento, los ingresos provenientes por la venta de petróleo ocupaban un lugar fundamental, por lo que el Ejecutivo mexicano estaba interesado en conservar el promedio de percepciones diversificando los compradores, pero sin atender a que era un mercado a la baja.

¹²⁷ Rosario Green, op. cit., pág. 33

A pesar de los esfuerzos mexicanos, las compañías privadas, principalmente norteamericanas, presionaban a PEMEX a que redujera sus precios y hacerlos acordes a las tendencias del mercado de hidrocarburos, así como mejorar la composición de sus mezclas a favor de una mayor participación del crudo ligero Istmo.

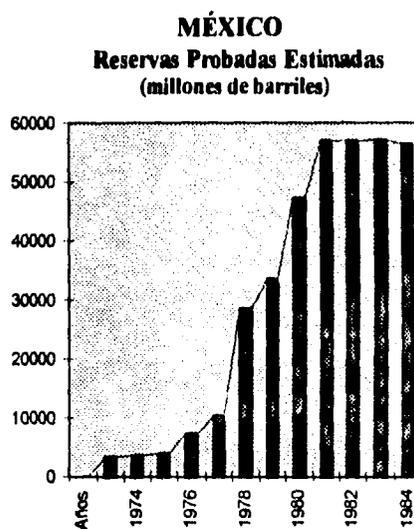
En su reunión ministerial de mayo de 1981, la OPEP acordó congelar el precio de sus crudos de exportación y procurar disminuir su producción en 10 por ciento, medida por cierto que no atendía objetivamente las variaciones ocurridas en la oferta y demanda energética. No obstante que México había disminuido en abril su crudo pesado Maya en 2.50 dpb, siguió conservando el precio para el Istmo.

A pesar de las variantes adoptadas en la política petrolera mundial prevaleció la baja en los precios, por lo que el 3 de junio el director de PEMEX, Jorge Díaz Serrano anunció la reducción en 4 dpb, retroactivos al 1o. de junio, con la finalidad de adaptarse a las tendencias del mercado, y no perder la cartera de clientes y su participación en la producción mundial. Así, el Istmo se fijó en 34.50 y el Maya en 28 dpb.

“A pesar de la sabiduría económica de la medida, Díaz Serrano cometió varios errores políticos cruciales, no consultó a los secretarios económicos que le habían estado atacando, ni le advirtió al Presidente cuáles serían las repercusiones probables de una baja del precio. Como era el primer país que anunciara públicamente un precio más bajo, al parecer México estaba violando la solidaridad con el Tercer Mundo y socavando a la OPEP. El hecho de que la noticia de la medida llegara primero a Nueva York parecía implicar que Díaz Serrano había sucumbido a la presión de Estados Unidos. Los mexicanos, que vivían un sueño de prosperidad inminente, no estaban preparados para esta dosis de realismo. Los enemigos de Díaz Serrano vieron una oportunidad: orquestaron una campaña en los medios de comunicación donde se presentaba la baja de precios como una traición al nacionalismo mexicano y obligaron al Presidente a despedir al jefe de PEMEX.”¹²⁸

¹²⁸ Alan Riding: Vecinos Distantes. Un Retrato de los Mexicanos, México, 1985, Editorial Joaquín Mortiz-Planeta, pág. 207

La dimisión de Jorge Díaz Serrano, el 6 de junio, puso fin a una larga etapa en la política petrolera mexicana, en la que su ascenso a la dirección de la paraestatal coincide con el inicio del *boom* en la explotación de los hidrocarburos. Durante el lapso que condujo PEMEX, de 1976 a 1981, Díaz Serrano se convirtió en uno de los hombres más poderosos del sexenio y fue el arquitecto de la expansión petrolera.



FUENTE: PEMEX. Anuario Estadístico 1984

Sin embargo, el derrotero político de Díaz Serrano declinó al igual que el mercado petrolero. El 29 de junio de 1983, siendo Senador por el estado de Sonora, fue acusado del delito de fraude por "...la compra por parte de PEMEX, en 1980, de dos buques tanque de los astilleros *Boelwert*. El trato había sido arreglado con la participación de una tercera persona. Cuando la Contraloría General mexicana investigó en abril las aparentes irregularidades en los precios de este contrato en particular...La auditoría demostró que el precio real de los tanques era de 124 millones de dólares. Por razones aún no claras, la compañía *Navigas International*, con base en Liberia, compró estos dos buques a *Boelwert* e

inmediatamente los vendió a PEMEX en 158 millones de dólares -con una diferencia de 34 millones de dólares-."129

Durante el alegato legal del caso, Díaz Serrano señaló que un fraude de esa naturaleza "hubiera sido tonto. Los directores de PEMEX no se preocupan por tales detalles, y añadió, compramos 25 mil millones de dólares en equipo cuando yo fui director."130

Al frente de PEMEX fue nombrado Julio Rodolfo Moctezuma Cid, quien como primer acto oficial restauró en 2 dólares los precios y enfatizó las negociaciones contractuales de gobierno a gobierno. No obstante, el clima prevaleciente en la demanda de hidrocarburos ocasionaron nuevas reducciones -incluso similares a las que le costaron el puesto Díaz Serrano- y además se incrementaron las ventas a la Reserva Estratégica de Petróleo (REP) de Estados Unidos.

"La crisis afectó a México en diferentes sentidos. Por primera vez desde 1977 dejaron de cumplirse las metas de producción y exportación propuestas para 1981, debido a la caída de las exportaciones de crudo en algunos meses críticos; por lo cual el promedio de exportación en ese año fue de 1.1 mbd, significativamente por debajo del nivel esperado. Este fracaso, aunado al deterioro de los precios, significó que los ingresos por concepto de ventas de petróleo al exterior fueran, en 1981, de 13 mil millones de dólares; mientras que el ingreso esperado alcanzaba los 20 mil millones de dólares."131 A pesar de lo anterior, la economía todavía registró en ese año una tasa de crecimiento de 8 por ciento.

Los niveles crecientes en los montos destinados al gasto y a la inversión públicos, aunados a menores ingresos fiscales, debilitaron las finanzas públicas y por ende al resto de

¹²⁹ The Houston Chronicle, agosto 3 de 1983

¹³⁰ The Wall Street Journal, agosto 4 de 1983

¹³¹ Guadalupe González: "Los Cambios Recientes en el Mercado Petrolero Internacional y sus Repercusiones en las Relaciones de México con la OPEP", en, Cuadernos de Política Exterior Mexicana No. 1, México, 1984, CIDE, pág. 24

la economía. Las primeras manifestaciones de la crisis económica fueron los incrementos en la inflación y en el desequilibrio en la balanza comercial y en el déficit en cuenta corriente.

“El peso, que se había mantenido sobrevaluado por un largo período, con cargo a las exportaciones de petróleo, sufrió nuevas presiones...Sucede que la disparidad inflacionaria entre México y su principal socio comercial, los Estados Unidos, que era ya notoria desde 1979, se ensanchó enormemente en 1981. La tasa de inflación oficialmente reconocida por el gobierno mexicano para 1981 fue de 28.7%, mientras que la norteamericana, como resultado de la política restrictiva del presidente Reagan, bajó a menos de 10 por ciento.”¹³²

“Por lo que se refiere al desequilibrio comercial, si bien logró abatirse en 1977 a 1055 millones de dólares, a partir de 1979 volvió a aumentar a consecuencia del rápido crecimiento de las importaciones y a pesar de la notable expansión de las exportaciones petroleras. En 1979 el déficit comercial llegó a 3, 162 millones de dólares, hasta alcanzar 3 725 en 1981. Por lo que respecta al déficit en cuenta corriente siguió un desenvolvimiento similar al del desequilibrio comercial aunque su agravamiento a partir fue más acusado, como resultado del cada vez más pesado servicio de la deuda externa pública y privada y la repatriación de utilidades, regalías y otros conceptos por la operación de la inversión extranjera directa...En términos absolutos, el déficit en cuenta corriente pasó, según datos del Banco de México, de 2 342 millones de dólares en 1978 a 11, 704 millones en 1981, aunque algunas otras fuentes hablaron de una cifra superior a los 12 mil millones, lo que representó más del 5% del PIB.”¹³³

Los desequilibrios macroeconómicos que se suscitaron en 1982 generaron desconfianza en los principales centros financieros mundiales, particularmente en Estados Unidos debido a que gran parte del débito mexicano se concentraba con ese país. “Nunca antes los financieros internacionales han tenido que asistir a un accidente económico tan grande como el de México. Se estima que México debe solamente a bancos norteamericanos

¹³² Marlo Ojeda Gómez: *México...*, op. cit., pág. 171

¹³³ Centro de Información y Estudios Nacionales: *Análisis del CIEN* No. 18, México, marzo de 1983, págs. 4 y 5

tanto como 25,800 millones de dólares, pero el país no tiene los dólares para pagar tal cantidad. Tres gigantes de la banca tienen la parte más grande: *Citibank*, con cerca de 2,500 millones de dólares; *Bank of America*, con 2,300 millones de dólares y *Chase Manhattan Bank*, con 1,500 millones de dólares.¹³⁴

Las presiones para devaluar el peso y que la paridad cambiaria mostrara la realidad económica por la que atravesaba el país, encontraron reticencia en el gobierno federal por cuestiones de índole política, puesto que en 1982 se efectuaron elecciones para elegir Presidente de la República, por tanto el Ejecutivo no alteraría el panorama financiero a fin de evitar dificultades en la transición sexenal.

Los ingresos petroleros y los préstamos externos se utilizaron para mantener el valor del peso. Sin embargo, los problemas eran cada vez mayores: el 17 de febrero el peso fue devaluado 46 por ciento pasando a 36.50 pesos por dólar, sin que ello frenara la tendencia a la dolarización, que se tradujo en mayores compras de la divisa estadounidense, ya fuera como medida preventiva para los intereses de numerosas familias o bien como factor especulativo para percibir fuertes ganancias sin esfuerzo alguno. Además, esta medida además alentó la fuga de capitales. Se ha calculado que hubo días en que salían del país de 200 a 300 millones de dólares, y en términos netos la transferencia de recursos mexicanos hacia Estados Unidos se calculaba en 30 mil millones de dólares en bienes inmuebles y 14 mil en cuentas bancarias.¹³⁵

El 20 de abril, la administración de José López Portillo acordó un programa de 17 medidas en política económica con objeto de controlar la caótica situación del país. Entre las principales estrategias adoptadas resaltaron los recortes al gasto público, el control de egresos de la Federación, la elevación de precios y tarifas de productos y servicios, así como imponer limitantes al endeudamiento externo.¹³⁶ El espíritu de estas medidas se apegó a las

¹³⁴ *Time*, septiembre 6 de 1982, pág. 38

¹³⁵ *The Wall Street Journal*, septiembre 2 de 1982

¹³⁶ *Excélsior*, abril 21 de 1982

directrices recomendadas por el FMI en sus programas de estabilización económica, mas para entonces difícilmente tendrían resultados positivos.

"El 2 de agosto, los mexicanos despertaron para descubrir que el gobierno había aumentado el precio de la electricidad en un 30%, de la gasolina en 67% y de las tortillas y el pan en 100%. Fue como una explosión para el mexicano común, cuyo poder de compra ya había sido debilitado por la inflación que siguió a la devaluación del peso en febrero. El gobierno insistió en que tuvo que reducir los subsidios para disminuir su déficit presupuestario y su necesidad de pedir prestado al exterior...El 5 de agosto, el Secretario de Hacienda, el señor Silva Herzog, anunció un nuevo sistema de tasas de cambio dual, lo más que se ha acercado México a los controles de cambio. Los dólares de las exportaciones de petróleo y préstamos extranjeros, dijo, estarán disponibles a una tasa "preferencial" para pagar los intereses sobre las deudas externas y la importación de bienes vitales. Los dólares necesarios para cualquier otra cosa tendrán que ser comprados en el mercado libre. La tasa "preferencial" se fijó en aproximadamente 49 pesos por dólar. En el mercado libre, el dólar inicialmente se disparó a 80-90 pesos."¹³⁷

Los controles de cambio siempre han operado con dificultad y no son considerados como un remedio atractivo. Es mas, su impacto inicial desaparece al poco tiempo, particularmente en un país con las características de México con una importante industria turística y relaciones estrechas con los centros financieros, además de que a la población no le tomaría demasiado tiempo encontrar las alternativas viables para mover su capital.

Para esas fechas el ánimo de la población se impactaba ante las alzas en los precios, el congelamiento de 12 mil millones de dólares depositados en instituciones bancarias nacionales y la incapacidad gubernamental para controlar la situación. El 12 de agosto se promulgó el embargo total de los dólares que cruzaran la frontera, en tanto el dólar llegaba a 150 pesos en el mercado negro.

¹³⁷ The Economist, agosto 20 de 1982, pág. 58

Representantes de 100 bancos internacionales y el titular de la SHyCP, Jesús Silva Herzog, se reunieron el 20 de agosto en Nueva York, con la finalidad de aplazar durante 90 días los pagos de capital de la deuda externa mexicana, declarando de *facto* una moratoria en los compromisos financieros. "Para entonces, el país contaba con poco más de 180 millones de dólares en reservas líquidas, teniendo que pagar el 23 de agosto aproximadamente 300."¹³⁸

Durante la lectura de su Sexto Informe de Gobierno, José López Portillo, en una acción desesperada para frenar el deterioro financiero, estatizó toda la banca nacional e instrumentó un sistema general de control de cambios. Durante el acto, el expresidente anunció que "...he expedido en consecuencia dos decretos: uno que nacionaliza los bancos privados del país y otro que establece el control generalizado de cambios, no como una política superviviente del más vale tarde que nunca, sino porque hasta ahora se han dado las condiciones críticas que lo requieren y justifican. Es ahora o nunca. Ya nos saquearon. México no se ha acabado. No nos volverán a saquear."¹³⁹

Respecto de la fuga de capitales y el saqueo a que hizo referencia el exmandatario, el polémico analista político de *The Washington Post*, Jack Anderson, reiteradamente destacó en sus artículos los elevados niveles en la corrupción gubernamental. "Con una hipocresía increíble, López Portillo declaró en su discurso de despedida, de cuatro horas de duración, que un grupo de mexicanos guiados, aconsejados y apoyados por los bancos privados, han sacado más dinero de México en los últimos dos años, de lo que han explotado los imperialistas durante toda la historia de nuestro país...López Portillo se negó a mencionar sus propias costosas propiedades en Miami, Roma y Sevilla, España, así como su opulenta mansión en la Ciudad de México."¹⁴⁰

Al interior de Estados Unidos se manifestaron opiniones tanto a favor como en contra acerca de la estatización. Para algunos fue considerada como una medida necesaria

¹³⁸ Rosario Green, op. cit., pág. 59

¹³⁹ *Excelsior*, septiembre 2 de 1982

¹⁴⁰ *The Washington Post*, junio 18 de 1984

para fomentar la confianza internacional en el sistema bancario mexicano, así como un movimiento para pasar algo de culpa a los banqueros por los problemas económicos,¹⁴¹ por el contrario, otros se quejaron que se hubiese tomado una decisión de esa magnitud a escasos tres meses del relevo gubernamental, además que generaría pesimismo e incertidumbre en la comunidad financiera complicando las negociaciones iniciadas con el FMI.¹⁴²

México se acogió nuevamente a las políticas del FMI en medio de otra crisis económica. La Carta de Intención fue firmada el 10 de noviembre, con la participación del equipo del presidente entrante, con el propósito de superar el desequilibrio externo, abatir los índices de inflación y fortalecer las finanzas públicas. Las políticas asentadas en el acuerdo de facilidad ampliada del FMI fueron retomadas en el Programa Inmediato de Reordenación Económica, instrumentado por la administración de Miguel de la Madrid Hurtado.

3.3 Crisis y Vulnerabilidad

La crisis de 1982 ocasionó un fuerte desprestigio a la gestión gubernamental y la ruptura con el sector privado, una vez decretada la estatización de la banca mexicana. Así, el principal reto para el gobierno entrante sería el proceso de reordenación económica y la búsqueda de los mecanismos idóneos para avanzar con soluciones en el problema de la deuda externa. La población esperaba expectante el arribo de la nueva administración. Las banderas enarboladas por el entonces candidato Miguel de la Madrid subyacían en el compromiso de actuar de manera inmediata en la atención de la problemática del país.

“Para dar vuelta a la economía, y para ser merecedor de crédito fresco del Fondo Monetario Internacional, De la Madrid anunció un programa de tres años en que disminuiría el déficit presupuestario. Entre otras medidas, su gobierno elevará los impuestos, pospondrá

¹⁴¹ The New York Times, septiembre 2 de 1982

¹⁴² The Wall Street Journal, septiembre 2 de 1982

futuros programas de obras públicas y eliminará subsidios que habían mantenido los precios internacionales a niveles artificialmente bajos... Dando muestras de que hablaba con la realidad, un día después De la Madrid duplicó el precio de la gasolina... El plan de austeridad integró sólo una parte de la lucha de Dela Madrid contra la enfermedad mexicana. De acuerdo a las promesas de elección se comprometió a llevar a cabo una "renovación moral" atacando la corrupción oficial."¹⁴³

La aceptación de las políticas dictadas por el FMI marcaron el período de transición entre un proyecto fiscalista y populista a favor de otro monetario-liberal. Las principales características de la nueva política económica se pueden circunscribir en tres grupos principales:

1. **De estabilización y ajuste.** Buscan reducir el déficit fiscal; volver más tirantes las políticas monetaria, fiscal y crediticia; reducir los costos de producción mediante disminuciones en la retribución de los factores; incrementar el ahorro doméstico para aumentar la capacidad de autofinanciamiento de la economía; remunerar a los factores de acuerdo con su productividad marginal; sanear el sector externo, y mantener un tipo de cambio realista. Los ajustes de las finanzas públicas se dan en dos frentes: el de ingresos, que promueve una reforma fiscal a fondo, el control de la evasión fiscal y la elevación de precios y tarifas; y el de gastos, que se centra en una reducción de las erogaciones, para confinarlas al nivel de estrictamente prioritarias y/o estratégicas. Esto afecta a muchos niveles de gasto, pero se concentra en los de inversión, servicios personales, y materiales y suministros.
2. **De liberación.** Este grupo de políticas promueve la apertura de las fronteras al comercio exterior, particularmente a las importaciones. Da por supuesto que la competencia externa es sana para la economía pues, en primer lugar, rompe con los mercados cautivos, lo que permite reducir los precios de los productos y, por tanto, las presiones inflacionarias; en segundo lugar, mejora la calidad de la producción nacional, la cual

¹⁴³ Newsweek, diciembre 13 de 1982, pág. 13

compite con la extranjera; y en tercero, evita costos innecesarios al Estado, al dejar de ser justificable el otorgamiento de subsidios directos o indirectos para la producción.

- 3. De privatización.** Estimulan la proliferación de empresas privadas, nacionales y extranjeras, las cuales se consideran más eficaces que las públicas; por tanto, la venta, liquidación o transferencia de empresas paraestatales se presenta como uno de los mecanismos más recomendables para el saneamiento de las finanzas públicas y de la economía en general. La inversión extranjera directa se establece como el mejor sustituto del endeudamiento (complementado con la contención de la fuga de capitales), ya que se asegura que los ingresos en divisas por este concepto son potencialmente más altos, máxime si se tiene en cuenta el bajo costo de la mano de obra del país en términos de dólares, y la frontera de casi 3 mil kilómetros que comparte con Estados Unidos.¹⁴⁴

Las características de los instrumentos de política económica utilizados por el nuevo gobierno, abandonaron el concepto del estado propietario y pieza fundamental del desarrollo, en favor de un proyecto de corte liberal que permitía el traslado de las decisiones económicas al sector privado y orientado hacia el mercado. De acuerdo al análisis de la situación económica, la economía se encontraba afectada por graves problemas estructurales en las siguientes áreas prioritarias:

- Desequilibrio de los aparatos productivos y distributivos,
- ahorro interno insuficiente,
- escasez de divisas, y
- desigualdad extrema en la distribución de los beneficios del desarrollo.¹⁴⁵

¹⁴⁴ Roberto Gutiérrez R.: "Precios del Petróleo, Deuda Externa y Crisis: La Trascendencia del Manejo de los Instrumentos de Política Económica", en Foro Internacional No. 108, abril-junio de 1987, México, El Colegio de México, págs. 533 y 534

¹⁴⁵ Miguel De La Madrid Hurtado: Los Hechos y las Obras. Crónica de un Sexenio. México, 1988, Editorial Fondo de Cultura Económica, pág. 20

El Programa Inmediato de Reordenación Económica y el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 presentaron una estrategia que proponía atacar la inflación mediante 5 estrategias principales:

1. saneamiento de las finanzas públicas;
2. redimensionamiento del sector público;
3. apertura económica;
4. reconversión industrial, y
5. contención salarial.

En el Plan Nacional de Desarrollo se establecieron las principales medidas tendientes a atacar las causas estructurales de la crisis:

- Dar prioridad a los aspectos sociales y redistributivos del crecimiento,
- reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo,
- descentralizar en el territorio las actividades productivas, los intercambios y el bienestar social,
- adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo,
- preservar, movilizar y proyectar el potencial de desarrollo nacional, y
- fortalecer la rectoría del Estado, estimular el sector empresarial e impulsar el sector social.¹⁴⁶

Una de las primeras medidas asumidas por el nuevo gobierno fue dar marcha atrás en la estatización de la banca mexicana, realizada ocho meses atrás, para estar de acuerdo a las nuevas directrices económicas. Por ello, la nueva administración decidió vender hasta un 34 por ciento de las acciones bancarias al sector privado, para así restaurar parte de la confianza de ese sector, con la única limitante de que ninguna persona física o moral podría comprar más de uno por ciento del capital de la banca.¹⁴⁷

¹⁴⁶ Diario Oficial de la Federación, mayo 31 de 1983

¹⁴⁷ Financial Times, mayo 11 de 1983

A su vez, la política gubernamental estableció nuevos principios en la conducción de la política petrolera. Si bien este recurso seguiría siendo un soporte para el desarrollo económico, su expansión no se efectuaría menoscabando al resto de los rubros sectoriales.

“El petróleo no se consideraría más como la “palanca del desarrollo”, sino como un instrumento (sin duda estratégico) de captación financiera que coadyuvaría a ampliar la posibilidad de divisas del sector público. Al respecto, el PIRE era bastante explícito. Reconociendo la incapacidad del gobierno para saldar los vencimientos a corto plazo de su deuda externa, y las restricciones que impondrían los vencimientos de mediano plazo, la disponibilidad de divisas se lograría mediante la reprogramación de los pagos por amortización con base en los ingresos estimados por petróleo, turismo y exportaciones de otras mercancías. Representando todavía el petróleo el 75% de los ingresos en la balanza comercial, su papel dentro del “saneamiento financiero” del sector público resultaba crucial.”¹⁴⁸

Además, el otrora Estado dentro del Estado y dentro de ellos al Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, repartiendo plazas de trabajo con base en cuotas de poder, ejerciendo su derecho a manejar el 50 por ciento de todos los contratos que llevara a cabo la paraestatal y el uso de los “desperdicios del petróleo”, no era compatible con la estrategia del Ejecutivo. En este sentido, un paso importante en su instrumentación fue la creación de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, encargada de definir la política energética así como de responsabilizarse económicamente del “nuevo PEMEX.”¹⁴⁹

Por otra parte, fructificaron las negociaciones para diferir el pago de 23 mil millones de dólares con vencimiento en 1983 y 1984. Además, se obtuvieron 5 mil millones de dólares a mediano plazo necesarios para financiar las importaciones más urgentes, con el

¹⁴⁸ Isidro Morales, op. cit., pág. 185

¹⁴⁹ The New York Times, febrero 24 de 1983

objeto de frenar el deterioro de la planta productiva. Previamente México había obtenido la certificación del FMI de estar cumpliendo con las condiciones de política económica acordadas, lo cual facilitó la restauración de la confianza de los mercados financieros.

El monto de la reestructuración del débito, en particular la obtención del préstamo, fue presentada como una operación sin paralelo en la historia de las finanzas internacionales, puesto que involucró más de 30 mil millones de dólares, considerando los 23 mil millones ya mencionados, aunados a 4,500 otorgados por el FMI una vez signada la Carta de Intención, los 1,850 del Banco de Pagos Internacionales, los 3,000 que prestó Estados Unidos después de la suspensión de pagos de agosto de 1982 y los 5,000 acordados en la reestructuración.¹⁵⁰

El programa de austeridad del gobierno mexicano comenzó a generar expectativas favorables en la comunidad financiera, en virtud que se estaba cumpliendo con los compromisos contraídos. "Un programa de severa austeridad le ha permitido hacer sus pagos de intereses a bancos extranjeros mientras que los otros grandes deudores latinoamericanos, Brasil y Argentina, no han cumplido."¹⁵¹

El apego a las condiciones de pago y la aplicación de las medidas del FMI repercutieron de manera importante en la población ya que la contención salarial, los recortes presupuestales, la disminución de subsidios y la falta de efectividad en el control de la inflación deterioraron su poder adquisitivo y el nivel general de vida.

Durante 1983, la política económica se orientó a controlar los desequilibrios macroeconómicos y renegociar los términos de la deuda externa en tanto que para el año siguiente tendió a buscar una recuperación gradual y un crecimiento moderado del PIB, destacando los esfuerzos por abatir los índices inflacionarios, pasando de tres dígitos a 59.2 por ciento. La evolución favorable lograda en 1984 fue interpretada como un signo de que México entraba en una recuperación sostenida de mediano plazo. No obstante, a mediados

¹⁵⁰ Herimann Aschenrapp Toledo: La Dimensión Política de la Crisis y Renegociación de la Deuda Externa Mexicana (1982-1984), México, 1985, CIDE, pág. 187

¹⁵¹ The Washington Post, noviembre 18 de 1983

de 1985, el gobierno abandonó la estrategia de ajuste gradual. Hubo un giro hacia una política económica más restrictiva: el tipo de cambio fue devaluado, las tasas de interés se incrementaron y hubo mayores y más profundos recortes del gasto público.

‘Los resultados fueron inmediatos: la tasa de inflación, que había venido disminuyendo, comenzó a acelerarse; la producción manufacturera, que había venido creciendo, comenzó a decaer rápidamente... En vez de ser parte de una recuperación sostenida, 1985 fue, entonces, un año de recesión. En lugar del crecimiento económico pronosticado entre 3 y 4%, de la tasa de inflación esperada de 35%, y del superávit de cuenta corriente de 1 a 2 miles de millones de dólares, se obtuvieron 2.7, 67% y 1.2 mmd., respectivamente. Además, en el curso del año México debió posponer el pago de 900 millones de dólares por amortizaciones de la deuda externa, el FMI suspendió el desembolso de fondos programados y declaró al país en incumplimiento de los requerimientos condicionales.’¹⁵²

El 24 de julio se dieron a conocer los lineamientos de un nuevo programa de reestructuración económica del gobierno federal; sobresaliendo la devaluación de 20 por ciento del peso con relación al dólar controlado, un nuevo recorte presupuestal, esta vez de 150 mil millones de pesos, la eliminación de 15 subsecretarías de Estado y 50 direcciones generales, ocasionando el cese de 28 mil trabajadores y la reubicación de 23 mil.¹⁵³

Aunado a lo anterior, la situación se agravó por los sismos del 19 de septiembre y los desastres que produjo el huracán “Gilberto” en su paso por el sureste y noreste del país. Además de las pérdidas humanas -estimadas en siete mil-, los movimientos telúricos significaron pérdidas por 4, 600 millones de dólares, alrededor del 3 por ciento del PIB.¹⁵⁴ Ello redundó en que no se lograron los progresos proyectados; por el contrario, se revirtieron algunos de los logros alcanzados previamente.

¹⁵² CIDE: *Economía Mexicana* No. 8, México, 1986, págs. 11 y 12

¹⁵³ *Proceso* No. 456, julio 29 de 1985, pág. 6

¹⁵⁴ *Comercio Exterior* No. 10, vol 35, octubre de 1985, pág. 957

En adición, la "guerra de precios" en el mercado petrolero internacional produjo mayores presiones financieras. La caída de los precios tuvo graves efectos ya que agudizó las dificultades en la balanza de pagos y en las finanzas públicas. En un Mensaje a la Nación, el 21 de febrero, Miguel De la Madrid refirió el efecto de la caída en los precios del petróleo y la necesidad de ajustar el servicio de la deuda a la capacidad de pago del país.

El Ejecutivo señaló que "...de acuerdo con las previsiones actuales, la caída del precio del petróleo puede significar para las finanzas públicas, una pérdida en los ingresos estimados de alrededor de tres millones de millones de pesos, que equivalen al 12.5% de los ingresos públicos totales. En la balanza de pagos, esto significa que pueden dejar de ingresar al país alrededor de 6 mil millones de dólares, equivalentes a una pérdida de la mitad de los ingresos por exportación de petróleo, la tercera parte del valor de las exportaciones totales del país, y casi equivalentes al monto de las exportaciones no petroleras...En consecuencia, haremos un replanteamiento a fondo con relación al servicio de la deuda, de acuerdo con la capacidad de pago del país, considerando la incierta fluctuación de nuestros ingresos petroleros y el interés vital de mantener en operación nuestros sistemas económicos y de recuperar nuestra capacidad de crecimiento y empleo. No pediremos a la comunidad internacional que resuelva todos nuestros problemas, pero sí que complemente el profundo y severo esfuerzo interno que estamos haciendo los mexicanos. Esperamos de estas negociaciones realismo, equidad y respeto absoluto a nuestros derechos soberanos."¹⁵⁵

La política petrolera tuvo que ajustarse a las nuevas condiciones, "...PEMEX se dedicó a defender, en la medida de lo posible, el volumen de exportación. A principios de marzo, la compañía definió una nueva fórmula de comercialización que ligaba los precios a una canasta que contenía los crudos más representativos de acuerdo a los diferentes centros de consumo. Con todo, no fue sino hasta junio cuando las exportaciones mexicanas lograron elevarse a los 1.5 mmbd. Para lograrlo, PEMEX llegó a vender a un precio promedio de 8.30 dólares el barril. El Maya, el crudo más afectado, se cotizó en ese entonces a 5

¹⁵⁵ El Mercado de Valores No. 9, vol. XLVI, marzo 3 de 1986, págs. 197 y 202

dólares... México exportó en 1986 un promedio de 1 289 mmbd, una caída del 10.1% en su volumen de exportación respecto al año anterior.”¹⁵⁶

El rechazo popular a las medidas de austeridad se manifestó de manera clara durante la inauguración de la Copa Mundial de Fútbol, celebrada en México a mediados de 1986, desaprobando la política de ‘ajustarse el cinturón’. Para hacer referencia a este hecho, la revista *Newsweek* tituló el cintillo de su edición: “México: Soccer, sí, De la Madrid no.”¹⁵⁷

Para contrarrestar los efectos nocivos de la baja en la captación de divisas provenientes del petróleo se diseñó una nueva estrategia económica conocida como Programa de Aliento y Crecimiento (PAC). Anunciado el 23 de junio, el PAC planteó como objetivos disminuir el pago del servicio de la deuda, recobrar una tasa de crecimiento moderado, controlar la inflación, alentar la inversión privada, proteger a la empresa productiva y generar empleos.¹⁵⁸ El 22 de julio se firmó otra Carta de Intención con el FMI y se concretó la primera etapa de la negociación tendiente a obtener 12 mil millones de dólares de créditos frescos.

Otro eslabón de la política instrumentada por el gobierno de De la Madrid se patentizó con la adhesión de México al GATT en 1986, lo que implicó aumentar la liberación económica y modificar la política comercial. Entre los objetivos mexicanos se encontraban:

- ampliar el acceso de las exportaciones mexicanas al mercado internacional, particularmente a mercados definidos como prioritarios;
- sincronizar la racionalización gradual de la protección con la apertura de otros mercados a las exportaciones mexicanas mediante el tratamiento incondicional de nación más favorecida del GATT;

¹⁵⁶ Isidro Morales, op. cit., págs. 232 y 233

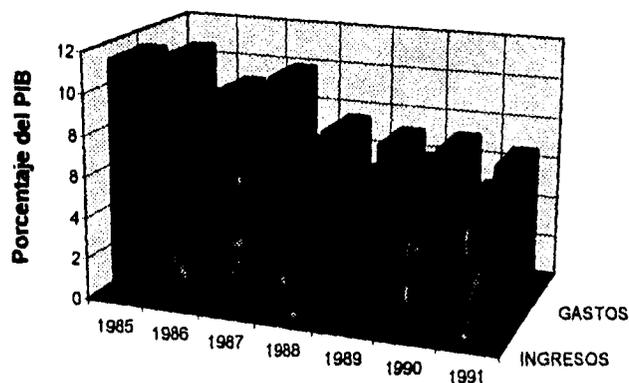
¹⁵⁷ *Newsweek*, junio 16 de 1986, pág. 1

¹⁵⁸ *La Jornada*, junio 24 de 1986, págs. 1 y 11

- ubicar el país en las corrientes de reconversión del comercio y la industria internacionales; y
- reorientar las negociaciones de acceso a mercados según el patrón multilateral de negociaciones y de solución de controversias, con base en el tratamiento incondicional de nación más favorecida.¹⁵⁹

Durante el cuarto año de gobierno se avanzó en la lucha contra la inflación y con ello, reforzar los logros en materia de finanzas públicas y balanza de pagos. No obstante, este proyecto se cifraba en un precio promedio del crudo de 23 dpb, por lo que esa expectativa no fue alcanzada debido a que "...el precio promedio del crudo mexicano en 1986 fue 11.8 dólares por barril, 46.6 por ciento del nivel promedio que tuvo en 1985. Como consecuencia de ello, el valor de dichas exportaciones se redujo 8.5 miles de millones de dólares en relación con 1985, cuando fue 14.7 miles de millones de dólares. Para apreciar la magnitud de esta pérdida, piénsese que excede a la contribución de toda la agricultura nacional al Producto Interno Bruto."¹⁶⁰

PARTICIPACIÓN DEL PETRÓLEO EN EL SECTOR PÚBLICO FEDERAL



FUENTE:MACRO Asesoría Económica, Realidad Económica de México 1994

¹⁵⁹ Miguel Angel Olea Sisniega: "Las Negociaciones de Adhesión de México al GATT", en, Foro Internacional No. 119, enero-marzo de 1990, México, El Colegio de México, pág. 498

¹⁶⁰ Banco de México: Informe Anual 1986, pág. 17

IV. PETRÓLEO Y POLÍTICA EXTERIOR

4.1 Un Nuevo Instrumento

Un tema ampliamente debatido en círculos gubernamentales, académicos y periodísticos fue el cambio en la manera de conducir la política exterior de México. Se ha aducido que nuestro país viró de una posición "pasiva" a otra "activa". Tradicionalmente los principios emanados del Derecho Internacional -actualmente contenidos en nuestra Carta Magna en el art. 89 Fracción X, a partir de noviembre de 1987-, como la libre autodeterminación de los pueblos, la solución pacífica de controversias, la igualdad soberana de los estados y la no intervención, han sido esgrimidos por el gobierno en diversos foros como reglas que deben tener observancia en los asuntos internacionales.

El país no ha contado con una estrategia definida y perfectamente organizada de un modelo de política exterior, en la que se contemplen objetivos concretos a corto, mediano y largo plazo, que nos sirva para conciliar intereses y enfoques entre países, que no necesariamente compartirán nuestra forma de ver y realizar las cosas. México ha utilizado tradicionalmente al Derecho Internacional en el manejo de sus relaciones exteriores, lo cual ha sido importante para defender y establecer su posición e imagen frente al resto de los países. Pero además de ello, debemos conocer plenamente nuestras potencialidades en materia económica y política, con el propósito de contar una política exterior más eficiente y que responda de manera efectiva a los intereses mayoritarios nacionales.

"Los instrumentos de negociación internacional son muy variados y van desde la utilización de las normas del Derecho Internacional Público, hasta la amenaza de la aplicación de la fuerza bélica, pasando por la gama de instrumentos económicos, políticos, sociales, ideológicos y culturales, que los Estados pueden utilizar en un momento dado."¹⁶¹

¹⁶¹ Roberto Peña Guerrero: "México y sus Instrumentos de Negociación Internacional", en Relaciones Internacionales No. 32, Mexico, FCPyS-UNAM, pág. 48

Por lo anterior, es necesario preservar el esfuerzo por diversificar nuestros socios comerciales e incrementar nuestras relaciones con el resto de los países y aprovechar nuestras ventajas y capacidades para satisfacer las carencias y las necesidades que nos aquejan. De igual forma, debe incorporarse un mayor número de sujetos y convocarlos a participar en el desarrollo de una estrategia global de política exterior, ya que el fruto sería un proyecto concreto en el que estarían contemplados los intereses de todos.

A partir de la década de los setenta México comenzó a participar de manera más "activa" en lo que a su política exterior se refiere, abandonando con ello su anterior postura "pasiva". En lo que toca a este cambio, no es gratuito pensar que los condicionantes del país hayan cambiado de manera substancial, sino que también atiende al ascenso a la Presidencia de la República de Luis Echeverría Álvarez y a su propia concepción de la realidad internacional. Esa política, perfectamente identificada con el uso intensivo de una "retórica tercermundista", fue acompañada por el descubrimiento de grandes yacimientos de hidrocarburos en nuestro subsuelo. Este hecho cambió radicalmente el diseño de los proyectos gubernamentales subsecuentes, ya que de un país importador México se transformó en uno de los principales exportadores a nivel mundial.

En adelante, el petróleo se consolidó como una de las principales fuentes de ingreso de divisas para el país y como el elemento fundamental, *cuasi fortuito*, que nos conduciría al desarrollo, así como factor de redistribución a otras áreas de la economía nacional ante un escenario de alza permanente en los precios. Por consiguiente, el petróleo se perfiló como parte inherente de nuestras negociaciones internacionales.

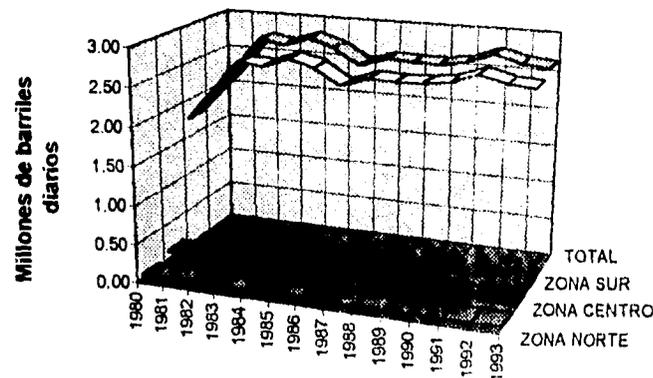
Por otra parte, al paso del tiempo los hidrocarburos se convirtieron en un nuevo elemento de estratificación internacional: poseedores, no poseedores con recursos financieros, y no poseedores sin recursos financieros suficientes para adquirirlo. Esto, "...ha venido a revolucionar la estructura política de hoy día debido a que todas las potencias industrializadas, tal vez con excepción de la Unión Soviética, pero incluyendo a los Estados

Unidos, son en mayor o menor grado dependientes de importaciones de hidrocarburos para abastecer su propia demanda interna.”¹⁶²

Conviene destacar el valor estratégico del petróleo, ya que es susceptible de ser utilizado como elemento económico y militar. Como elemento económico es empleado como energético en la industria y el transporte; y como materia prima para crear otros productos como plásticos, pinturas, fertilizantes y demás. Como elemento militar recordemos que la gran mayoría de equipos militares tienen en el petróleo y sus derivados su fuente de aprovisionamiento energético.

El petróleo como un factor clave quedó ampliamente confirmado con el ya referido embargo de 1973. Ante la perspectiva de poseer un recurso estratégico altamente demandado, con un precio en aumento y con grandes volúmenes de reservas en el subsuelo, México aceleró su explotación y comercialización y empezó a utilizarse al petróleo como paliativo ante la aparición de las famosas y recurrentes “crisis económicas”.

PRODUCCIÓN DIARIA DE CRUDO MEXICANO (Promedio anual)



FUENTE: Carlos Salinas de Gortari, 5º Informe de Gobierno 1993

¹⁶² Mario Ojeda Gómez: 'El Poder Negociador del Petróleo: El Caso de México', en *Foro Internacional*, julio-septiembre de 1980, México, El Colegio de México, pág. 44

El petróleo es susceptible de ser utilizado como un elemento de negociación efectiva por los países exportadores, cuando se cumplen y se atienden los siguientes factores:

- Utilizar el monto y la liquidez de su inversión en el exterior como arma de presión con la amenaza de un retiro rápido;
- el peso específico que el país exportador tenga como abastecedor del importador;
- la posición económica internacional que ocupa el país exportador, o sea, su solvencia económica internacional;
- la relación de poder que exista entre el país exportador y el país importador;
- la situación geopolítica del país exportador;
- los vaivenes de la oferta y la demanda; y
- la coyuntura internacional y nacional, atendiendo las circunstancias que podrían cambiar la situación específica del país exportador.¹⁶³

La política exterior "activa" tuvo como referente inmediato las relaciones de México con Cuba, en el apoyo a la revolución y al gobierno sandinista de Nicaragua, en la necesidad de reavivar el diálogo Norte-Sur mediante la Reunión de Cancún, en la rúbrica de más de 200 acuerdos bilaterales de asistencia técnica con países centroamericanos y del Caribe, entre otros. Posteriormente, adquiere singular atención la declaración franco-mexicana, de agosto de 1981, sobre la situación de la guerrilla salvadoreña mediante el reconocimiento del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional como movimiento insurgente.

4.2 Diseños de Política

4.2.1 El Acercamiento con Centroamérica

La región centroamericana tradicionalmente ha sido sometida y explotada desde sus orígenes: desde la Corona Española hasta el logro de sus independencias; primeramente fue la explotación de sus recursos naturales y humanos a manos de los españoles,

¹⁶³ ibidem. págs. 49-52

posteriormente su dominación socioeconómica a partir del siglo XIX. En virtud de lo anterior, se les ha considerado como países productores de materias primas y primordialmente, monoexportadores de una agricultura de explotación.

Tampoco es posible pensar en Centroamérica sin la presencia recurrente de Estados Unidos -simplemente recordemos las incursiones de William Walker en el siglo XIX-. Esta presencia, que se ha manifestado tradicionalmente en su interés por "salvaguardar" las instituciones "democráticas" de la región, ha tenido su expresión real en intervenciones militares y en la imposición de gobiernos simpatizantes a los intereses económicos y estratégicos estadounidenses. 'En 1932 se aplastó en El Salvador a sangre y fuego al costo de más de 15 mil muertos la rebelión campesina encabezada por Farabundo Martí, en 1934 se eliminó, después de liquidar a Augusto César Sandino, la opción de un régimen democrático, nacional y de base popular en Nicaragua; en 1954 se aplastó en Guatemala, con el derrocamiento del presidente constitucional Jacobo Arbenz, la posibilidad de una consolidación democrática que objetivamente se basaba en un programa apenas moderado de transformación social.'¹⁶⁴

En este contexto, es importante destacar la alianza de los grupos terratenientes locales con los intereses estadounidenses. Esta peculiar alianza ha generado que, por una parte, se asentaran los intereses económicos extranjeros y por otra, se consolidaran clases pudientes en cada país, hasta llegar a hablar de cuantiosas fortunas familiares.

Por citar un ejemplo, "...los Somoza tenían 274 propiedades en el país, distribuidas en la forma siguiente: 46 casas, 69 haciendas, de las cuales 46 eran cafetaleras y 8 cañeras, 76 solares urbanos, 13 industrias y 16 terrenos incultos. En el extranjero poseía 4 casas para embajadas y 3 edificios de apartamentos en Miami. Habría que agregar que la familia Somoza era dueña de fábricas de cemento, fósforos, ingenios azucareros, beneficiadoras de café; que estaba asociada a los productores de madera y tabaco, que poseía la única línea

¹⁶⁴ Luis Maira: 'La Crisis Centroamericana y el Debate sobre sus Raíces en los Estados Unidos', en, Centroamérica, Futuro y Opciones, México, 1983, Editorial Fondo de Cultura Económica, págs. 23 y 24

aérea, barcos de carga y transporte; que recibía ingresos por la explotación de las minas, que controlaba buena parte del comercio exterior y el cincuenta por ciento de las aseguradoras; que estaban bajo su dominio la única estación de televisión, la radiodifusora más potente y el diario *Novedades* y que comenzaba a penetrar en la banca. Además, la familia Somoza ocupaba un lugar sobresaliente en el ramo de la ganadería, producción de leche y de arroz. Incluso era propietaria de la empresa que distribuía agua corriente.”¹⁶⁵

De ahí, no es alejado pensar que para Estados Unidos el istmo centroamericano sea considerado como de pertenencia exclusiva. ‘En una medida no despreciable la aguda crisis actual que conmueve a Centroamérica tiene que ver directamente con la prolongación del apoyo que los gobiernos norteamericanos prestaron a los regímenes autoritarios de dicha área a pesar de los signos de su desgaste, ilegitimidad y agotamiento parecían evidentes.”¹⁶⁶

Por otra parte, se ha señalado anteriormente que la política exterior mexicana tenía poco interés por nuestros vecinos del Sur. Esta relación consistía primordialmente en comerciar uno que otro producto y enviar cartas de felicitación en el aniversario de sus independencias. Desde la década de los sesenta se estrecharon los vínculos con la región, mismos que alcanzaron un punto álgido en los ochenta con el acendramiento de la crisis centroamericana. A partir de 1960, “...el Gobierno inició un esfuerzo tendiente a abrir nuevos mercados para las exportaciones mexicanas, especialmente de productos manufacturados, con el fin de aliviar el problema del déficit creciente de la balanza comercial. Con altibajos, este esfuerzo continuó durante los años sesenta y setenta y en él Centroamérica ocupó un lugar notorio.”¹⁶⁷ De igual forma, influyeron los comentarios de la época en torno a la probable creación de un Mercado Común Centroamericano y al gobierno mexicano no le convenía quedar fuera de este mercado unificado y carente de diversas manufacturas que México produce.

¹⁶⁵ Mantlio Tirado: *La Revolución Sandinista*, México, 1985, Editorial Nuestro Tiempo, págs. 21 y 22

¹⁶⁶ *ibidem*, págs. 26 y 27

¹⁶⁷ Gabriel Rosenzweig: ‘La Cooperación Económica de México con Centroamérica a partir de 1979. Perspectivas para los Años Próximos’, en *La Política Exterior de México: Desafíos en los Ochenta*, México, 1983, CIDE, pág. 236

Durante el régimen de Luis Echeverría Álvarez se pugnó por bonificar parte de los impuestos por importación de productos centroamericanos, así como buscar proyectos de complementación industrial, como lo fue el caso de la fallida FERTICA. Asimismo, se motivó a la iniciativa privada mexicana para invertir en Centroamérica, esfuerzo que cristalizó en inversiones que hicieron grupos industriales como CONDUMEX, ICA y VITRO.

Las relaciones de México y Centroamérica se modificaron de manera significativa a partir de la exacerbación de la crisis en el istmo y la aparición de movimientos insurgentes en Nicaragua con el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), en El Salvador con el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional-Frente Democrático Revolucionario (FMLN-FDR) , y en Guatemala con la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), principalmente, lo que vino aparejado con el reforzamiento de un proyecto nacional y una política exterior "activa".

México vio con simpatía al movimiento sandinista en Nicaragua y fue uno de los primeros países en reconocer su gobierno, una vez derrocada la oligarquía somocista en julio de 1979. Incluso el gobierno nicaragüense le confirió a José López Portillo la condecoración de la Orden General Augusto César Sandino, en el grado Batalla de San Jacinto, durante la visita que realizó a Managua en febrero de 1982.

Sin lugar a dudas, el triunfo del movimiento insurgente nicaragüense alteró las percepciones políticas de Estados Unidos hacia la problemática centroamericana, baste recordar el apoyo que se le brindó en su momento a los "contras". Estados Unidos no estaba dispuesto a que la proliferación de revoluciones populares deterioraran su presencia y su capacidad de control en la región.

El fantasma de la revolución socialista en Cuba se evaluó como uno de los elementos de juicio más importantes en el diseño de la política exterior del gobierno de Ronald Reagan hacia la zona, ya que no se toleraría que hubiera una segunda Cuba en el hemisferio

americano. Para los estrategas estadounidenses el conflicto centroamericano era auspiciado claramente por la Unión Soviética y Cuba, con el propósito de aumentar el avance comunista en el continente, es decir, cualquier conflicto se enmarcó en una óptica de una confrontación Este *versus* Oeste.¹⁶⁸

Sin embargo, cabe asentar que en Centroamérica más de la mitad de su población vive en la extrema pobreza; es decir, sus ingresos no alcanzan a cubrir sus necesidades básicas de alimentación, salud, educación y vivienda. Es claro que situaciones como ésta no respondían o eran resultado de una lucha entre el Este y el Oeste, simplemente revelan condiciones de atraso y miseria, que sirven como detonantes de movimientos sociales.

México no podría apartarse de los acontecimientos en Centroamérica, ya que además de una identidad histórica y política se comparte un vínculo geográfico que no puede soslayarse: por ejemplo, la represión del ejército guatemalteco obligó a grandes sectores de población de ese país a buscar un refugio seguro dentro del territorio mexicano. La migración de los refugiados llegó incluso a ser fuente de tensión entre el gobierno mexicano y el guatemalteco por las incursiones de efectivos a nuestro país en persecución de sus compatriotas.

Por otro lado, la política exterior mexicana ha visto con simpatía algunos movimientos de insurrección en América Latina, simplemente habría que recordar la defensa solitaria que hizo de la revolución cubana, además que históricamente ha pretendido convertirse en líder moral de los países latinoamericanos.¹⁶⁹

Especialistas en el tema señalaron que "...el estallido de un conflicto armado generalizado en la región podría forzar a una nueva visión mexicana del problema: la necesidad de ejercer un control político más rígido en lo interno, de fortalecer a las fuerzas

¹⁶⁸ Se recomienda analizar el Informe del Comité de Santa Fe: A New Inter-American Policy for the Eighties, Council for Inter-American Security, Washington D.C., 1980

¹⁶⁹ Olga Pellicer de Brody: "México en Centroamérica. El Difícil Ejercicio del Poder Regional", en, Olga Pellicer y Richard Fagen (comp): Centroamérica. Futuro y Opciones. México, 1983, Lecturas No. 50. Editorial Fondo de Cultura Económica

armadas y de incrementar el gasto militar, con todo lo que implicaba para los objetivos de su propio desarrollo. Desde el punto de vista económico ello significaría la distracción de recursos escasos que de otra forma se aplicarían a las áreas productivas; desde el punto de vista político ello podría significar el debilitamiento de la clase política... en consecuencia, podría decirse que el objetivo estratégico de México en la región era la estabilidad política."¹⁷⁰

Referente al acercamiento con Centroamérica se enfatizará el esfuerzo mexicano a través de dos de sus principales acciones: el Pacto de San José y el Grupo de Contadora, síntesis de acciones anteriores y puntos trascendentales del nuevo modelo de política exterior.

4.2.1.1 El Pacto de San José

El Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe, también llamado Pacto de San José, fue firmado en la capital de Costa Rica el 3 de agosto de 1980 por los presidentes de Venezuela, Luis Herrera Campins, y México, José López Portillo, en presencia del Presidente de Costa Rica, Rodrigo Carazo Odio.

Dentro del programa se divide a los participantes en benefactores y beneficiarios, siendo los primeros México y Venezuela, y los segundos Barbados, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. El Pacto de San José contempló cuatro grandes objetivos a perseguir en su instrumentación:

1. suministrar petróleo a países en desarrollo para aliviar las necesidades apremiantes de países importadores netos de hidrocarburos de Centroamérica y el Caribe,
2. coadyuvar a los países beneficiarios a poner en práctica políticas de racionalización en el consumo interno de hidrocarburos y promover la producción doméstica de energéticos,

¹⁷⁰ Mario Ojeda Gómez: *México: El Surgimiento...* op. cit., págs. 148 y 149

3. por medio del suministro petrolero, se buscaría que los beneficios que de ello se derivan sean destinados a proyectos prioritarios de desarrollo económico, en particular, aquellos destinados o relacionados al sector energético, y
4. destinar el volumen total de hasta 160 mil barriles diarios y contribuir al financiamiento correspondiente.

Las condiciones para la operatividad del acuerdo fueron las siguientes:

- el consumo interno neto petrolero de origen importado de cada uno de los países beneficiarios del Programa sería cubierto por México y Venezuela en partes iguales,
- los suministros se efectuarían mediante contratos comerciales suscritos por separado entre beneficiarios y benefactores;
- se establecerían políticas, prácticas comerciales, precios y calidades disponibles,
- se otorgarían créditos a los países beneficiarios por el 30 por ciento de sus compras petroleras con un plazo de 5 años a una tasa de interés anual de 4 por ciento. Si se destinaran a proyectos de desarrollo se podrían convertir en otros de hasta 20 años con una tasa de interés anual del 2 por ciento,
- se intentaría que el transporte petrolero se efectuara en los buques operados por la Naviera Multinacional del Caribe -integrada por Costa Rica, Cuba, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá y Venezuela-, y
- el suministro comenzaría con los niveles anteriormente contratados, teniendo una duración de un año y sujetos a renovación.¹⁷¹

No sería difícil distinguir entre la importancia política y económica del convenio, ya que la primera tiene prioridad sobre la segunda y para México, en particular, es evidente que fue una carta de presentación dentro de su accionar en Centroamérica. Entre otras cosas, el Pacto de San José perseguía que a través de la ayuda y la cooperación internacionales existiera una coexistencia de regímenes con pluralidad ideológica, económica y política. De

¹⁷¹ Comunicado Conjunto México-Venezuela sobre el Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe, México, 1980, Documentos de la Secretaría de Relaciones Exteriores

igual forma, apoyaría la estabilización y democratización regional y, ante todo, se constituiría en un mecanismo de solidaridad entre los países latinoamericanos.

Anteriormente, Venezuela mantenía su presencia en la zona a través del Acuerdo de Puerto Ordaz, promovido por el gobierno de Carlos Andrés Pérez en diciembre de 1974, en el cual se permitía el financiamiento por compras de crudo a los siguientes países: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Jamaica, República Dominicana, Honduras y Panamá.

El conflicto Irán-Iraq ocasionó, entre otras cosas, la elevación del precio del crudo. Ante ello, el gobierno venezolano vio la necesidad de allegarse un socio para subsanar los efectos negativos del incremento y compartir la responsabilidad del suministro y los problemas financieros traía consigo. Además, Venezuela impulsó dentro del seno de la OPEP el establecimiento de un programa de ayuda energética para países pobres, pero esta idea no prosperó entre los miembros árabes de la Organización

Este socio fue México, atendiendo su posición geográfica, su posición ante los problemas centroamericanos y los constantes incrementos en sus reservas probadas de hidrocarburos. El Acuerdo de Puerto Ordaz expiró el 31 de diciembre de 1980, una vez puesto en marcha el Pacto de San José. El Pacto de San José se constituyó en el primer acuerdo suscrito en materia petrolera entre un miembro de la OPEP y uno no miembro.¹⁷² En este contexto, el gobierno costarricense jugó un papel primordial al promover de manera entusiasta el proyecto cuando le fueron suspendidas las ventas de crudo por la Shell de Curacao, lo que obligó a Costa Rica a buscar su abastecimiento en el mercado *spot* de Rotterdam, lo que implicaba condiciones de operatividad distintas.

Ciertamente, la importancia económica que tiene el Pacto de San José para México es de poca significación, ya que las ventas realizadas en este renglón tienen un perfil bajo, ya

¹⁷² Para mayor información sobre el tema se recomienda consultar el libro de George W. Grayson: Oil and Mexican Foreign Policy, 1988, University of Pittsburgh Press

que no reditúan márgenes importantes de ganancias en virtud de que el acuerdo no contempla "...cantidades excepcionales de petróleo, pero si de dimensiones internas de gran valor"¹⁷³ para los beneficiarios.

El Programa modificó substancialmente las relaciones energéticas tradicionales de la zona, las cuales se habían establecido con las grandes transnacionales petroleras que, además de suministrar crudo, habían instalado refinerías en la región. Esto a su vez repercutió en las dificultades iniciales que enfrentó el Pacto de San José. Esto es, en el primer año de vigencia del Pacto fue necesario hacer frente no sólo a problemas de transporte y a los problemas de adaptación de aquellas refinerías que habitualmente procesaban crudos distintos a los que abastecían México y Venezuela, sino a la resistencia de algunas transnacionales a salirse del mercado, en el que controlaban la importación de crudos, su refinación y la distribución local. Las empresas Texaco, Shell y Exxon obstaculizaron la aplicación del Pacto, principalmente en Honduras y Panamá. En mayo de 1982 Honduras llegó a un arreglo con Texaco y comenzó a utilizar el petróleo proveniente de Venezuela y México.

Hasta el segundo semestre de 1981, un año después de la firma, México comenzó a exportar hasta 80 mbd, ya que en un primer momento Venezuela suministraba 146 mbd de crudo, mientras México solo 14 mil.¹⁷⁴

Al paso del tiempo, otros países solicitaron su ingreso al Pacto para gozar de las prerrogativas de los envíos de crudo y las condiciones preferenciales del Programa, entre ellos se encontraban Curazao, Bahamas, Guyana, Granada, Belice y la admisión tentativa de Haití desde finales de 1980. Consideraciones de tipo económico y político fueron esgrimidas por México y Venezuela para aceptar o rechazar las solicitudes de nuevos miembros. Por ejemplo, se negó la asistencia a Granada por ser un posible escenario de conflicto regional dadas las políticas adoptadas por el gobierno de Maurice Bishop, líder del "Movimiento de la Nueva Joya".

¹⁷³ UnomásUno, agosto 5 de 1980

¹⁷⁴ UnomásUno, agosto 3 de 1980

Asimismo, fueron suspendidas las entregas a Haití porque el gobierno de Jean Claude Duvalier desviaba el petróleo hacia Sudáfrica. Cabe asentar que este país obtuvo finalmente su incorporación plena hasta 1991. A su vez, Belice fue admitido en agosto de 1983, una vez obtenida su independencia de Inglaterra.¹⁷⁵

Durante los años 1981 y 1982 el convenio no sufrió grandes modificaciones y se respetaron los lineamientos iniciales. En 1983 se presentaron diversos obstáculos para su renovación, ya que la situación de la región era muy crítica. Los problemas económicos que enfrentaban México y Venezuela, tales como la disminución del ingreso de divisas vía petróleo, los problemas derivados del endeudamiento y el deterioro general de sus economías ameritaba la revisión de las condiciones del Programa. Además, en julio de ese mismo año, el Fondo de Inversiones Venezolano modificó las condiciones del Acuerdo, incluyendo una reducción en la proporción del financiamiento, incrementó las tasas de interés y disminuyó los plazos de pago por la situación del mercado petrolero.¹⁷⁶

Por igual, fueron esgrimidas razones de índole política, ya que Venezuela se negaba a seguir proporcionando asistencia a regímenes opresores que utilizaban los créditos contemplados por el Pacto para la compra de armas, en lugar de orientarlo a la compra de alimentos y generación de empleos.¹⁷⁷

Por otra parte, Costa Rica declaró en 1982 que no podía pagar la deuda contraída con México, mas dicho obstáculo se salvó renegociando la deuda, lo mismo sucedió con Nicaragua años mas tarde. Ello fue originado en gran parte porque los países beneficiarios aprovechaban la coyuntura presentada por el rubro del financiamiento para aliviar sus respectivas balanzas de pago. En lugar de cubrir el 100 por ciento de la factura por envíos energéticos, automáticamente descontaban el 30 por ciento que correspondía al crédito por

¹⁷⁵ George W. Grayson, op.cit., pág. 129

¹⁷⁶ UnomásUno, julio 6 de 1983

¹⁷⁷ El Día, julio 11 de 1983

proyectos de inversión y desarrollo, y posteriormente justificaban esas cantidades mediante documentos por pagar.

Para solventar esta situación, en noviembre de 1984, México y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) firmaron un convenio, mediante el cual los países beneficiarios del Pacto solicitarían sus necesidades de financiamiento directamente al BCIE, y de ahí se seleccionarían aquellos proyectos de desarrollo económico que llenaran los requisitos establecidos, entre ellos la necesidad de utilizar al menos 50 por ciento de bienes y servicios mexicanos.

Otra reforma introducida en 1984 fue que los envíos de crudo se realizarían en adelante mediante el reembolso del 100 por ciento de la factura, de la cual se canalizaría el 20 por ciento al Banco de México, que los tendría en disponibilidad para los proyectos aprobados. Muy pocos por cierto.

A principios de 1985, el gobierno mexicano decidió suspender los embarques petroleros a Nicaragua, dado que el gobierno de Daniel Ortega había acumulado una deuda de 500 millones de dólares y no existían garantías para cubrir el adeudo en un plazo previsible.

México justificó la decisión argumentando que, "...ha habido facilidades y cumplimiento del Acuerdo hasta más allá de los términos estrictos del Acuerdo, pero nuestro país no puede por otro lado, seguir regalando prácticamente su petróleo aunque sea para compensar a una nación amiga de los efectos del bloqueo comercial, por injusto que éste sea."¹⁷⁸ Esta decisión fue duramente criticada por importantes sectores, ya que apreciaban que México cedía a las presiones estadounidenses y secundaba el bloqueo económico decretado por el Presidente de Estados Unidos, Ronald Reagan. En efecto, ese país realizó diversos actos de presión hacia el gobierno mexicano para que favoreciera su posición en el área; recordemos la labor del ex-embajador John Gavin promoviendo una campaña de

¹⁷⁸ Excélsior, mayo 29 de 1985

desprestigio hacia México, con el propósito de desestimular la afluencia turística hacia nuestro país, a raíz del publicitado Caso Camarena, y los continuos obstáculos a los trabajos del Grupo de Contadora.

Se realizaron tentativas de reiniciar el envío de crudo a Nicaragua, con el compromiso del gobierno nicaragüense de destinar un porcentaje de sus ingresos por exportaciones al pago de la deuda acumulada. No fue posible concretar acuerdo alguno, por tanto Nicaragua fue excluida del Pacto hasta 1990, una vez renegociados los adeudos.

Durante la renovación del Pacto de agosto de 1985 se contempló "...reducir en 5 ó 10 puntos el 20% de la factura que actualmente se otorga a crédito; otra, elevar las tasas de interés que se aplican a los pagos aplazados",¹⁷⁹ ante la inestabilidad del mercado petrolero internacional; de igual forma, se disminuyó la cuota de suministro de 160, que había operado de 1980 a 1984, a 130 mbd.

En 1986, el Pacto fue nuevamente renovado por el Presidente de México, Miguel de la Madrid Hurtado y el de Venezuela, Jaime Lusinchi, sucesor de Luis Herrera Campins. Se garantizó el suministro de 130 mbd, como ya se había anotado, fue reducido el periodo de préstamos a largo plazo de 20 a 12 años y a una tasa de interés de 6 por ciento. Por lo que se refiere a los préstamos a corto plazo, se fijó una tasa de interés preferencial de 8 por ciento anual y hasta por 5 años. Asimismo, se ratificó que el 20 por ciento de la factura petrolera se destinaría al financiamiento del intercambio comercial y a proyectos de desarrollo.¹⁸⁰

Si bien muchos de los países beneficiarios no han establecido mecanismos eficaces y permanentes para la compra del energético, debido a la precariedad de su capacidad económica, aun bajo las condiciones preferenciales que implica el Programa, el Pacto de San José ha significado un esfuerzo y una experiencia muy importantes para la política exterior

¹⁷⁹ Excelsior, agosto 4 de 1985

¹⁸⁰ La Jornada, agosto 4 de 1986

mexicana, ya que ha demostrado que por medio de la cooperación internacional es posible concretar y conjuntar esfuerzos que se transformen en proyectos específicos de apoyo entre los países.

No obstante, en México han surgido voces que señalan que estando en crisis, no se debería "regalar" el petróleo; además, se menciona que el Pacto se ha convertido en una forma de subsidio a compañías internacionales como Texaco, Mobil y Shell, puesto que el mayor consumo energético de países como Costa Rica, Nicaragua y El Salvador proviene del uso de la leña, mientras que las compañías refinan el petróleo del Pacto para posteriormente venderlo a precios mayores mediante productos petroquímicos.¹⁸¹

Es de considerar que el volumen de las exportaciones del Pacto de San José es pequeño y manifiesta en forma clara la solidaridad regional. El hecho que México defienda en forma práctica los intereses de países vecinos y busque una solución por parte de los propiamente involucrados en el conflicto, repercute en la defensa de nuestros propios intereses; además que la apertura de las relaciones económicas con Centroamérica denotó la existencia de grandes posibilidades de colaboración que hasta hace poco no se contemplaban.

4.2.1.2 El Grupo de Contadora

La conflictividad política que se advertía en Centroamérica en 1983 y el peligro de su internacionalización -advertida por la posibilidad de una confrontación armada entre Nicaragua y Honduras, resultado del apoyo hacia los contingentes antisandinistas, que financiados por Estados Unidos operaban desde territorio hondureño, así como las evidentes limitaciones de los organismos internacionales para lograr la pacificación-, instaron a cuatro países latinoamericanos: México, Colombia, Panamá y Venezuela, bajo la iniciativa del primero, a asumir un compromiso formal para presentar un proyecto de distensión en la región, al través de la acción diplomática activa.

¹⁸¹ El Financiero, agosto 5 de 1986

Los días 8 y 9 de enero de 1983 se reunieron en la Isla de Contadora, Panamá, los cancilleres de México, Bernardo Sepúlveda Amor, de Colombia, Rodrigo Lloreida Caicedo, de Venezuela, José Alberto Zanbrano, y de Panamá, Juan José Amado III. Como primer punto de consenso, los diplomáticos asentaron que los desequilibrios políticos y económicos eran los factores que incidían en la problemática centroamericana y que ésta no podría ser confrontada bajo la óptica del conflicto Este *versus* Oeste.

La percepción del Grupo de Contadora difería de la concebida por el gobierno de Estados Unidos. Para Ronald Reagan el primer punto de la agenda era el derrocamiento del sandinismo en Nicaragua, para lo cual utilizó el aumento de la ayuda militar y económica a los gobiernos "amigos" de la zona como arma de presión.¹⁸²

El Grupo de Contadora vertió en el documento de Objetivos, las directrices generales que sirvieron de base a los presidentes centroamericanos para buscar reducir la tensión en el área e iniciar el diálogo sobre puntos concretos en aras de la pacificación

1. Promover la distensión,
2. cumplimiento del Derecho Internacional,
3. respeto a los derechos humanos, políticos, civiles, económicos, sociales, religiosos y culturales,
4. establecimiento de sistemas democráticos,
5. proscripción de la instalación de bases extranjeras,
6. eliminación de la presencia de asesores militares extranjeros, y
7. la no inclusión de la crisis regional dentro del conflicto Este-Oeste.

El Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica, producto de la suma de consensos y disensos sobre la problemática, representó un avance en el proceso ya

¹⁸² José Miguel Insulza: "La Crisis en Centroamérica y el Caribe y la Seguridad de Estados Unidos", en, Centroamérica. Crisis y Política Internacional, México, 1985, Siglo XXI Editores

que contenía propuestas para la desmilitarización centroamericana, la democratización de la vida política y la cooperación regional.

Uno de los principales logros de Contadora fue evitar la generalización del conflicto, con lo que se aseguraba a mediano plazo la estabilidad en los países medianamente desarrollados del subcontinente como México y Venezuela; aunado a que confirió a Centroamérica un carácter permanente dentro de los foros internacionales, lo cual atrajo el apoyo político extracontinental a la causa pacificadora.

Otro logro significativo de la gestión de Contadora fue que los propios interesados fueran los que dirimieran sus diferencias, con el propósito de crear mecanismos y estructuras comunes y autónomas de negociación diplomática. Contadora fue la contrapropuesta latinoamericana al conflicto centroamericano frente a la visión estratégica estadounidense.

Paralelamente a las gestiones de Contadora, México apoyó el diálogo entre Estados Unidos y Nicaragua -Manzanillo, 1984- como factor concomitante para la pacificación. Sin embargo, la postura de línea dura adoptada por Estados Unidos y la reticencia nicaragüense a aceptar las condiciones del Presidente Reagan, estancaron las negociaciones y profundizaron las diferencias, lo cual llevó al rompimiento de negociaciones por parte de Estados Unidos.

A partir de 1984, "...la crisis centroamericana se había adentrado en una fase de estancamiento particularmente marcada. Pese a la escalada militar, ni la intervención militar directa de Estados Unidos ni la guerra regional abierta parecían ser posibilidades inmediatas verosímiles. La contradanza diplomática continuaba pero la multiplicación de los encuentros y de las misiones de buenos oficios fueron en vano: la solución negociada de los conflictos del istmo no era para mañana. Ciertamente crecía el peligro de guerra; pero paradójicamente

ello no volvía más factible una negociación que todo el mundo decía desear pero que nadie podía aceptar: las condiciones simplemente no estaban dadas.”¹⁸³

El accionar de Contadora se deterioró en gran medida ante el exacerbamiento del conflicto y la falta de interés político por parte de los países involucrados en ceder y pactar acuerdos comunes. Además, los propios integrantes de Contadora eran países que evidenciaban graves problemas internos y su manejo directo siempre estuvo a cargo de los ministros de asuntos exteriores y no por los Jefes de Estado.

La presión que el gobierno estadounidense ejercía sobre el denominado “bloque aliado centroamericano”: Guatemala, Costa Rica, Honduras y El Salvador repercutió en el cumplimiento de los acuerdos iniciales propuestos por Contadora así como en la efectividad de su Acta de Paz. A ello se sumaron los cambios políticos en Colombia y Panamá que, en definitiva, disminuyeron las perspectivas de pacificación por parte del grupo latinoamericano.

Otros factores que incidieron directamente en el conflicto centroamericano y en la gestión de Contadora fueron:

- La reticencia de los grupos gobernantes para entablar negociaciones políticas con las fuerzas rebeldes e incorporarlas en la vida nacional. Esto redundó en la involución de los intentos de apertura;
- el ascenso de grupos radicales en Centroamérica contribuyeron a agudizar las contradicciones ya prevalecientes, puesto que pretendían formar un cerco al sandinismo y crear consensos en su contra;
- la constante presión estadounidense para contrarrestar al gobierno de Nicaragua, a través del consenso regional en su contra y por medio de la instrumentación de estrategias de la

¹⁸³ Jorge G. Castañeda: México: El Futuro en Juego, México, 1987, Editorial Joaquín Mortiz-Planeta, pág. 13

denominada "guerra de baja intensidad",¹⁸⁴ ubicaron la lucha contra Estados Unidos como un asunto de Estado y factor de supervivencia política; y

- la llamada Doctrina Reagan se enfocó virtualmente al derrocamiento del sandinismo como premisa para la solución de la problemática centroamericana.

Las tareas del Grupo de Contadora se dificultaron hasta llegado el momento en que "...los protagonistas dijeron en voz baja lo que pensaban en silencio desde hace mucho tiempo. A saber, que su sobrevivencia -en el caso de Nicaragua- o su seguridad -en el de Estados Unidos- no podían ser colocadas en manos de países terceros que, por lo demás, no gozaban siquiera de su entera confianza."¹⁸⁵

El proceso negociador de Contadora trató de ser recuperado por el Grupo de Apoyo -conformado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay- en 1985, que presentó su respaldo a las iniciativas de Contadora y a las observaciones de los gobiernos centroamericanos.¹⁸⁶ Para entonces, el presidente de Costa Rica, Oscar Arias, planteó una serie de consideraciones que enfatizaron la exclusión sistemática de los actores extrarregionales del proceso pacificador y la concertación política como medio para promover la estabilidad, en virtud del exacerbamiento de la tensión en el área centroamericana y del *impasse* de Contadora y del Grupo de Apoyo.

La importancia de este esfuerzo radicó esencialmente en que se perfiló como un intento de un actor interno para solucionar el conflicto. El Plan Arias proponía el cese al fuego, la suspensión de ayuda a fuerzas irregulares insurreccionales, la democratización y el establecimiento de Comisiones Nacionales de Reconciliación. Si bien el documento trataba los aspectos coyunturales de la crisis, soslayaba la voluntad política de Nicaragua para

¹⁸⁴ Para mayor información respecto del diseño de la estrategia de la Administración Reagan respecto a Centroamérica se recomienda consultar el libro de Lilia Bermúdez: Guerra de Baja Intensidad. Reagan Contra Centroamérica, México, 1987, Siglo XXI Editores

¹⁸⁵ *ibidem*, pág. 118

¹⁸⁶ Jorge Chabat M.: "El Agotamiento del Grupo de Contadora y la Política Exterior Mexicana", en, Cuadernos de Política Exterior Mexicana No. 2, México, 1986, CIDE

negociar y eximía de responsabilidad a los demás países centroamericanos, mientras que evitaba aludir al gobierno estadounidense como factor de inestabilidad en Centroamérica.

La Reunión de Presidentes Centroamericanos celebrada en Esquipulas, Guatemala en agosto de 1987 -"Esquipulas II"-, retomó los principios del Plan Arias en el documento Procedimientos para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica. No obstante, la iniciativa mostró sus limitaciones en tanto los actores evidenciaron contradicciones frente a los acuerdos e insuficiente voluntad política. Por principio de cuentas, se exigía a Nicaragua el cumplimiento de los compromisos contraídos y se le situaba como el principal generador del conflicto regional.

Los objetivos estadounidenses, esgrimidos por el "bloque aliado centroamericano", partían del supuesto de que la derrota del sandinismo y de los movimientos revolucionarios, así como la consolidación de la presencia militar norteamericana en Panamá y Honduras, e incluso paramilitar con la contrarrevolución nicaragüense operando en territorio hondureño, aseguraría a los países centroamericanos una posición más firme como instituciones democráticas -las democracias emergentes de Oscar Arias- y por lo tanto, depositarios de beneficios financieros.

A pesar de las dificultades económicas y sociales de Nicaragua, la convocatoria gubernamental a realizar elecciones democráticas fue un factor de suma importancia para evitar la escalada de los conflictos regionales y sumar consensos en favor de la paz y la lucha política. La posterior derrota electoral del sandinismo y su madurez para reconocer la victoria de la coalición encabezada por Violeta Barrios fueron aportes decisivos para avanzar en la supremacía de las ideas sobre la intolerancia y la violencia.

4.2.2 La Reserva Estratégica de Petróleo de Estados Unidos y el Papel de México

El avance industrial ha implicado una estrecha relación entre los procesos productivos y las necesidades de mayores volúmenes de materias primas energéticas. En nuestros días la

economía estadounidense se ha convertido en el mercado más voraz de hidrocarburos, no obstante ser uno de los principales productores, sus necesidades energéticas no alcanzan a ser cubiertas por su producción doméstica, por lo que tiene que importar su déficit.

La creciente dependencia de Estados Unidos respecto de las importaciones de petróleo, sobre todo árabes, comenzó a preocupar al gobierno estadounidense acerca de una posible interrupción en el suministro.

En abril de 1973 fue aprobada por el Congreso estadounidense la Ley sobre Política de Importación y Reserva de Petróleo, la cual establecía la necesidad de crear una reserva de petróleo capaz de hacer frente a una suspensión en las importaciones, de tal manera que, ante una eventualidad de este tipo, Estados Unidos tuviera un remanente energético de emergencia que pudiera satisfacer la demanda hasta por un período de 90 días, tiempo suficiente para arreglar esa posible alteración mediante cualquier tipo de medida, no descartándose, incluso, la intervención armada en las fuentes de aprovisionamiento.

La estrategia adoptada consistió en tres acciones fundamentales:

1. El almacenamiento industrial obligatorio;
2. el potencial no utilizado para producir petróleo y gas natural en terrenos públicos y privados; y
3. depósitos de reserva acumulados directamente por el gobierno.¹⁸⁷

No tardaría la realidad en ofrecernos la viabilidad de este proyecto. El embargo petrolero de 1973 produjo graves trastornos a la economía estadounidense ante la escasez energética, y al no contar con fuentes seguras de aprovisionamiento que suplieran esas importaciones de "Oriente Medio", se autorizó la creación de una Reserva Estratégica de Petróleo por parte de Estados Unidos, mediante la Ley de Conservación y Política

¹⁸⁷ Miguel S. Wionczek: "Reservas Estratégicas de E.U. e Inventarios de Petróleo en Países Industrializados a Mediados de 1984", en, Cuadernos sobre Prospectiva Energética, México, 1984, El Colegio de México, pág. I

Energética de 1975. Con esta medida se eliminaron las estrategias de almacenamiento industrial y explotación petrolera en terrenos públicos y privados, que preveía la Ley de 1973. Sin embargo, la REP no sería aprobada hasta diciembre de 1976, en medio de grandes debates entre los diversos intereses que componen el Congreso de Estados Unidos.

La existencia de la REP, dirigida y controlada por el gobierno estadounidense, debía convertirse en un instrumento eficaz en un contexto de conflicto petrolero, "...a diferencia de la acumulación de inventarios en manos de compañías privadas, que al ser considerados como inversión también se han convertido en un elemento desestabilizador del mercado";¹⁸⁸ de esta forma, se buscaba dejar aparte la usura y la búsqueda de interés de las compañías petroleras estadounidenses que tradicionalmente habían utilizado sus propias reservas.

Con el objeto de dar cabida a los inventarios de la REP, se utilizaron antiguas minas de sal y cavernas en los estados sureños de Texas y Louisiana, y se creó una amplia red de ductos con terminales marítimas para el abastecimiento, así como un complicado sistema de bombeo. Asimismo, su ubicación responde a motivaciones de índole estratégica ante la cercanía del petróleo mexicano. Entre otras, una de las ventajas principales se ubica en la transportación, puesto que a Estados Unidos le cuesta 60 centavos de dólar el traslado de un barril de petróleo mexicano tipo istmo a la REP, en tanto que el costo agregado de un barril del Golfo Pérsico es de más de 4 dólares.

La puesta en operación de la REP se inició a mediados de 1977, siendo suspendida desde finales de 1978 hasta mediados de 1980, "...debido a los temores de la administración estadounidense de añadir más presiones al difícil mercado petrolero mundial. Detrás de esta versión diplomática de interrupción de la REP hubo varios intentos frustrados por obtener petróleo de Arabia Saudita para la REP, así como amenazas de represalias por parte de ese país de suspender su producción de crudo si la REP crecía con rapidez. México fue la única fuente extranjera que continuó entregando petróleo para la REP hasta fines del verano de

¹⁸⁸ Isidro Morales, op. cit., pág. 168

1979, por los contratos negociados en 1978 con el Centro de Abastecimiento de Combustibles de la Defensa.”¹⁸⁹

El gobierno mexicano negó reiteradamente su participación oficial en el aprovisionamiento de la REP durante ese período, ya que si bien en 1979 existían 33 millones de barriles del crudo ligero tipo Istmo en la Reserva, se argumentaba que las ventas mexicanas a compañías privadas habían sido desviadas a tal fin, sin el consentimiento mexicano.

Para 1979, la REP contaba con menos de 100 millones de barriles, lo que garantizaba el suministro por un período menor a dos semanas. Esos niveles se encontraban muy por debajo de lo inicialmente planeado -750 millones-, lo que demuestra que el llenado de la REP se hizo de manera lenta e inconstante -situación que reflejaba la situación del mercado internacional, los altos costos de almacenamiento y sobre todo, el precio del crudo- muy lejos de los originalmente planeados 90 días en caso de contingencia.

A finales de los setenta se desató un amplio debate en círculos oficiales y académicos a nivel internacional acerca de las potencialidades de México como un productor importante a nivel mundial. Analizando los probables niveles de sus reservas totales y por consiguiente, de explotación y exportación a que podría llegarse. Incluso, llegó a declararse que México podría estar a la par de Arabia Saudita, lo que fue incentivado por las continuas declaraciones del ex-director de PEMEX Jorge Díaz Serrano, acerca del aumento en las reservas y el ánimo triunfalista en cuanto al destino histórico de nuestro país.

Asimismo, “...se descubrieron “cualidades” al crudo mexicano: su cercanía con Estados Unidos; su seguridad; su contribución al debilitamiento de la OPEP y a la estabilización del mercado.”¹⁹⁰ Todas y cada una de estas características serían discutidas

¹⁸⁹ Miguel S. Wionczek, op. cit. págs. 1 y 2

¹⁹⁰ Isidro Morales, op. cit. pág 128

ampliamente y servirían de base a un sinnúmero de proyectos y planes del gobierno estadounidense.

Ante la baja en los ingresos vía exportaciones petroleras, "... el gobierno de México tuvo que enfrentar algunas de las decisiones que había evitado tomar pero que el fracaso de las medidas hacían ahora impostergables. En términos políticos la disminución del gasto público en un 4% fue el primer reconocimiento explícito de la imposibilidad gubernamental de mantener a flote la estrategia interna emprendida cinco años atrás. Al mismo tiempo, el gobierno mexicano inició negociaciones para vender petróleo a la reserva estratégica norteamericana."¹⁹¹

El primer acuerdo para la venta de crudos mexicanos a la REP fue suscrito en agosto de 1981 e incluía la venta de 200 mbd durante el resto de 1981 y de 50 mbd de 1982 a 1986. El gobierno mexicano señaló que este tipo de acuerdos constituían una transacción comercial segura y estable. Sin embargo, en contraposición importantes analistas señalaron que "...en primer lugar, el contrato de venta al gobierno de Estados Unidos no se ubicó dentro de un acuerdo comercial más general y esto mina la tesis mexicana de que este tipo de acuerdos dan mayor poder de negociación. En segundo lugar, el precio del crudo mexicano fijado fue de 31.80 dólares por barril para una mezcla de 60% crudo Istmo, o ligero, el de mejor calidad. Esto hizo que el precio mexicano fuera considerado por la prensa norteamericana y que se despertara cierta preocupación entre los países de la OPEP, particularmente Arabia Saudita."¹⁹²

La alarma de Arabia Saudita respondía a dos interrogantes fundamentales: por una parte, el hecho de que se vendiera a precios por debajo a los establecidos por la OPEP podría conducir a una baja generalizada a nivel internacional; por otra, Estados Unidos en un principio abastecía la REP en el mercado *spot* y al hacerlo a un gobierno representaba una fuente segura y estable, marginando los esfuerzos de la OPEP por controlar los precios.

¹⁹¹ *ibidem*, págs. 161 y 162

¹⁹² Federico Salas: "La Crisis Petrolera Internacional y la Renegociación de la Venta de Crudo Mexicano", en, Cuadernos de Política Exterior Mexicana No. 1, México, 1984, CIDE, pág. 19.

A pesar de los nuevos créditos obtenidos y de la política económica adoptada por México, la burbuja petrolera continuó desapareciendo y hubo necesidad de otro rescate financiero en agosto de 1982 ante la eventualidad de suspender el pago de la deuda externa. México obtuvo 1,850 millones de dólares del *Bank of International Settlements* y una línea de crédito fresco de bancos privados. Resulta particularmente interesante para el punto que nos ocupa que el gobierno mexicano negoció mil millones de dólares como anticipo de compras estadounidenses futuras para la REP, mediante un incremento de los 50 mbd del primer acuerdo a 190 mbd para mediados de 1983.¹⁹³

El precio se fijó entre 25 y 35 dpb, sujeto a las condiciones del mercado y con la condición de que Estados Unidos no pagaría más de lo que se pagara en el mercado ocasional. "Al parecer México utilizó como aval una parte de sus 72 mil millones de barriles de reservas de crudo y gas natural, así como parte de sus tenencias de derechos especiales de giro en el Fondo Monetario Internacional."¹⁹⁴

En un afán de síntesis, se puede concluir que México concedió puntos importantes en este acuerdo:

- Se comprometió a fijar un precio tope no sujeto a negociación;
- el tipo de crudo exportado a la REP tendría que ser ligero, Istmo;
- multiplicó 3 veces el suministro a la REP;
- el uso del petróleo como aval de créditos favorecería a los acreedores en futuras negociaciones; y
- por primera vez, se otorgó un trato preferencial a un cliente.

Este acuerdo serviría de base a futuras negociaciones para la venta de crudos a la REP. Con ello, México se consolidó como el principal abastecedor de la REP, con cerca del 40 por ciento del total, superando a otros países como Arabia Saudita. México continuó

¹⁹³ George W. Grayson, op. cit. pág. 42

¹⁹⁴ Marcela Serrato: "Las Dificultades Financieras de México y la Política Petrolera Hacia el Exterior", en *La Política Exterior de México. Desafíos en los Ochenta*, México, 1983, CIDE, pág. 298

abasteciendo a la REP hasta principios de 1990. En octubre de 1989 el Departamento de Energía estadounidense anunció que el acuerdo con PEMEX expiraba el 30 de noviembre y que no sería renovado; en tanto que se seguiría comprando crudo mexicano hasta febrero de 1990, con el objeto de satisfacer demandas mínimas preestablecidas.

El gobierno estadounidense apuntó que la medida obedecía a que se trataría de "...mantener el equilibrio entre los diversos tipos de petróleo que Estados Unidos desea para su reserva... Donally explicó que quiere mantenerse una mezcla de 60-65% de petróleo "agrio" y que para ello se incrementarán las compras de estos últimos en el mercado libre."¹⁹⁵ En contraparte, el gobierno mexicano adujo que "...el Gobierno de Estados Unidos, por razones presupuestales ha manifestado que, por lo tanto, no pagarían sus compras actuales de crudo de contado, por lo que propusieron a sus proveedores un sistema de arrendamiento que en la actualidad no conviene a los intereses de México."¹⁹⁶

El suministro que se consideraba hasta que expiró la vigencia de los acuerdos era de 65 mbd de crudo ligero Istmo, lo que representaba el 5 por ciento del volumen total de exportación de crudo. Cabe resaltar que hasta agosto de 1989, la REP contaba con 575 millones de barriles de crudo -muy por abajo de los 750 proyectados para esas fechas- de los cuales 232 millones -40.4 por ciento- fueron comprados a PEMEX.

**PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN LA
RESERVA ESTRATÉGICA DE ESTADOS
UNIDOS**



FUENTE: El Financiero, octubre 19 de 1989

¹⁹⁵ El Financiero, octubre 19 de 1989

¹⁹⁶ Punto, octubre 23 de 1989

CONSIDERACIONES FINALES

Con base en proyecciones poblacionales e industriales realizadas por el Departamento de Energía de Estados Unidos, se ha calculado que el consumo mundial de energía se incrementará durante las siguientes dos décadas, a una tasa anual promedio de 1.6 por ciento. Ante este escenario de demanda creciente, el petróleo, como fuente energética no renovable, continuará siendo la principal fuente de energía a nivel mundial, por lo menos hasta mediados del próximo siglo.¹⁹⁷

Aun cuando se prevén alzas significativas en los precios del crudo, en un rango entre los 24 y los 28 dpb para el año 2010, así como una demanda estimada en 80 mmbd;¹⁹⁸ la incertidumbre mostrada por el mercado petrolero internacional desde la década pasada arroja un sinnúmero de interrogantes acerca de los posibles escenarios futuros, a ello se añade la previsible presencia de conflictos de índole político-económicos no sólo en la región del Golfo Pérsico, sino entre los nuevos bloques económicos y los regionalismos comerciales que se presentan a nivel mundial.

Además, el petróleo también posee un carácter eminentemente estratégico, ya que la ubicación geográfica de las principales zonas productoras no coincide con las zonas de mayor consumo a nivel mundial; son necesarios grandes capitales para realizar las actividades de prospección, perforación, refinación y distribución, lo que lo hace campo propicio para la participación de grandes multinacionales con importantes niveles de liquidez; y, la región del Golfo Pérsico por el hecho de ser el punto de unión de tres continentes se consolida como la zona de mayor impacto geoestratégico. Por otra parte, destaca que los yacimientos que se localizan en Siberia son importantes tanto para los intereses japoneses como para el de los países de Europa Oriental y de Alemania; en tanto que las riquezas del subsuelo de México y Venezuela se encuentran más vinculados con los intereses estadounidenses.

¹⁹⁷ International Energy Outlook, 1993

¹⁹⁸ UnomásUno, mayo 4 de 1994

A lo largo de la historia de la industria petrolera internacional se han perfilado distintos factores que han incidido en la configuración del panorama actual. Para tratar de ofrecer una visión completa e integradora que permitiera comprender cabalmente las distintas aristas sobre la materia, se trataron los principales acontecimientos que trascendieron en la estructura del actual panorama energético mundial.

En atención a lo anterior, en un primer momento fue posible vislumbrar que durante el siglo pasado y gran parte éste, el mercado internacional del petróleo se caracterizó por la presencia omnipotente de las grandes compañías, tanto en la posesión como en la producción y la comercialización de hidrocarburos. Su primera estrategia consistió en la expansión de la explotación energética y en la captación del mercado interno. Las propias necesidades de un capital en constante crecimiento implicó la diversificación de las fuentes de aprovisionamiento y el control de otros mercados.

La investigación tecnológica comprendió la exploración en América Latina, Asia y África. Los resultados obtenidos variaron de acuerdo a la importancia de los recursos advertidos; siendo particularmente trascendentales los alcances de la riqueza detectada en el Norte de África y en Asia Sudoccidental.

En primera instancia adquirieron relevancia los consorcios estadounidenses, encabezados por la Standard Oil Company, a la cual siguieron Mobil, Texaco y Gulf, principalmente. Posteriormente, las principales empresas del ramo en otras partes del mundo se integraron a esta dinámica, ante la perspectiva de una riqueza promisoría que producía grandes dividendos y una reproducción del capital prácticamente *ad infinitum*, con la participación y el consentimiento de los regímenes del "Oriente Medio". En este contexto destacaron holandeses e ingleses con la Royal Dutch Shell y British Petroleum.

La consolidación de la OPEP como institución supranacional de concertación y de resistencia frente a los intereses privados internacionales, fue llevada a cabo mediante una política gradualista que al paso del tiempo rindió logros importantes. En un primer momento

los gobiernos solicitaron incrementos en su participación de las utilidades generadas por la riqueza del subsuelo, así como una mayor intervención de los trabajadores locales en áreas técnicas y administrativas. Al paso del tiempo, demandaron un mayor involucramiento en la toma de decisiones y en el control de la actividad petrolera. Así, la OPEP se transformó en un elemento de primer orden en los factores reales de poder, ya que su capacidad de convocatoria se fue incrementando paulatinamente, en detrimento del control ejercido por los consorcios internacionales.

Las compañías petroleras soslayaron su papel en la exploración y explotación, sin que ello significara su abandono, en favor de la distribución, la comercialización y la oportunidad que ofrecía el desarrollo de la petroquímica a nivel internacional; asimismo, fomentaron la incorporación de nuevos productores que sirvieran de contrapeso a la capacidad adquirida por la OPEP. A esta estrategia se sumaron los esfuerzos de los países con mayor consumo energético y las organizaciones financieras multilaterales.

Los gobiernos de los principales países consumidores instrumentaron una serie de medidas para disminuir su vulnerabilidad. Entre ellas se destacaron la creación de la AIE en 1974, las políticas de ahorro energético, el establecimiento de reservas estratégicas y la consolidación del mercado *spot*. La investigación de fuentes alternativas produjo efectos psicológicos más que un alcance tangible de la composición del consumo energético mundial. Si bien la energía nuclear, eólica, hidráulica y solar, así como la biomasa y los combustibles sintéticos han tenido un desarrollo importante a partir de la década de los setenta, la dimensión que guarda el petróleo está fuera de cualquier duda en virtud de su mayor significación.

El aumento de los precios a raíz del embargo de 1973 fomentó la exploración en países mantenían una posición distante en el mercado petrolero. De entre ellos destacaron los productores del Mar del Norte, Noruega y Reino Unido, así como China, la exUnión Soviética y México. Lo anterior ocasionó que se alterara la estructura tradicional del mercado, puesto que los nuevos oferentes se encontraban fuera del ámbito de la OPEP,

además que fueron favorecidos por los créditos y las compras de Estados Unidos, Japón y Alemania.

Mientras descollaba la participación de los países independientes en la producción mundial, decrecía el porcentaje correspondiente a la OPEP. Además, la composición de las importaciones estadounidenses -el mayor consumidor mundial- se diversificaron a tal grado que actualmente puede dejar de adquirir el crudo de alguno de sus principales proveedores sin que le signifique un deterioro considerable puesto que de inmediato estaría en disposición de acceder a la oferta de algún otro país interesado.

A su vez, las diferencias dentro de la Organización obtenían su carta de naturalización, ya que la finalidad primera de ser un foro de consulta y coordinación de las políticas petroleras no cumplía con las expectativas de sus miembros. Al carecer de mecanismos institucionales que mantuvieran la cohesión interna, los desequilibrios económicos y los problemas entre sus miembros fortalecieron la indisciplina y la desunión.

Además, las variaciones en la oferta y en el consumo repercutieron en la demanda y, a su vez, en la estructura de precios. A partir de la década de los ochenta, el mercado se contrajo y los precios decrecieron. En los años siguientes la inestabilidad caracterizó el desenvolvimiento de la dinámica petrolera.

Ante la pérdida del control que había ejercido con anterioridad, en 1985 la OPEP acordó modificar su estrategia anterior de topes a la producción, dejando que los factores actuaran de manera libre y determinaran los precios. La sobreoferta imperante incidió de tal manera que los precios alcanzaron niveles que habían tenido 13 años antes, por debajo de los 10 dólares por barril. La denominada "guerra de precios" de 1986 confirmó las tendencias evidenciadas anteriormente: no fue posible alcanzar los objetivos planteados en un principio, los precios no recobraron los índices de años pasados, tampoco se logró la colaboración con los productores independientes y se revirtió el control del mercado en favor de los consumidores y en detrimento de los productores, particularmente de la Organización.

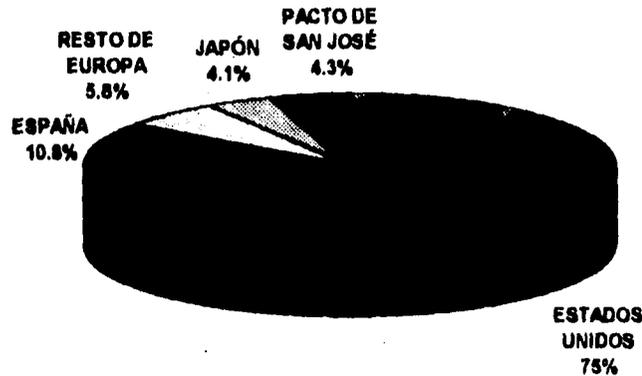
Por otra parte, el fracaso del modelo de desarrollo que había sido adoptado en México y el descubrimiento de importantes reservas de petróleo alentaron las perspectivas de alcanzar un mayor crecimiento interno. A finales de los setenta se aceleraron los trabajos de exploración y extracción, con la finalidad de incidir en los desequilibrios prevaletientes; ello alentó la confianza de la comunidad financiera internacional, que se tradujo en la contratación de mayores volúmenes de créditos y, de esta manera, PEMEX se consolidó como el centro dinámico de la actividad productiva del país.

Lo anterior conllevó a que la economía mexicana fuera vulnerable a las variaciones del mercado petrolero mundial. Los rezagos estructurales, el peso del débito externo, la declinación de los precios del petróleo y la recesión internacional convergieron en la crisis económica de 1982 y ocasionaron un período de contracción económica de largo alcance, que no fue solventado por los programas de ajuste económico adoptados *a posteriori*, tales como el PIRE y el PAC.

En tanto se buscaban las mejores alternativas para superar la emergencia económica, el petróleo se reafirmó como un elemento eficaz en la instrumentación de la política exterior mexicana, lo cual permitió participar de manera activa en los procesos que se desarrollaron en las postrimerías de los años setenta y en los ochenta, particularmente con relación a los vecinos geográficos: los países centroamericanos y Estados Unidos.

Bajo este escenario, destacó la participación de México en el proceso de pacificación centroamericana a través del Grupo de Contadora; de igual forma, el Pacto de San José se convirtió en un ejemplo práctico de cooperación internacional. La participación de México como abastecedor de la Reserva Estratégica de Petróleo estadounidense, modificó algunos principios clave de la política petrolera, ya que se privilegiaron las ventas hacia Estados Unidos bajo condiciones preferenciales, lo que implicó una mayor vinculación de las exportaciones hacia el cliente mayoritario.

EXPORTACIONES PETROLERAS MEXICANAS
(Por país destino)



FUENTE: PEMEX, Memoria de Labores 1994

Ahora bien, conviene reflexionar acerca de algunas interrogantes que están presentes en el ánimo de la población frente al entorno internacional de globalización, apertura comercial e interdependencia económica, y particularmente acerca de los escenarios futuros que deparan a PEMEX para hacer frente de mejor manera a los requerimientos del país.

El anuncio de la apertura total de la industria petrolera de Venezuela a los capitales internacionales, es sin lugar a dudas el mejor ejemplo de la pertinencia de las siguientes preguntas: ¿cuál es el mejor camino para integrarnos de manera eficiente en la estructuración de la economía mundial de fin de siglo? ¿vale la pena aprovechar los retos que presenta la nueva revolución tecnológica e industrial? ¿cómo hacer de PEMEX una empresa nacional más eficiente? ¿pueden ser la eficiencia, la eficacia y la productividad la mejor manera de defender nuestro petróleo? ¿de qué manera y hasta qué grado debe permitirse la entrada de capitales internacionales? ¿hasta qué punto PEMEX debe seguir siendo un factor de trascendencia para el resto de la economía?

Las fronteras económicas del Estado han sido materia de controversias entre los economistas desde la aparición de doctrina de la "mano invisible" de Adam Smith en favor

del libre mercado en una economía competitiva, hasta los defensores de un estado de bienestar capaz de establecer una "justicia distributiva".¹⁹⁹ La política de privatizaciones registrada a nivel mundial a partir de la década pasada ha resaltado la importancia del fin último (la libertad individual) y la eficiencia instrumental del mercado para lograrlo a través de la generación de competencia. Así, la competencia estribaría en un sistema de incentivos para desarrollar las capacidades y talentos de los individuos, en tanto que se conceptualiza al estatismo como debilitador de las fuerzas del mercado, lo que ocasiona que se pierda la eficiencia económica.

No obstante, mas allá de los defensores furibundos que consideran que solamente a través de la privatización de PEMEX será posible obtener nuevas tecnologías e inversiones para la industria frente a los nacionalistas a ultranza que señalan que cualquier privatización del sector petrolero significaría la entrega de nuestros recursos a los intereses particulares de Estados Unidos, es necesario reflexionar en torno a las variables que operan tanto en el contexto nacional como internacional. Lo cierto es que no es posible hacer generalizaciones sobre la ineficiencia de las empresas públicas ni acerca de que el cambio de dueños por sí mismo implica mejores estrategias y resultados óptimos.

La actual dinámica productiva a nivel internacional, caracterizada por la rapidez tanto de los cambios estructurales como de la innovación científico-tecnológica, ha profundizado la transformación de los esquemas tradicionales de la industria transnacional (inversiones lineales en tecnología y productos en países receptores) en favor de conceptos de "fábrica mundial." Esto es, producir un producto está implicando la subcontratación internacional de varias empresas en países diferentes, dirigidas por una matriz o sucursal que opera como integradora de los productos finales y cohesionadas por un objetivo administrativo común: "calidad total" y "justo a tiempo".

¹⁹⁹ Una análisis particular sobre los límites de la participación del Estado en la economía se puede encontrar en el artículo de Dieter Helm: "Las Fronteras Económicas del Estado", en, Vertientes de la Modernización, México, 1991, IEPES, págs. 209-242

Este nuevo modelo de organización industrial con fronteras expandidas y basado en la aplicación de los avances tecnológicos en las áreas de la informática, las telecomunicaciones y la microelectrónica, también está propiciando la creación de un nuevo concepto de mercado que se aleja de la esfera territorial del mismo y procura ensanchar sus zonas de influencia comercial, financiera y económica mediante alianzas de coinversiones, de desarrollo de productos y de mercadeo, incluso entre competidores.²⁰⁰

“El sistema que gobernó la economía mundial durante la última mitad del siglo XX no será el sistema que gobierne la economía mundial durante la primera mitad del siglo XXI...en el futuro la ventaja competitiva duradera dependerá más de las nuevas tecnologías de procesos y menos de las nuevas tecnologías de productos.”²⁰¹ En este contexto, los países que poseían mayores recursos tenían ventajas definitivas sobre sus competidores; no obstante, en la actualidad tener los recursos naturales por sí mismos ha dejado de ser una fuente de ventajas competitivas definitivas. De hecho, Japón posee la mejor industria siderúrgica del mundo a pesar de no contar con hierro ni carbón en su subsuelo, en virtud que pueden comprar en los lugares donde la calidad y el precios les resultan más convenientes para el sector.

El consenso internacional creado para disminuir la participación del Estado en la actividad económica ha llamado la atención respecto de la actuación pública en el sector energético. En México, el petróleo ha sido considerado tradicionalmente como estratégico para la economía nacional y, por tanto, de estricta competencia pública. La mayoría de los sectores de la sociedad perciben a la riqueza petrolera como una parte fundamental de su patrimonio y recuerdan con satisfacción los esfuerzos que se han realizado en la historia por recuperar el ejercicio de la potestad estatal, o bien rechazar la posible injerencia de intereses extranjeros sobre los recursos del subsuelo.

²⁰⁰ Ver René Villarreal: “PEMEX y las Alianzas Estratégicas no Subordinadas”, en, *Reforma*, marzo 20 de 1995, pág. 26

²⁰¹ Lester Thurow: *La Guerra del Siglo XXI (Head to Head)*, Buenos Aires, 1992. Javier Vergara Editor S.A., págs. 18 y 19

Aún cuando en el pasado se han llegado a celebrar contratos de riesgo con compañías petroleras privadas,²⁰¹ la posible participación de capitales externos en la industria petrolera es un tema con una politización que va más allá de cualquier intento justificatorio y racional para denotar la solución a posibles desequilibrios. Han sido precisamente las dificultades económicas y financieras el atenuante para que hasta el momento no se hayan efectuado protestas significativas en contra de las nuevas relaciones que guarda PEMEX con la iniciativa privada nacional y extranjera.

Por su parte, algunos sectores estadounidenses se inclinan obstinadamente para que el gobierno mexicano otorgue mayores espacios de participación a inversionistas privados, ya que desde su punto de vista, "...se espera que Zedillo abra Petróleos Mexicanos, el monopolio estatal petrolero, a la inversión extranjera. PEMEX es tan ineficiente que sus altos precios resultan una gran carga para la economía general del país."²⁰²

Los principales argumentos enunciados en el extranjero en favor de abrir la posibilidad de que el gobierno mexicano promueva la apertura de PEMEX, particularmente en lo referente a la exploración y producción de hidrocarburos han sido:

1. la situación actual de PEMEX es insostenible,
2. PEMEX y el gobierno mexicano estarían interesados en los fuertes incentivos económicos, tecnológicos y administrativos que implicarían la participación de las compañías petroleras internacionales en la exploración y producción de petróleo y gas natural, y
3. los costos de oportunidad de no permitir la participación de las compañías internacionales tienen un impacto en los intereses de largo plazo, no solamente desfavorable para México sino también para Estados Unidos.²⁰³

²⁰¹ Siendo Director General de PEMEX, Jesús Reyes Heróles informó en 1970 que de 1949 a 1951 se convinieron cinco contratos de riesgo con empresas petroleras privadas para exploración y perforación.

²⁰² *The Wall Street Journal*, agosto 22 de 1994

²⁰³ George Baker: "¿Socios Estratégicos para la Producción Petrolera? Repercusiones Fiscales, Costos y Beneficios", en *Planeación Energética y Empresa Pública: Reestructuraciones Internacionales, Estrategias y Políticas Nacionales*, México, 1995, Plaza y Valdés Editores, págs. 223 y 224

En caso de concretarse la apertura de operaciones a las compañías internacionales, éstas se verían beneficiadas al obtener una nueva fuente de ingresos; podrían utilizar sus capitales y personal; asegurarían el abastecimiento de crudo por parte de PEMEX por ser su cliente; y, recibirían las compensaciones derivadas de su inversión financiera, tecnológica y de recursos humanos.

Abarcar de manera particular las dimensiones financieras, sociales, políticas e institucionales de la modernización de PEMEX y la posible participación de compañías internacionales excedería en mucho el propósito de reflexión de estas líneas. Sin embargo, considero que es necesario que se evalúen las siguientes directrices generales:

- mantener el control estatal sobre las riquezas del subsuelo;
- no permitir el desmembramiento de la industria petrolera frente a consorcios extranjeros integrados, capitalizados y con acceso a las nuevas tecnologías;
- convenir alianzas estratégicas complementarias con firmas importantes de probada credibilidad, con capacidad económica y con tecnología de punta en áreas específicas donde se ha demostrado que la participación pública ha sido poco eficiente;
- no renunciar a las actividades que ya actualmente desarrolla PEMEX;
- las inversiones extranjeras deberán estar sujetas a cargas impositivas que impliquen una participación importante en las percepciones fiscales de la Federación;
- la normatividad y regulación de las actividades de las compañías extranjeras estarán sujetas a las disposiciones de las autoridades gubernamentales; las que deberán privilegiar el uso de la mano de obra local, la instrumentación de planes generales de capacitación y especialización, así como la utilización de productos nacionales provenientes de la pequeña y mediana empresas;
- incorporar programas particulares de sustentabilidad y respeto al medio ambiente;
- evitar otorgar “contratos de riesgo”; dado que la riqueza energética de México no implicaría grandes riesgos;

- profundizar las políticas tendientes a fomentar el financiamiento de PEMEX mediante la colocación de bonos para inversionistas institucionales en los mercados internacionales de capitales;
- fortalecer las coinversiones en plantas de refinación ubicadas en el extranjero;
- disminuir progresivamente la concentración de las exportaciones petroleras, a partir de privilegiar las ventas a países con economías emergentes en rápido proceso de industrialización, dado que serán los consumidores más dinámicos de energéticos;
- fomentar el llenado de la Reserva Estratégica de Petróleo, ubicada en las cavernas de Tuzandépetl, municipio de Ixhuatlán, en el estado de Veracruz, que tiene una capacidad de almacenamiento para 10 millones de barriles; y
- evaluar la conveniencia de una posible participación en los mercados *spot*.

Para lograr lo anterior, PEMEX debe emprender políticas novedosas que incorporen la participación de capitales extranjeros bajo esquemas que sean atractivos para los inversionistas, pero sin menoscabo del control nacional sobre los recursos y las utilidades.

Alcanzar el crecimiento económico que está demandando la población necesitará de mayores recursos financieros, materiales y energéticos. A mayor crecimiento económico mayores requerimientos de energía. Para el tema que se aborda en este trabajo, se espera que la extracción de petróleo y gas natural alcance un crecimiento real de 5 por ciento anual, 4.5 por ciento en la refinación y 10 por ciento en la producción de petroquímicos.

La inserción de México en las corrientes del comercio mundial requerirá de un sector exportador dinámico y competitivo, donde el suministro petrolero desempeñará un papel fundamental. Por ello, el gobierno mexicano ha señalado que será necesario promover cambios al interior de las empresas estatales que operan en el sector energético, con apego al marco constitucional que reserva la propiedad y el control directo del Estado sobre los hidrocarburos.

Post Scriptum

No obstante que los siguientes apuntes escapan del alcance del periodo comprendido por esta investigación, resulta interesante observar que durante los últimos años han ocurrido diversos acontecimientos en el mercado petrolero internacional que pueden dar la pauta a investigaciones subsecuentes. Además, cabe asentar que muchos de los factores del nuevo contexto petrolero internacional responden a una serie de estrategias y políticas instrumentadas previamente y abordadas con detalle a lo largo de la investigación.

La aparente estabilidad en los precios registrada después de la denominada "guerra de precios" de 1986, sufrió alteraciones circunstanciales en 1988 en virtud de la incorporación de mayores volúmenes de crudo, a raíz de la finalización del enfrentamiento bélico sostenido por espacio de 10 años entre Iraq e Irán; además, la falta de disciplina al interior de la OPEP ha ocasionado la persistente violación de las cuotas asignadas por parte de sus miembros, acorde a su aspiración de allegarse mayores recursos financieros.

La reunión ministerial celebrada en noviembre de 1988, en Viena, Austria, estableció un nuevo acuerdo para limitar la producción de los 13 miembros de la Organización mediante un sistema de cuotas tendiente a aumentar la extracción y los precios internacionales. El tope acordado fue de 18.5 mmbd, en tiempos en que la producción promediaba en algunos momentos los 23 mmbd, con un límite mínimo de 15 dpb, y una aspiración de lograr los 18 dpb durante el segundo semestre de 1989.¹ La definición explícita de una política de precios deseable pretendía prevenir un nuevo colapso en la estructura de los mismos, ya que la preocupación real de los productores estriba en la maximización de sus ingresos.

El gobierno saudita promovió paralelamente un mayor acercamiento con Estados Unidos, con el propósito de fortalecer sus exportaciones hacia ese destino. Adicionalmente Arabia Saudita se consolidó como el proveedor más significativo para la REP

¹ Excelsior, noviembre 29 de 1988

estadounidense. El entrelazamiento de las políticas petroleras de ambos países es otro factor que debe resaltarse para entender la nueva configuración de tendencias del mercado mundial de hidrocarburos.

Los acuerdos suscritos por la OPEP en junio de 1989, tendientes a incrementar la producción a 19.5 mmbd durante el segundo semestre de ese año, estuvieron acordes a la realidad del mercado, ya que no obstante las frecuentes violaciones al sistema de cuotas, una demanda internacional en expansión absorbía la sobreproducción. Los frecuentes acuerdos suscritos por la OPEP, si bien no han suprimido la incertidumbre prevaleciente, sí se han adecuado a las condiciones del mercado y han logrado pequeños incrementos en los precios; por ejemplo, en 1986 se logró un promedio de 11 dpb mientras que a mediados de 1994 se ubicaron en 19 dpb; es decir, en un lapso de 8 años se han incrementado aproximadamente en un 72 por ciento, en términos nominales.

Sin embargo, estos éxitos relativos logrados por la OPEP no han significado la supresión de los conflictos internos. La convergencia de intereses divergentes se manifestó una vez más en el conflicto bélico entre Iraq y Kuwait, iniciado el 2 de agosto de 1990, que derivó en una guerra de corte internacional contra el líder iraquí a partir del 16 de enero del año siguiente por una coalición de 28 países encabezados por Estados Unidos.

Si bien Iraq anunció que su lucha tenía como uno de sus principales fundamentos su apoyo a la causa de la lucha del pueblo palestino, también fue esgrimida una supuesta conspiración entre Estados Unidos, Arabia Saudita y Kuwait con el objeto de disminuir los precios internacionales del crudo. A raíz de la invasión iraquí a Kuwait, la ONU decretó un embargo a las exportaciones petroleras de ambos países, lo cual no repercutió de manera importante en la oferta mundial en virtud de la sobreoferta prevaleciente, la capacidad ociosa instalada en gran parte del "Oriente Medio" y la disponibilidad de las reservas estratégicas de los principales países consumidores.

El inicio del conflicto armado produjo un alza inmediata de 4 dpb, incluso algunas mezclas alcanzaron los 40 dpb, no obstante esta situación fue meramente coyuntural ya que la fortuna de las incursiones estadounidenses hizo que se registraran bajas en todas partes del mundo: el 17 de enero el *Brent* y el *West Texas Intermediate* se ubicaron en niveles ligeramente superiores a los 20 dpb, cerca de 10 dólares menos que la jornada anterior. A partir de ese mismo día, la AIE comenzó a vender 2 millones de barriles de sus reservas, entre las que destacó la REP estadounidense con 1 millón 125 mil barriles. Aunado a ello, Arabia Saudita incrementó sus exportaciones de 5.6 a más de 8 mmbd.²

Más allá del carácter coyuntural del conflicto bélico, permitió permear una serie de consideraciones tácticas para el mercado internacional de hidrocarburos:

1. ratificó la conflictividad política de la zona;
2. evidenció la inseguridad del abasto proveniente del Golfo Pérsico;
3. confirmó el carácter especulativo del mercado;
4. los intereses grupales de la OPEP fueron subordinados en aras de los particulares; y
5. se mostró nuevamente la consolidación de la presencia estadounidense en la zona.

La industria petrolera kuwaití fue afectada severamente por los incendios a sus pozos durante la guerra, por lo que hasta agosto de 1992 logró producir un millón de barriles diarios de los 2 mmbd que producía; en tanto, Iraq ha mantenido una posición marginal en el mercado a raíz de las restricciones a sus exportaciones impuestas por la ONU, mediante las resoluciones acordadas en ese sentido.

Uno de los acontecimientos más importantes para la configuración del mercado internacional del petróleo durante los últimos ocho años se refiere al aumento de la oferta mundial, la que pasó de 48.4 en 1986 a 68.2 mmbd en 1994, lo que se traduce en un incremento porcentual de 40.9 por ciento; en tanto que la producción proveniente de los

² El Financiero, enero 18 de 1991

países de la OPEP se incrementó de 19.8 mmbd a 24.52 mmbd en el mismo lapso.³ Para explicar el alza moderada de los precios del petróleo registrada en los años recientes y los incrementos en la demanda mundial, tenemos que considerar diversas tendencias:

- la recuperación económica advertida en los principales países consumidores desde mediados de la década de los ochenta, así como el largo período de precios bajos, conllevaron a que la demanda mundial se activara
- ante la declinación en los niveles de los precios del crudo, los principales países consumidores desatendieron la canalización de inversiones a la producción, dada la facilidad del acceso al producto, ya fuera al través de negociaciones contractuales tradicionales o por medio del mercado *spot*. Esto es, ya que se podía obtener crudo a bajos precios no existió mayor preocupación por destinar recursos financieros a las actividades petroleras; por consiguiente, se produjo un descenso en los niveles de las reservas tanto públicas como privadas,
- los costos de la producción *off shore* británica y la dificultad que representa el acceso a los pozos petroleros localizados en condiciones climáticas adversas y a mayores profundidades en el Mar del Norte, propiciaron la disminución de la producción de esas zonas petroleras. Aunado a lo anterior, los accidentes de las zonas *Piper Alpha* y *Cormorant Alpha* ocasionaron la suspensión del 40 por ciento de la producción en 1988 y 1989
- el papel de la otrora Unión Soviética se modificó de manera trascendental durante los años recientes no sólo en la esfera política. Durante los años setenta y ochenta el gobierno soviético efectuó grandes inversiones en el sector petrolero, lo que repercutió en que se consolidara como el principal productor de crudo y gas natural a nivel mundial. Sin embargo, en los años recientes ha registrado decrementos constantes en la producción desde que alcanzó su máximo histórico de 12.5 millones de barriles diarios en 1988, hasta llegar a 6.7 en 1993.⁴

³ The Wall Street Journal, junio 8 de 1995

⁴ La Jornada, diciembre 12 de 1993

Sobre el particular conviene hacer algunas reflexiones. Entre las causas principales de esta baja pronunciada se encuentran:

1. el descenso en los niveles de inversión hacia el sector, ya que de 12.9 mil millones de rublos destinados en 1989, se redujo a sólo 8.7 en 1991;
2. una desordenada previsión en la reposición de infraestructura, lo que ocasiona que aproximadamente el 10 por ciento del petróleo transportado por los oleoductos se derrame;
3. concentración aleatoria de inversiones en zonas geográficas específicas, primero hacia la cuenca Volga-Urales y después hacia Siberia, descuidando la exploración de nuevos yacimientos;
4. sobreexplotación de yacimientos e incluso la pérdida de muchos de ellos al inundarlos con inyecciones de agua mediante una tecnología por debajo de la requerida, y;
5. la desarticulación política y el resurgimiento de aspiraciones nacionalistas en las repúblicas independientes promovieron un entorno de alta conflictividad. Por citar un ejemplo: Azerbaijan, Georgia y Ucrania, importantes productores de bienes de capital para el sector petrolero, han elevado sus precios hasta situarlos a niveles internacionales afectando a Rusia, en cuyo territorio se asientan las principales regiones productoras.

Lo descrito anteriormente ha pretendido subsanarse mediante la apertura al capital extranjero en los ramos de la exploración y explotación de los recursos energéticos, mediante convenios de cooperación en forma de concesiones. En este sentido destaca la participación de Chevron, Texaco, ELF, Aquitaine, Shell, Pennzoil y Occidental Petroleum, lo que significa un parteaguas en la historia reciente de ese pueblo.

- la disminución de la potencialidad de la OPEP, la existencia de mercados más flexibles, con precios flotantes y contratos a largo plazo, la formación de reservas estratégicas públicas y la acumulación de inventarios, la distribución geográfica del aprovisionamiento, el desarrollo de fuentes alternas y políticas de ahorro energético, la

discrecionalidad en el financiamiento crediticio internacional, el desarrollo tecnológico y la manipulación del mercado, todas ellas políticas instrumentadas en la década pasada dieron la pauta en los acontecimientos ocurridos en los últimos años.

Entre los llamados productores independientes -no pertenecientes a la OPEP-, el único exportador que mantuvo su producción a la alza fue Noruega, a pesar de que su participación petrolera es relativa en el escenario mundial. La producción petrolera noruega se reforzó con el descubrimiento del pozo *Oseberg* y el campo gasero de *Tommeliten* en 1988, así como los del fiordo de *Sogn* en 1989. Pasando ese año de su producción tradicional de 1 mmbd a 1.5 mmbd.

En este periodo, Estados Unidos se ha mantenido como uno de los principales productores a nivel internacional, sin embargo sus crecientes niveles de importación no han obtenido respuesta satisfactoria a sus niveles extractivos internos; tan sólo en 1990 importó la mitad del crudo consumido. En tanto la demanda crece a un promedio de 2 por ciento anual, su producción disminuye 6 por ciento cada año. El *American Petroleum Institute* registra que en 1985 Estados Unidos aportó 8.87 mmbd; en 1986, 8.86; en 1987, 8.35; en 1988, 8.14; en 1989, 7.61; en 1990, 7.36; en 1991, 7.37 y en 1992 7.06 mmbd.

La importancia de la región del "Oriente Medio" dentro de la configuración estratégica de la dinámica energética inciden en la importancia que mantiene la OPEP en el mercado internacional de los hidrocarburos. No obstante, lo anterior no implica la existencia de un control institucional de esta organización sobre el mercado, tal y como sucedió en la década de los setenta. Para comprender cabalmente lo anterior, es necesario apuntar que el 30 de octubre de 1992, Ecuador oficializó su retiro como miembro pleno de la OPEP, debido a que, a decir de su ministro de Energía, Andrés Barreiro, su pertenencia a ese organismo no les reporta ningún beneficio, después de 19 años de membresía. Al parecer, la política del Presidente ecuatoriano Sixto Durán Ballén de incrementar su tasa de producción, estimada en 305 mbd encontraba reticencias en el seno del organismo.⁵

⁵ *Excelsior*, octubre 31 de 1992

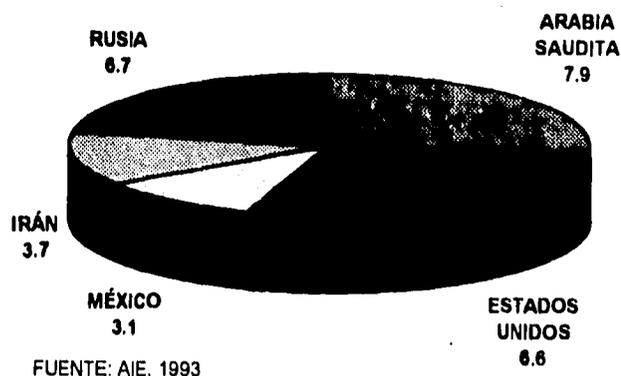
Ante este panorama, se desprende que las políticas emanadas por parte de los consumidores tienen un mayor peso específico que las presiones a la alza de los países productores. Por citar tan sólo unos datos, la demanda registrada en 1993 mantuvo aproximadamente los niveles ya registrados en 1979, es decir, quince años más tarde, y la participación de la OPEP en la oferta mundial se contrajo de 48 a 38 por ciento en el mismo período.

En virtud de todo lo anterior, es posible advertir que el mercado internacional del petróleo se caracteriza desde la década pasada por dos características primordiales: es un mercado de compradores más que de productores, y se percibe una fuerte retracción del mismo debido a la persistencia de problemas en la economía internacional.

Según datos de la Agencia Internacional de Energía (AIE), correspondientes a finales de 1993, los principales países productores del mundo son: Estados Unidos, con 8.6 millones de barriles diarios; seguido de Arabia Saudita, con 7.9; Rusia, por su parte, con 6.7; seguida de Irán con 3.7 y México con 3.1 millones. De manera particular, México ha mantenido estable su participación en la producción mundial desde 1991, con cifras que muestran solamente pequeñas variaciones.

PRINCIPALES PAÍSES PRODUCTORES

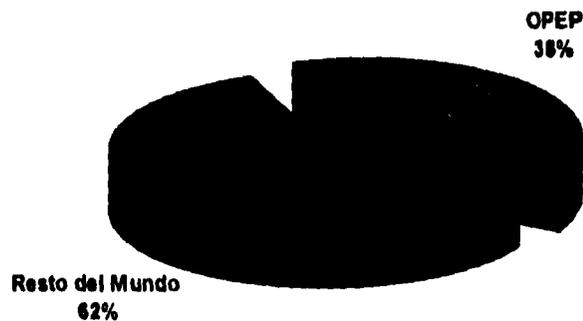
(Millones de barriles diarios)



De los aproximadamente 68 millones millones de barriles que se producen al día, sólo el 38 por ciento proviene de la OPEP, cifra incluso mayor a la registrada en años anteriores.⁶

PRODUCCIÓN MUNDIAL DE CRUDO

(Distribución relativa)



FUENTE: UnomásUno, diciembre 14 de 1993

La OPEP y los productores independientes guardan relaciones distantes y poco propicias para arribar a políticas comunes, ya que cuando el mercado sufre alteraciones la OPEP demanda la participación de aquellos en hechos que se traduzcan en líneas de acción conjuntas, en tanto que los productores independientes manifiestan que le corresponde a la OPEP realizar mayores esfuerzos para frenar las violaciones a las cuotas establecidas. Ante este panorama, los países consumidores han consolidado sus estrategias para el control del mercado, en lo que parece manifestarse como una tendencia a largo plazo.

La persistencia de la tensión prevaeciente entre los regímenes de Iraq y Kuwait han incidido para que el mercado sufra presiones a la baja. Esta nueva contingencia por cuestiones de naturaleza político-económica no repetirá el escenario de 1990, puesto que al persistir el embargo de la ONU a las exportaciones petroleras iraquíes, no impactaría de manera negativa una interrupción en el suministro, mientras que la actual producción kuwaití

⁶ UnomásUno, diciembre 14 de 1993

puede ser suplida por el resto de los países del Golfo. Cabe destacar que Kuwait elevó 50 veces sus exportaciones hacia Estados Unidos en los últimos 3 años, lo que denota la importancia de ese país para los intereses estadounidenses.⁷

A su vez, la OPEP mantiene prácticamente los mismos parámetros oficiales de producción de 24.52 mmbd, establecidos desde septiembre de 1993 y ratificados en noviembre de 1994. No obstante, ello no ha significado una nueva mística de grupo al interior ya que persisten las diferencias de criterios para fijar la producción individual; por citar un caso, Iraq tiene fijado un monto de 400 mbd mientras que su participación real es de 740 mbd.⁸

Ello explica que la producción global de la OPEP alcance 25.1 mmbd, lo que si bien no deja de ser una fuente de preocupación para sus miembros, no se considera un factor de gravedad puesto que la demanda mundial ha crecido en el último año de 68.2 mmbd en 1994 a una cifra estimada en 69.2 mmbd para 1995. Lo anterior ha incidido en la estructura de precios ya que durante el presente año se han incrementado en 2 dpb. Aun más, según el *New York Mercantile Exchange* se estima un precio promedio de 19 dpb para los 7 crudos que componen el referente OPEP.⁹

Aun cuando en la reunión ministerial de la OPEP, realizada en junio de 1995, no se acordaron modificaciones sustanciales en las políticas de la Organización, resaltaron 3 pronunciamientos principales:

1. la persistencia en la queja de poca colaboración por parte de los países no-miembros a fin de unificar criterios en torno a políticas de producción y precios, particularmente ahora sobre países de escaso peso en la composición de la oferta mundial como Colombia, Brasil, Argentina, Vietnam o Yemen

⁷ *El Nacional*, octubre 11 de 1994

⁸ *El Financiero*, mayo 19 de 1995

⁹ *The Wall Street Journal*, junio 8 de 1995

2. Gabón amenazó con abandonar la OPEP en caso de no modificarse el sistema de cuotas prevaleciente y establecer uno más acorde con las capacidades extractivas de cada país
3. cambiar el uso del dólar en favor del marco alemán o del yen japonés para transacciones petroleras, ante la debilidad que ha mostrado esta moneda durante 1995.¹⁰

De manera paralela, es conveniente hacer notar la consternación de Irán porque otros países productores del Golfo Pérsico han incrementado sus ventas a costa suya, como efecto del embargo comercial impuesto por Estados Unidos en virtud de las pruebas nucleares de este país.

Por lo que se refiere a México, a partir de la crisis económica de 1982, las políticas económicas adoptadas por el gobierno mexicano se enfocaron a combatir los desequilibrios económicos y se profundizaron los esfuerzos para aceptar las consecuencias de la interdependencia *de facto* con Estados Unidos. Estas políticas consideraron objetivos más allá del logro de la estabilidad económica y el pago de la deuda, y se enfocaron hacia una total reestructuración económica orientada a restaurar el crecimiento.

Las medidas adoptadas en materia económica durante la administración Miguel de la Madrid Hurtado, y profundizadas en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, se enfocaron a poner en práctica un proyecto de modernización en cuatro áreas principales:

1. Desregulación del mercado interno, a través de un largo proceso de racionalización;
2. redimensionamiento del sector público, mediante la reestructuración de compañías transferidas al sector privado;
3. eficientización comercial por medio del impulso a la apertura y a la reducción de las barreras arancelarias, y;
4. liberalización de la inversión extranjera directa.

¹⁰ La Jornada, junio 19 de 1995

Hasta principios de la década de los ochenta, México se adhirió a su posición de mantenerse al margen de acuerdos comerciales que pudieran restringir su autonomía en política económica. En 1980, tras un intenso debate público y oficial, la administración de José López Portillo decidió no ingresar al GATT. No obstante, las señales eran ya inequívocas respecto de los problemas subyacentes en el modelo de desarrollo.

Al igual que el resto de las áreas, la reforma comercial tuvo efectos importantes puesto que la economía mexicana tradicionalmente gozaba de una amplia protección. La reducción de barreras comerciales incluyó a la mayoría de las cuotas y permisos, además de la disminución de los índices de tarifas máximas de 100 a 20 por ciento. A consecuencia de ello, las importaciones se incrementaron notablemente, ya que en 1991 el déficit en la balanza comercial alcanzó los 12,939.6 millones de dólares.

Otra de las estrategias que planteó la nueva administración fue renegociar la deuda externa del país, mediante un largo proceso de reestructuración y financiamientos con la banca internacional con el propósito de reducir la transferencia neta de recursos al exterior, reducir el valor de la deuda, asegurar nuevos recursos y reducir la deuda como proporción de la producción y de las exportaciones. En este contexto destacan los acuerdos logrados a mediados de 1989 con el Comité Asesor de bancos y los acreedores oficiales, mediante el cual se restableció el vencimiento del principal y la recalendarización de los intereses.

El objetivo de esta estrategia se basó en la tesis de que no sería posible obtener un programa económico favorable sin disminuir el monto de las transferencias al exterior. Aunado a lo anterior, la disciplina presupuestaria, la recompra de deuda y los pagos por concepto de amortización derivados de los recursos obtenidos por el redimensionamiento del sector público y la privatización de 18 instituciones bancarias, permitieron reducir de manera importante el endeudamiento, dado que pasó de representar el 62.4 por ciento del PIB en 1988 a 28.4 por ciento a finales de 1992, con un monto total de 92,500 millones de dólares.

Dentro de esta estrategia, las relaciones con Estados Unidos ocuparon un espacio significativo, las cuales se definieron con un sentido pragmático de la realidad geopolítica y económica. El gobierno mexicano consideró factible el establecimiento de una relación institucional con Estados Unidos, por lo que se promovió la celebración de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con este país y Canadá, que aunque no abrió las negociaciones del petróleo vincula fuertemente la dinámica de importaciones y exportaciones a nivel regional. Para el gobierno mexicano, el TLC significaba la seguridad necesaria para las reformas macro y microeconómicas ya en marcha y sentaba las bases del desarrollo económico mexicano para el siglo venidero.

En el contexto de la apertura comercial y la conformación de bloques económicos, sobresale la firma de acuerdos similares con la Unión Europea, la Cuenca del Pacífico y con los países latinoamericanos. Las relaciones de México con los países europeos se rigen de acuerdo al Acuerdo Marco firmado en Luxemburgo el 26 de abril de 1991, en el que se comprometen a reforzar y diversificar los vínculos económicos, así como fomentar los flujos de inversión y tecnología y alentar la cooperación; a su vez, México fortaleció su posición como país perteneciente a la Cuenca del Pacífico mediante la creación de la Comisión Mexicana para la Cuenca del Pacífico en 1988 y su ingreso formal en la Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico y en el organismo empresarial Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico.

Por cuanto a los países latinoamericanos, México ha firmado diversos acuerdos de los que sobresalen el Acuerdo de Complementación Económica entre México y los países centroamericanos tendiente a conformar una zona de libre comercio para 1997; el Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y México, firmado en junio de 1994, que considera su expansión hacia Guatemala, Honduras y Nicaragua; el Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres (México, Colombia y Venezuela); el Acuerdo de Complementación Económica con Chile, firmado en septiembre de 1991; la creación de la Cámara Guatemalteca-Mexicana de Comercio e Industria; además del acercamiento cada vez más estrechos con los países de la CARICOM y los vínculos con los países del MERCOSUR.

Sin embargo, la importancia que guarda la relación con Estados Unidos y la firma del TLC habrían de dominar el escenario político y económico durante estos años. En consideración a lo anterior, es posible mencionar que durante el gobierno de Miguel de la Madrid comenzó a gestarse una convergencia sin precedentes entre las políticas comerciales de México y Estados Unidos. Este cambio obedeció en buena medida a la nueva política de apertura económica y comercial de México en el marco de las grandes tendencias hacia la globalización de los procesos productivos a nivel mundial y la conformación de bloques económicos regionales.*

En 1984, México y Estados Unidos firmaron un Memorándum de Entendimiento referente a subsidios para la exportación y los impuestos compensatorios. Este instrumento bilateral resultó necesario para fortalecer la débil posición negociadora de México ya que, al no ser miembro del GATT, los productores estadounidenses no tenían que comprobar que habían sido dañados para que se impusieran impuestos compensatorios a las exportaciones mexicanas. Finalmente, México ingresó al GATT en agosto de 1986. En este sentido, el Acuerdo Marco del 6 de noviembre de 1987 se constituyó en una confirmación de este último punto.

A mediados de mayo de 1989, el expresidente Salinas de Gortari anunció una política de puertas abiertas a las inversiones extranjeras. Las nuevas regulaciones permitirían hasta un 100 por ciento de control extranjero, en comparación con el límite del 49 por ciento bajo el sistema anterior, incluso en áreas anteriormente restringidas.

La creciente interdependencia económica entre Estados Unidos y México se manifiesta al explorar algunas cifras al respecto. De 1987 a 1989, el comercio bilateral aumentó de 35 a 52 mil millones de dólares. de igual forma, México se ha convertido en el mayor beneficiario del Sistema Generalizado de Preferencias. En 1989 las compañías

* Una aproximación acerca de estas tendencias y las negociaciones establecidas por México con Estados Unidos y Canadá fue realizada en el libro *El Derecho del Trabajo y el Tratado de Libre Comercio*, editado por la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción en 1992, en el que comparto responsabilidades con el Lic. Daniel Alvarado Bastida

estadounidenses representaron el 63 por ciento de la inversión extranjera total en México, que ascendía a 26,600 millones de dólares.

A mediados de junio de 1990, el presidente Carlos Salinas de Gortari propuso formalmente al presidente George Bush de Estados Unidos la iniciativa de un tratado de libre comercio entre ambos países. Ese mismo mes, Bush informó a Brian Mulroney, Primer Ministro de Canadá, de su interés por negociar con México un acuerdo similar al que mantienen Washington y Ottawa desde 1987. Mulroney otorgó su respaldo a ese proyecto.

Una vez aprobadas por el Congreso estadounidense, las negociaciones se iniciaron formalmente el 12 de julio de 1991, con la I Reunión Ministerial celebrada en Toronto, Canadá. En dicha reunión se acordó establecer seis grandes áreas y 18 grupos de trabajo, que a lo largo de trece meses, el 12 de agosto de 1992, culminaron el proceso de negociación.

Los argumentos mexicanos para la adopción del Tratado, a pesar incluso de las críticas originadas dentro del país, consideraban la promoción del crecimiento económico que emanaba del acuerdo mismo, ya que sin abandonar el nacionalismo mexicano implicaba el triunfo del pragmatismo sobre una ideología determinada, reconociendo de manera particular a Estados Unidos no como una amenaza sino como un socio económico. La decisión de intensificar los vínculos con Estados Unidos implicó, entre otras cosas, modificar la visión de una política exterior antiestadounidense; así como una estrategia económica "hacia adentro" que protegía a la industria nacional.

Este cambio en el pensamiento del gobierno mexicano reflejaba las siguientes consideraciones principales:

- La soberanía y seguridad nacionales basadas en la estabilidad interna no puede garantizarse en un estado pobre y con un lento desarrollo económico;

- el TLC responde a una nueva realidad geoestratégica y geoeconómica mundial innegable e inevitable; y
- sentó las bases para considerar a México como una opción viable para recibir inversiones importantes de otros bloques económicos, como un socio comercial estable y con perspectivas.

Bajo esta óptica, la percepción de México sobre su ubicación en el continente ha cambiado. En estos momentos se expresa atendiendo sus características de país bioceánico y su ubicación a la mitad de dos grupos de intereses, con la oportunidad de promover el crecimiento económico y la estabilidad mediante la institucionalización de nexos comerciales.

La cuestión energética dentro del TLC fue acordada en primera instancia sin que significara un desapego a los preceptos constitucionales básicos.^{*} Esta postura fue convenida en el respeto a cinco principios primordiales:

1. El Estado mexicano mantiene la plena soberanía y el dominio directo sobre el petróleo,
2. sólo el Estado mexicano puede realizar el comercio directo de petróleo, gas, refinados y petroquímica básica;
3. PEMEX no pueden celebrar "contratos de riesgo", los cuales implican el pago en especie;
4. no se contraen obligaciones de abasto; y
5. no puede haber gasolineras extranjeras en México.

En términos reales, durante las negociaciones del TLC México logró imponer una "zona de exclusión" para ciertas actividades energéticas sólo destinadas al Estado, en reconocimiento a la "sensibilidad" que este tema produce entre la población, y la cual está expresada de manera clara en la Constitución General de la República.

^{*} Una versión sobre las relaciones petroleras entre México y Estados Unidos fue realizada como ponencia en el VIII Congreso Anual de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, realizado en Tlaxcala, Tlaxcala, del 19 al 22 de octubre de 1994

En el capítulo VI del TLC, intitulado 'Energía y Petroquímica Básica', se establecen los principios que rigen el comercio exterior de energéticos, el cual consolida el acceso de los bienes energéticos mexicanos a los mercados externos, al limitar la introducción de restricciones cuantitativas, impuestos, cargos o derechos al comercio exterior, y establece que el marco regulatorio interno de Canadá y Estados Unidos no podrá ser utilizado de manera discriminatoria.¹¹

Las otras partes firmantes del TLC manifestaron su descontento sobre las restricciones impuestas por el grupo negociador mexicano, ya que para ellos "...hay un importante anexo en el Tratado (Anexo 602.3) que define el alcance de los materiales y actividades de energía regidos por el Tratado en el caso de México. El anexo es restrictivo. Reserva al Estado mexicano la exploración, explotación, refinación, procesamiento y posesión de ductos de petróleo crudo, gas natural y petroquímicos básicos. También reserva al gobierno mexicano todo comercio de energía y petroquímicos básicos, incluidos los productos de petróleo refinado. Sin embargo, en el caso del gas natural y los petroquímicos básicos, donde los usuarios finales y proveedores consideran que el comercio transfronterizo pueda ser de su interés, se permitirá a estas entidades negociar contratos de suministro. Dichos contratos pueden tomar la forma de contratos particulares entre la empresa estatal y cada una de las otras entidades. El anexo también permite a las empresas estatales negociar cláusulas de desempeño en los contratos de servicios."¹²

Por otra parte, a pesar de que para algunos "...PEMEX fue creada más para brindar trabajos que para lograr ganancias",¹³ la política petrolera mexicana también fue modificada en los años recientes. La estrategia seguida por el gobierno sentó las bases para el logro de las transformaciones ulteriores en tres aspectos medulares:

¹¹ UnomásUno, diciembre 10 de 1993

¹² S. Gliberman y M. Walker: El TLC. Un Enfoque Trinacional, México, 1994, Editorial Fondo de Cultura Económica, pág. 221

¹³ Business Week, agosto 9 de 1993

- Modificación del *statu quo* imperante al interior del STPRM, situación que se consolidó con la detención de los líderes tradicionales del sindicato, Joaquín Hernández Galicia y Salvador Barragán Camacho;
- saneamiento financiero de la empresa mediante la reestructuración del débito externo, la adopción de una política de precios y tarifas más realista, así como ajustes en la planta laboral; y
- consolidación de la internacionalización de la paraestatal y lograr una reestructuración administrativa.

A partir de 1987, el panorama de los precios del petróleo mexicano comenzó a mejorar, recobrándose los niveles de ingresos perdidos en 1986. A la par de la mejoría en la captación de petrodólares, el gobierno fortaleció la exportación de manufacturas con el propósito de incrementar el dinamismo comercial y disminuir la dependencia respecto de los hidrocarburos. Es previsible, de acuerdo a la plataforma de producción y exportación existente, que esta tendencia continúe en los próximos años.

El saneamiento financiero fue otro de los objetivos propuestos. En 1982, el monto de la deuda externa contratada por Petróleos Mexicanos era de 22 mil millones de dólares, por lo que una parte importante de los ingresos se canalizó al pago de los empréstitos, de tal suerte que para mediados de 1994 se ubicó a un poco más de 8 mil millones de dólares.¹⁴

Además, a partir de 1987 PEMEX inició un proceso de ajuste de personal que ha implicado la liquidación de aproximadamente 75 mil trabajadores, puesto que de los 210 mil con que se contaba en 1988, actualmente permanecen en su empleo 135 mil, no obstante las presiones a la tasa de desempleo y los desequilibrios sociales que ello implica, continuará con la finalidad de que subsistan sólo 110 mil personas laborando.

Sin embargo, el saneamiento de las finanzas ha conllevado el abandono de los programas de expansión de la empresa. Durante la década de los ochenta, PEMEX sólo

¹⁴ El Financiero, agosto 26 de 1994

realizó inversiones para mantener la producción establecida y para finalizar los proyectos prioritarios. Entre 1981 y 1989 la inversión física cayó en 80 por ciento en términos reales.

Esta situación ha motivado que entre 1983 y 1991 las reservas se redujeron de 72,500 a 65,500 millones de barriles, mientras que la relación reservas/producción disminuyó de 60 a 50 años. Para contrarrestar esta tendencia, PEMEX ha contemplado cinco estrategias básicas para el sostenimiento de la plataforma de producción:

1. Optimización de instalaciones, en las que destaca el proyecto Cantarell, ubicado en la Sonda de Campeche, el cual ha generado recursos por 5 mil millones de dólares desde que inició operaciones en 1990;
2. desarrollo integral de nuevos campos, como los actuales proyectos Caan, El Balam y Taraturich, que permitieron incrementar la producción de crudo ligero en más de 200 mil barriles diarios durante 1993. Cabe destacar el descubrimiento de un campo gigante, el "...Jujo-Tecominoacán, localizado en Tabasco en mayo pasado, el cual cuenta con aproximadamente 431 millones de barriles de petróleo crudo";¹⁵
3. optimización de operaciones, como el relacionado entre el número de pozos y equipos utilizados, así como el tiempo promedio de perforación de pozos en zonas marinas;
4. mantenimiento integral de operaciones, que actualmente abarca el 45 por ciento de las instalaciones marítimas y avanza en las demás áreas; y
5. aprovechamiento integral de hidrocarburos, a través del gasoducto marino Nohoch "A"-Atasta, que permitirá manejar eficientemente la producción adicional de gas en los campos marinos en desarrollo, y el de recuperación de condensados de la región marina en las instalaciones de tierra.

De igual forma, PEMEX inició un plan de inversiones por 12 mil millones de dólares en los próximos diez años, para lo cual planea diversificar sus fuentes de financiamiento acudiendo a los mercados de capital, principalmente estadounidenses, y a los medios

¹⁵ La Jornada, mayo 25 de 1994

internos resultantes de la reducción de gastos por operación -de entre ellos resalta la competitividad originada por los despidos de personal-.¹⁶

La apertura de alternativas de financiamiento para PEMEX se concretó a partir de 1990, mediante la colocación de bonos a través de agentes como *Goldman Sachs, Merrill Lynch, Salomon Brothers* y *Bankers Trust*. En 1994 se colocaron 3 mil millones de dólares en bonos de deuda través de este novedoso método para allegarse de recursos financieros y con base en las expectativas favorables para las actividades que lleva a cabo esta paraestatal.¹⁷

De tal suerte que se ha iniciado un proceso que en primera instancia apunta al acceso de capitales privados extranjeros sobre algunas áreas de la industria petrolera. El proyecto de internacionalización emprendido pretende consolidar la competitividad, fundamentalmente en lo que toca a la petroquímica básica, y mantener la utilización de tecnología de punta en sus actividades.

En virtud de lo anterior, se plantea la realización de proyectos de coinversión en prospección, almacenamiento, comercialización y en petroquímica secundaria. Respecto de este último punto conviene remarcar los cambios que han ocurrido en los últimos años sobre la materia: en octubre de 1986, el gobierno reclasificó 34 productos de petroquímica básica a secundaria, lo mismo ocurrió en agosto de 1989 con 14 productos y en 1991 con otro más; teniendo como objetivo final reservar sólo 8 de los 70 productos originales.¹⁸ Por el contrario, los productos sujetos a los ordenamientos de la petroquímica secundaria se incrementaron de 15 a 67.

El proceso de internacionalización de PEMEX se inició en 1988 con la creación de **Petróleos Mexicanos Internacional (PMI)**. Este grupo cuenta con seis sociedades: tres de carácter instrumental, ubicadas en Holanda y Antillas Holandesas, y tres prestadoras de

¹⁶ El Financiero, agosto 25 de 1994

¹⁷ El Nacional, febrero 23 de 1994

¹⁸ El Financiero, julio 20 de 1993

servicios, localizadas en Gran Bretaña, España y Estados Unidos. Posteriormente, en julio de 1989 se creó MEXPETROL, que funciona en el extranjero atendiendo proyectos de construcción y asesoría.

El 5 de junio de 1992, el Jefe del Ejecutivo envió la iniciativa de Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, en la que Petróleos Mexicanos reestructuró sus funciones a semejanza de un *holding*, creando cuatro pequeñas empresas subsidiarias, atendiendo los rubros de actividad: PEMEX-Exploración y Producción; PEMEX-Refinación; PEMEX-Gas y PEMEX-Petroquímica Básica y Secundaria, con la finalidad de incrementar su productividad.

Para el exdirector general de la paraestatal, Francisco Rojas, "...la formación de esos cuatro organismos no desarticula las tareas industriales y comerciales de PEMEX; por lo contrario, la conducción central y el mando institucional que conserva Petróleos Mexicanos harán de la industria petrolera mexicana, una empresa integrada y fuertemente vinculada entre sus diversas áreas y con el órgano central. No hay fragmentación ni división; hay sólo una nueva y moderna forma de organización que permitirá un mejor y más ágil manejo. Cada uno de esos organismos se concentrará en los negocios específicos de su rama de actividad y controlará todas las funciones operativas y de apoyo relevantes...Esto permitirá dar responsabilidad plena a los organismos en relación a sus resultados económicos." ¹⁹

En mayo de 1991, las autoridades de PEMEX signaron un convenio con la compañía estadounidense *Tritón International Incorporated* para la perforación de un pozo exploratorio en la Sonda de Campeche. En los términos del contrato se establece que esta compañía recibirá "trato nacional", pero no tiene participación de los crudos localizados. Con el acceso de *Tritón* a la zona petrolera mexicana se inauguró un mercado que durante más de 50 años se mantuvo cerrado a las inversiones foráneas.

¹⁹ Comparecencia del Director General de PEMEX ante la Cámara de Diputados, julio 7 de 1992

Empresas como Exxon, Chevron, Arco y Mobil -que formaron el 4 de febrero de 1992 el *Strategic Ventures Group* para invertir en México-, así como *Shell*, la *Ente Nazionali Idrocarburi* de Italia, el Instituto francés del Petróleo, *Valero Energy*, *San Diego Natural Gas*, *Southern California Natural Gas*, *Nova* e *Intercom Gas* se encuentran en negociaciones u operando en sus áreas respectivas en el nuevo esquema de la política petrolera mexicana.

Las autoridades mexicanas han privilegiado la participación extranjera en PEMEX en actividades como los contratos de servicios en la perforación de pozos, así como en esquemas de financiamiento que no comprometan la propiedad de los recursos que puedan extraerse, los denominados "contratos de riesgo", a diferencia de lo que ocurre en otras partes del mundo.

"Las necesidades de PEMEX en los planos financiero, tecnológico, industrial, administrativo y comercial, son grandes. Los recursos y experiencia de las compañías extranjeras pueden ser movidos en su beneficio. Diversas modalidades contractuales y financieras pueden hacer posible esta cooperación sin pérdida de la propiedad de los activos geológicos, no así los activos industriales que serían, de ahora en adelante, compartidos... Alianzas estratégicas bien diseñadas podrían permitir a la empresa nacional asegurar la comercialización y, sobre todo, mejorar y acrecentar su dominio técnico y económico de la cadena petrolera."²⁰

Datos recientes muestran que PEMEX contribuye con el 8 por ciento del PIB, representa el 32 por ciento de las exportaciones y aporta el 29 por ciento de la recaudación fiscal,²¹ es decir, una cantidad similar a la aportada en forma de ISR por todo el sector empresarial y personas físicas; durante 1994 alcanzó un promedio diario de producción de 2.7 mmbd -una de las cifras más altas en los últimos ocho años-, que ubica a México como 5o. productor mundial.

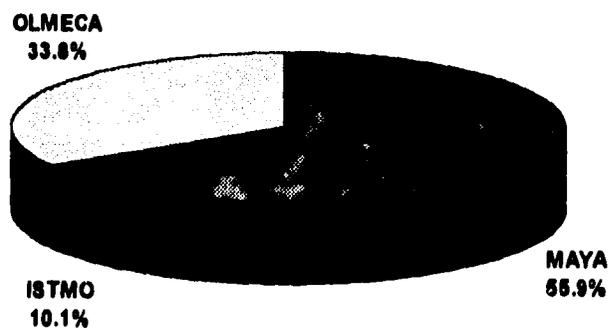
²⁰ *El Financiero*, marzo 9 de 1994

²¹ *UnomásUno*, diciembre 10 de 1993

Durante 1994, PEMEX destinó aproximadamente 60 por ciento de sus ingresos a gastos de operación y pago de servicios y salarios. Anualmente, vía PEMEX ingresan al país divisas por un monto que va de 7.5 a 10 mil millones de dólares, dependiendo del precio de cotización del crudo en los mercados mundiales.²² Cabe señalar que durante 1994, las ventas al exterior de crudo fueron de 1.25 mmbd, de los que el 55.9 por ciento fue del tipo Maya, 33.8 de Olmeca y sólo 10.1 del Istmo. Entre los principales compradores de crudo mexicano se ubicaron Estados Unidos, España, otros países de Europa, Japón y los países que integran el Pacto de San José.²³

EXPORTACIONES PETROLERAS MEXICANAS

(Por tipo de crudo)



FUENTE: El Financiero, junio 20 de 1995

Con respecto a la nueva política fiscal aplicable a PEMEX, la SHyCP instrumentó un régimen fiscal que entró en vigor a partir de 1994, en el que se promueven tasas diferenciadas de acuerdo a los distintas zonas productoras, mayor certidumbre para la planeación financiera de la empresa, liberación de recursos para la inversión, libre utilización de financiamientos externos y la medición de los rendimientos petroleros, entre otros. Con este nuevo tratamiento fiscal se persigue dotar a PEMEX de mayores márgenes de maniobra y autonomía, a fin de alcanzar mayor competitividad a nivel internacional.

²² *La Jornada*, diciembre 10 de 1993

²³ *El Financiero*, junio 20 de 1995

No obstante, el panorama de recuperación económica que podía percibirse en nuestro país producto de la corrección de los desajustes macroeconómicos prevalecientes en 1988, a partir de la aplicación de políticas que promovían la apertura, la desregulación y la privatización, así como el combate a la inflación y el saneamiento de las finanzas públicas, sufrió un grave descalabro a partir de la crisis detonada en diciembre de 1994.

Han sido diversos los intentos por tratar de descifrar los factores que motivaron el deterioro económico y la pérdida de la ilusión por ingresar al círculo exclusivo de los países más desarrollados ('el primer mundo'); sin embargo, ya con anterioridad podían percibirse algunos elementos que evidenciaban la existencia de dificultades económicas, principalmente:

1. el escaso crecimiento del PIB (0.5% 3n 1993), debido a condiciones adversas tanto internas como externas;
2. el fuerte endeudamiento público y privado con el exterior;
3. el desequilibrio de la cuenta corriente de la balanza comercial; es decir, la relación entre lo que importamos y lo que exportamos;
4. el incremento de las tasas de interés en Estados Unidos, particularmente a partir de 1994, y las dificultades que ello derivaba hacia el servicio de la deuda externa;
5. la sobrevaluación del peso frente al dólar, estimada en aproximadamente 28 por ciento en 1994
6. las presiones especulativas a partir del levantamiento armado en Chiapas y el asesinato del candidato presidencial del Partido Revolucionario Institucional, Luis Donaldo Colosio Murrieta
7. el alto costo interno del dinero, con CETES a tasas aproximadas a 14.31 por ciento en tanto que una inflación de un dígito
8. la caída del ahorro interno, a raíz de la contracción del gasto público y del mercado interno;
9. la depresión de los salarios reales y el incremento en los niveles de desempleo; y

10. la irrupción de conflictos sociales y el reacomodo de fuerzas políticas, en un entorno de renovación de la Presidencia de la República y de la mayoría del Congreso de la Unión.²⁴

El programa de ajuste económico instrumentado por el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León para hacer frente a la crisis se orientó a:

- detener la salida masiva de capitales,
- restablecer la estabilidad de los mercados cambiario y financiero,
- corregir el desequilibrio acumulado en la cuenta corriente de la balanza de pagos, y
- evitar que la inflación causada por la devaluación de casi 100 por ciento se volviese incontrolable.

Para lograr estas metas y fortalecer las finanzas públicas se impulsaron principalmente las siguientes medidas:

1. diseño y negociación de una estrategia de financiamiento externo para compensar y revertir la pérdida de capitales,
2. aplicación de programas especiales para atenuar los impactos recesivos e inflacionarios,
3. recorte de 10 por ciento en términos reales del gasto público programado para 1995, y
4. modificación de los precios y tarifas del sector público, así como de la tasa general del Impuesto al Valor Agregado.²⁵

El soporte financiero para emprender la pretendida recuperación económica se realizó mediante la obtención de garantías de préstamo por aproximadamente 51 mil millones de dólares provenientes de la comunidad financiera internacional y particularmente de Estados Unidos. Además del programa de ajuste económico, el paquete de rescate financiero acordó un embargo precautorio sobre los ingresos de PEMEX por ventas al

²⁴ Alejandro Álvarez: "Neoliberalismo y Crisis en México; un Recuento Necesario", en, El Financiero, abril 27 de 1994, pág. 34-A

²⁵ Ernesto Zedillo Ponce de León: Primer Informe de Gobierno, México, 1995

extranjero, en caso de no cumplir con las obligaciones de pago asociadas a los apoyos crediticios otorgados.²⁶

Además, el gobierno mexicano continuará con el proceso de desincorporación de empresas estatales profundizado durante los dos sexenios anteriores, en el que de un total de 1, 155 paraestatales existentes en 1982 se redujo a 213 en 1993. En este sentido, el programa de reforma estructural pretende privatizar los sectores de telecomunicaciones y ferrocarriles, en primera instancia, por los que se espera percibir ingresos por aproximadamente 12 mil millones de dólares. A decir de un vocero del gobierno mexicano, "...durante la presente administración nos vamos a deshacer prácticamente de todo, excepto de PEMEX."²⁷

La afirmación anterior no significa que se mantendría a PEMEX en un nicho aparte de cualquier modernización o privatización. Es más, durante el anuncio del Programa de Trabajo para 1995, el Secretario de Energía Ignacio Pichardo Pagaza anunció una reestructuración total de esa dependencia, que entre otras acciones contemplaría: "...privatizar la petroquímica secundaria y la generación de energía eléctrica; esquemas de ahorro de energía; precios y tarifas de productos y servicios competitivos internacionalmente; actualización de reglamentos del sector para evitar que la dispersión de normas se traduzcan en ineficiencias negativas frente a una mayor competencia en los mercados; un cambio de horarios en todas las actividades para reducir el consumo de electricidad y la revisión del Pacto de San José."²⁸

De manera particular, la venta de 61 plantas petroquímicas se realiza en momentos en que se percibe una recuperación de los precios de los petroquímicos a nivel internacional, lo que pudiera traducirse en un mejor precio de venta. Hasta el momento, los principales grupos nacionales interesados en la adquisición de plantas son Grupo Alfa, Cydsa, Desc y

²⁶ El Financiero, abril 19 de 1995

²⁷ El Financiero, abril 26 de 1995

²⁸ La Jornada, junio 13 de 1995

Celanese,²⁹ además que no se preven obstáculos a la participación de corporativos extranjeros para invertir hasta 100 por ciento en el sector.

Cabe resaltar que las autoridades mexicanas esperan captar ingresos por más de 6 mil millones de dólares en el periodo de 12 meses que contempla el proceso de privatización, a partir de octubre de 1995. Los mayores complejos petroquímicos son La Cangrejera, Morelos, Cosoleacaque, Pajaritos, Salamanca, San Martín Texmelucan, Camargo, Escolín, Tula y Reynosa. "PEMEX mantendrá una participación minoritaria de entre 20 y 33 por ciento en los complejos petroquímicos, que venderá posteriormente mediante el mercado de valores cuando la transición del sector al capital privado concluya con éxito."³⁰

Por otra parte, el Ejecutivo Federal envió en abril del presente año a la Cámara de Diputados un decreto a efecto de reformar y adicionar la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional, para facilitar la posibilidad de exportación de gas, principalmente al mercado de Estados Unidos, y promover la participación de los sectores social y privado en las actividades conexas de transporte, exploración, explotación y procesamiento del producto.

Las modificaciones contenidas en el decreto fueron:

- modificar el artículo 3º a efecto de delimitar las competencias de la industria petrolera y precisar las actividades de transporte, almacenamiento y distribución,
- modificar el artículo 4º para incluir al transporte, almacenamiento y distribución del gas como actividades susceptibles de operarse por los sectores público, privado y social,
- modificar el artículo 9º para establecer la competencia del gobierno para decretar las disposiciones técnicas reglamentarias y de regulación que rijan al transporte, al almacenamiento y la distribución del gas; así como eliminar la exclusividad del gobierno para fijar impuestos en la materia, sujetando estas actividades a posibles gravámenes de carácter estatal y municipal,

²⁹ El Financiero, mayo 19 de 1995

³⁰ El Financiero, julio 31 de 1995

- definir en el artículo 13 los objetivos, ámbitos y alcances del marco regulatorio al que estarán sujetos el transporte, el almacenamiento y la distribución del gas,
- establecer en el artículo 15 las competencias en la aplicación de la ley, y
- permitir la actualización automática de los montos de las infracciones contenidas en el régimen de sanciones ³¹

A raíz de estas reformas, compañías como Shell, Texaco y Mobil han expresado su interés de construir gasoductos que permitan vincular a Texas con Monterrey para la distribución del citado energético, lo que profundizaría los vínculos ya asentados previamente *de facto*.

Para atender los cada vez mayores requerimientos de nuestro país en materia energética y propiciar tanto la recuperación de las reservas de hidrocarburos como el ingreso de divisas vía exportaciones petroleras, la administración de Ernesto Zedillo ha comenzado a destinar mayores recursos para las actividades que lleva a cabo PEMEX. El presupuesto autorizado para 1995 en materia de inversión es de 16, 201 millones de nuevos pesos, lo que en términos reales representa un incremento de 8 por ciento. De estos recursos, el 62 por ciento se ejercerá por PEMEX-Exploración y Producción con el propósito de elevar la misma a través de los procesos de mantenimiento, exploración, infraestructura y desarrollo.³²

Una de las preocupaciones fundamentales para la canalización de mayores recursos es aumentar en 120 mbd la producción de crudo y en 500 millones de pies cúbicos al día de gas natural, a efecto de elevar los ingresos por exportaciones y compensar los efectos de la caída de la demanda interna generados por la crisis económica. De igual forma, se espera que esta tendencia tenga los efectos positivos necesarios para superar los 2.8 mmbd en el

³¹ Decreto que Reforma y Adiciona diversas Disposiciones de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, Presidencia de la República, México, abril 21 de 1995

³² El Nacional, mayo 21 de 1995

último trimestre del presente año, la mayor cifra alcanzada en la historia de la industria petrolera.³³

Uno de los elementos que se están privilegiando para lograr las metas anteriores es la "...aplicación masiva de métodos extractivos virtualmente inéditos en el país, novedosas técnicas de recuperación secundarias y, sobre todo, el inicio de la explotación de zonas tradicionalmente olvidadas, como son los promisorios yacimientos en tierra descubiertos en la zona sur-sureste del país a lo largo de la presente década."³⁴

Dentro de estas medidas destacan la aplicación de la técnica de perforación horizontal en el proyecto "Cantarell" (la denominada "Joya de la Corona"), así como la recuperación secundaria mediante inyección de agua para lograr la presión suficiente que permita mantener los niveles de producción de un yacimiento, una vez iniciado el proceso de despresurización debido a los ritmos de extracción.

Como puede apreciarse, se han iniciado una serie de esfuerzos tendientes a modernizar la industria petrolera mexicana y conservar el lugar predominante en el sector que ha logrado nuestro país a partir de la segunda mitad de la década de los setenta. La dimensión y el alcance de estas medidas será incierto en la medida que no tengamos la capacidad de vislumbrar una empresa moderna, eficiente, productiva y nacional en un contexto internacional de creciente apertura. Las ventajas que implica un proyecto de esta envergadura están aún por realizarse, pero pueden vislumbrarse y se están definiendo de manera cotidiana. Los retos son claros: hacer de PEMEX una empresa mexicana competitiva y redistributiva.

³³ El Financiero, agosto 25 de 1995

³⁴ El Financiero, septiembre 5 de 1995

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera Gómez, Manuel: La Desnacionalización de la Economía Mexicana, México, 1975, Archivo del Fondo No. 47, Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Angelier, Jean Pierre: La Renta Petrolera, México, 1980, Editorial Terra Nova.
- Aschentrupp Toledo, Hermann: La Dimensión Política de la Crisis y Renegociación de la Deuda Externa Mexicana (1982-1984), México, 1985, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Atlas Económico Mundial SPES, Barcelona, 1980, Editorial Bibliograf.
- Al-Chalabi, Fadhil J.: La OPEP y el Precio Internacional del Petróleo: El Cambio Estructural, México, Siglo XXI Editores.
- Balassa, Bela: La Reforma de las Políticas Económicas en los Países en Desarrollo, México, 1979, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos
- Bermúdez, Lilia: Guerra de Baja Intensidad. Reagan contra Centroamérica, México, 1987, Siglo XXI Editores.
- Bravo y Vera, Gonzalo Agustín: El Petróleo como Elemento de Negociación de los Países Subdesarrollados: Su Proyección a Otras Materias Primas, México, 1977, Cuadernos del CRI No. 7, FCPyS-UNAM.
- Brandt, Willy: Diálogo Norte-Sur. Informe de la Comisión Brandt, México, 1981, Editorial Nueva Imagen.
- Castañeda, Jorge G.: México: El Futuro en Juego, México, 1987, Editorial Joaquín Mortiz-Planeta.
- Castañeda, Jorge G. y Pastor, Robert A.: Límites en la Amistad. México y Estados Unidos, México, 1989, Editorial Joaquín Mortiz-Planeta.
- Castillo Rivas, Donald: Centroamérica: Más Allá de la Crisis, México, 1983, Ediciones SIAP
- Centro de Investigación y Docencia Económicas: La Política Exterior de México: Desafíos en los Ochenta, México, 1983, CIDE.
- Comité de Santa Fe: A New Inter-American Policy for the Eighties, Washington D.C., 1980, Council for Inter-American Security.

- De la Madrid Hurtado, Miguel: Los Hechos y las Obras. Crónica de un Sexenio, México, 1988, Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Eckes, Alfred E.: The United States and the Global Struggle for Minerals, Austin, University of Texas Press.
- Escobedo, Gilberto: La Deuda: Encrucijada Mundial, México, 1985, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos.
- Ferrari, Juan Carlos: La Energía y el Poder Imperial, Buenos Aires, 1975, Siglo XXI Editores.
- Financial Times: Oil and Gas International Yearbook, 1979/1980, Londres, 1979, Editorial Longman Group Limited.
- García Alba, Pascual y Serra Puche, Jaime: Causas y Efectos de la Crisis Económica en México, México, 1984, Jornadas No. 104, El Colegio de México.
- Globerman, S. y Walker, M.: El TLC. Un Enfoque Trinacional, México, 1994, Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Grayson, George W.: Oil and Mexican Foreign Policy, Pittsburgh, 1988, University of Pittsburgh Press.
- Green, Rosario: La Deuda Externa de México: 1973-1987. De la Abundancia a la Escasez, México, 1988, Editorial Nueva Imagen.
- Helm, Dieter: "Las Fronteras Económicas del Estado", en, Vertientes de la Modernización, México, 1991, IEPES.
- Hernández Díaz de León, María Angélica Elvia: Macao: Trayectoria Histórica y Análisis sobre su Reincorporación a República Popular China, Tesis Profesional, México, 1989, FCPyS-UNAM.
- Instituto Mexicano de Comercio Exterior: La Política Económica del Nuevo Gobierno, México, 1971, BANCOMEXT.
- Insulza, José Miguel: "La Crisis en Centroamérica y el Caribe y la Seguridad de Estados Unidos, en, CECADE-CIDE: Centroamérica. Crisis y Política Internacional, México, 1985, Siglo XXI Editores.
- Jardón U., Juan (coord): Planeación Energética y Empresa Pública: Reestructuraciones Internacionales. Estrategias y Políticas Nacionales, México, 1995, Plaza y Valdés Editores.

- Ladman, Jerry R.: U.S.-Mexican Energy Relationships, Massachusetts, 1981, Editorial Lexington Books.
- Lichtensztejn, Samuel y Baer, Mónica: Políticas Globales en el Capitalismo: El Banco Mundial, México, 1982, Ensayos del Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Mabro, Robert: World Energy. Issues & Policies, Londres, 1980, Oxford University Press.
- Massarat, M.: Crisis de la Energía o Crisis del Capitalismo, Barcelona, 1979, Editorial Fontamara.
- Millor Mauri, Manuel R.: Mexico's Oil. Catalyst for a New Relationship with the U.S.?, Boulder, Colorado, 1982, Westview Press Inc..
- Morales, Isidro, et. al.: La Formación de la Política Petrolera en México. 1970-1986, México, 1988, El Colegio de México.
- Navarrete, Jorge Eduardo: La OPEP: El Primer Cuarto de Siglo, México, 1987, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Nussbaum, Bruce: The World After Oil, Nueva York, 1983, Editorial Simon and Schuster.
- Ojeda Gómez, Mario: México: El Surgimiento de una Política Exterior Activa, México, 1986, Secretaría de Educación Pública.
- Osmanczyk, Edmund Jan: Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, México, 1976, Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Paliza Sánchez, María Elizabeth: Realidad y Perspectivas de los Energéticos No Renovables 1970-1986, Tesis Profesional, México, 1987, FCPyS-UNAM.
- Pellicer de Brody, Olga y Fagen, Richard (comp): Centroamérica. Futuro y Opciones, México, 1983, Lecturas No. 50, Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Riding, Alan: Vecinos Distantes. Un Retrato de los Mexicanos, México, 1985, Editorial Joaquín Mortiz-Planeta.
- Ruiz García, Enrique: La Estrategia Mundial del Petróleo: Una Teoría del Poder. Una Teoría de la Dependencia, México, 1982, Editorial Nueva Imagen.
- Sampson, Anthony: Las Siete Hermanas, México, 1987, Editorial Grijalbo.

- Seara Vázquez, Modesto: La Hora Decisiva, México, 1986, Editorial Joaquín Mortiz-Planeta.
- Secretaría de Relaciones Exteriores: Comunicado Conjunto México-Venezuela sobre el Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe, México, 1980, Documentos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- -----: Política Exterior de México. 175 Años de Historia, México, 1985.
- Senado de la República: Consulta sobre el GATT: Memoria, México, 1986.
- Snoeck, Michele: El Comercio Exterior de Hidrocarburos y Derivados en México. 1970-1985, México, 1987, El Colegio de México.
- Solís, Leopoldo: La Realidad Económica Mexicana: Retrovisión y Perspectivas, México, 1983, Siglo XXI Editores.
- -----: Alternativas para el Desarrollo, México, 1981, Editorial Joaquín Mortiz-Planeta.
- Székely, Gabriel: Economía Política del Petróleo en México 1976-1982, México, 1983, El Colegio de México.
- Thurow, Lester: La Guerra del Siglo XXI. (Head to Head), Buenos Aires, 1992, Javier Vergara Editor.
- Tirado, Manlio: La Revolución Sandinista, México, 1985, Editorial Nuestro Tiempo.
- Velázquez Elizarrarás, Juan Carlos: La Crisis Energética Internacional (1970-1981). Radicalismo y Debilitamiento de la OPEP, Tesis Profesional, México, 1982, FCPyS-UNAM.
- Zorzoli, G. B.: El Dilema Energético, Madrid, 1981, H. Blume Ediciones.

HEMEROGRAFÍA

- Almanaque Mundial 1990.
- Alvarez, Alejandro: 'Neoliberalismo y Crisis en México; Un Recuento Necesario', en, El Financiero, abril 27 de 1994.
- Andrade Revueltas, José Luis: 'Las Compañías Petroleras Estadounidenses en 1983', en, El Petróleo No. 9, junio de 1984, México, PEMEX.
- Báez Cantellano, Renán: 'Las Compañías Petroleras y el Mercado Internacional del Petróleo', en, Economía Informa No. 131, agosto de 1985, México, FEC-UNAM.
- Centro de Documentación y Estudios Internacionales: 'China: Apertura al Mundo y Apertura al Capitalismo Energético', en, El Petróleo No. 14, noviembre de 1984, México, PEMEX.
- Centro de Información y Estudios Nacionales: Estudios del CIEN No. 8, noviembre de 1985, México, CIEN.
- -----: La Deuda Pública Externa de México, Estudios del CIEN No. 171, febrero de 1986, México, CIEN.
- Chabat, Jorge: 'El Agotamiento del Grupo de Contadora y la Política Exterior Mexicana', en, Cuadernos de Política Exterior Mexicana No. 2, México, 1986, CIDE.
- Colmenares, Francisco: 'Los Precios del Petróleo y la Crisis de la OPEP', en, Mercado Internacional del Petróleo. Problemas y Enfoques Nacionales, México, 1988, IIEC-UNAM.
- Cowhey, Peter: 'Las Compañías Petroleras Internacionales y el Futuro del Sistema Mundial de Energía', en, Cuadernos sobre Prospectiva Energética No. 24, México, 1984, El Colegio de México.
- Dullforce, William: 'Una Riqueza Problemática', en, Contextos, abril 9-22 de 1981, México, SPP.
- Farrell, Trevor: 'The World Oil Market 1973-1983, and the Future of Oil Prices', en, OPEC Review, invierno de 1985.
- García, Horacio: 'El Aprovechamiento de la Energía Nuclear', en, ICYT. Información Científica y Tecnológica No. 146, noviembre de 1988, México, CONACYT

- Girón Hurtado, Elvia: 'Fuentes de Energía No Convencionales', en, ICYT. Información Científica y Tecnológica No. 146, noviembre de 1988, México, CONACYT.
- Gómez Cifuentes, Ernesto: 'Noruega: La Significación del Petróleo en su Economía Nacional', en, El Petróleo No. 6, marzo de 1984, México, PEMEX.
- González, Guadalupe: 'Los Cambios Recientes en el Mercado Petrolero Internacional y sus Repercusiones en las Relaciones de México con la OPEP', en, Cuadernos de Política Exterior Mexicana No. 1, México, 1984, CIDE.
- González, Guadalupe y González, Víctor: 'Los Límites de la Concertación Tradicional en el Mercado Petrolero Internacional', en, Carta de Política Exterior Mexicana, enero-marzo de 1986, México, CIDE.
- Gutiérrez, Roberto: 'Determinantes de los Precios del Petróleo', en, Economía Informa No. 146, noviembre de 1986, México, FCE-UNAM.
- Hindley, Keith: "Le Combustible du Fond des Mers", en, L'Express, octubre 25 de 1985.
- Lowenthal, Pierre: 'Estructura y Evolución de la OPEP como Organización Mundial en los Años Decisivos', en, El Petróleo No. 4, octubre de 1983, México, PEMEX.
- Millor Mauri, Manuel R.: Realidad y Espejismo del Petróleo en México: Algunos Elementos de Análisis, mimeo, México, agosto de 1987.
- Morse, Edward L.: "After the Fall: The Politics of Oil", en, Foreign Affairs, primavera de 1986.
- Nye, Joseph S.: "Pesadillas Energéticas", en, Contextos, abril 2-8 de 1981, México.
- Ojeda Gómez, Mario: 'El Poder Negociador del Petróleo: El Caso de México', en, Foro Internacional, julio-septiembre de 1980, México, El Colegio de México.
- Olea Sisniega, Miguel Angel: 'Las Negociaciones de Adhesión de México al GATT', en, Foro Internacional No. 119, enero-marzo de 1990, México, El Colegio de México.
- Pellicer, Olga: 'La Política de Estados Unidos hacia México: La Nueva Perspectiva', en, Foro Internacional No. 74, octubre-diciembre de 1978, El Colegio de México.
- Peña Guerrero, Roberto: 'México y sus Instrumentos de Negociación Internacional', en, Relaciones Internacionales No. 32, México, FCPyS-UNAM.

- Presidencia de la República: Decreto que Reforma y Adiciona Diversas Disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, en el Ramo del Petróleo, México, abril 21 de 1995.
- Repper Jaramillo, Luis: 'La Biomasa, Recurso Energético', en, ICYT. Información Científica y Tecnológica No. 146, noviembre de 1988, México, CONACYT.
- Rolan-Clerc, Eduardo: 'Las Siete Grandes del Petróleo Mundial y la OPEP', en, El Petróleo No. 5, febrero de 1984, México, PEMEX.
- Ruiz García, Enrique: 'Inglaterra: Del Imperio Industrial a la Exportación de Petróleo. Un Caso para el Análisis', en, El Petróleo No. 7, abril de 1984, México, PEMEX.
- -----: 'La OPEP y su Realidad Poblacional, Económica y Social', en, El Petróleo No. 4, octubre de 1983, México, PEMEX.
- Salas, Federico: 'La Crisis Petrolera Internacional y la Renegociación de la Venta de Crudo Mexicano', en, Cuadernos de Política Exterior Mexicana No. 1, México, 1984, CIDE.
- Saxe-Fernández, John: 'Importancia Estratégica del Petróleo Mexicano', en, Problemas del Desarrollo No. 37, febrero-abril de 1979, México, IIEc-UNAM.
- Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal: Energéticos, Vol I No. 9, México, 1983.
- Sierra Kobeh, María de Lourdes: 'El Problema Palestino: Planteamiento Histórico General', en, Relaciones Internacionales No. 28, enero-marzo de 1980, México, FCPyS-UNAM.
- Villagómez, Alejandro: 'Evolución Reciente del Mercado Mundial Petrolero', en, Mapa Económico Internacional No. 3, marzo de 1984, México, CIDE.
- Villalobos Calderón, Liborio: 'El Petróleo en la Relación México-Estados Unidos', en, Relaciones Internacionales No. 40, septiembre-diciembre de 1987, FCPyS-UNAM.
- Wionczek, Miguel: 'Reservas Estratégicas de E.U. e Inventarios de Petróleo en Países Industrializados a Mediados de 1984', en, Cuadernos sobre Prospectiva Energética, México, 1984, El Colegio de México.
- Zedillo Ponce de León, Ernesto: Primer Informe de Gobierno, México, 1995.

**PUBLICACIONES PERIÓDICAS NACIONALES E INTERNACIONALES
(Varios Años)**

- Banco de México, Informe Anual
- Business Week
- C I D E: Cuadernos de Política Exterior Mexicana
Economía de América Latina
Economía Mexicana
Estados Unidos. Perspectiva Latinoamericana
Mapa Económico Internacional
- Contextos
- El Colegio de México: Cuadernos sobre Prospectiva Energética
Foro Internacional
- El Día
- El Financiero
- El Mercado de Valores
- Excélsior
- Financial Times
- Foreign Affairs
- Fortune
- La Jornada
- L'Express
- Le Monde
- Los Angeles Times
- Newsweek
- Oil and Gas Journal

- OPEC: OPEC Bulletin
OPEC Review
- PEMEX: Anuario Estadístico
Memoria de Labores
- Petroleum Economist
- Petroleum Intelligence Weekly
- Proceso
- Punto
- Reforma
- Relaciones Internacionales
- The Christian Science Monitor
- The Economist
- The Houston Chronicle
- The New York Times
- The Wall Street Journal
- The Washington Post
- Time
- UnomásUno

PRODUCCIÓN MUNDIAL DE PETRÓLEO, 1973-1983
(millones de barriles diarios)

AÑO	PRODUCCIÓN MUNDIAL DE PETRÓLEO	PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO DE LA OPEP	% DE LA PRODUCCIÓN MUNDIAL	PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO FUERA DE LA OPEP	% DE LA PRODUCCIÓN MUNDIAL
1973	57.00	30.80	54.00	26.20	46.00
1974	57.40	30.80	53.70	26.60	46.30
1975	54.10	26.90	49.70	27.20	50.30
1976	58.70	30.40	51.80	28.30	48.20
1977	61.00	31.20	48.50	29.90	48.90
1978	61.90	30.00	47.30	31.90	51.50
1979	64.50	30.50	43.80	34.50	52.70
1980	61.20	26.80	39.30	34.40	56.20
1981	57.20	22.50	33.90	34.70	60.70
1982	55.80	18.90	33.90	36.90	66.10
1983	55.10	17.30	31.40	37.80	68.60

Fuente: OPEC Review

EXPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES PAÍSES PRODUCTORES, 1970-1982
(miles de barriles diarios)

Países	Años									
	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	
Arabia Saudita	3,387	6,577	8,002	8,638	7,708	8,788	9,096	9,039	5,763	
Unión Soviética	1,868	2,503	2,893	3,095	3,200	3,200	3,159	3,123	3,055	
Venezuela	3,387	2,097	2,037	1,967	1,876	2,035	1,802	1,735	1,550	
México		94	95	202	365	533	830	1,098	1,490	
Irán	3,050	4,878	5,352	5,074	4,651	2,609	1,092	880	1,485	
Reino Unido	50	31	86	342	511	826	815	1,108	1,163	
Emiratos Arabes Unidos	688	1,638	1,904	1,951	1,777	1,763	1,629	1,410	1,126	
Nigeria	1,053	1,714	1,955	1,969	1,741	2,143	1,865	1,220	1,100	
Libia	3,303	1,429	1,877	1,996	1,909	2,006	1,697	1,007	1,020	
Indonesia	713	1,086	1,258	1,387	1,298	1,230	1,162	1,185	900	

Fuente: PEMEX. Anuario Estadístico 1983

RESERVAS Y PRODUCCIÓN DE HIDROCARBUROS EN MÉXICO, 1977-1985

AÑOS	RESERVAS TOTALES ¹	PRODUCCIÓN TOTAL ²	R/P ³
1977	16,002	533	30
1978	40,194	658	61
1979	45,803	785	58
1980	60,126	1,015	59
1981	72,008	1,199	60
1982	72,008	1,372	52
1983	72,500	1,338	54
1984	71,750	1,325	54
1985	70,900	1,317	54

¹ Al 31 de diciembre de cada año.

² Incluye crudo, condensados, líquidos de gas natural y gas seco equivalente a crudo.

³ R/P: Cociente de las reservas probadas entre la producción de hidrocarburos en cada año.

Fuente: PEMEX, Anuario Estadístico 1985

DEUDA EXTERNA TOTAL DE MÉXICO, 1982-1988
(millones de dólares)

Concepto	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Sector público	59,730	66,559	69,378	72,061	75,351	81,407	81,005
Sector privado	23,907	19,107	18,500	16,719	16,061	15,107	7,114
Sistema bancario	6,531	6,909	6,340	4,624	5,551	5,837	7,681
Banco de México	240	1,204	2,433	2,949	4,029	5,119	4,796
TOTAL	92,408	93,779	96,651	96,567	100,991	107,470	100,384

FUENTE: El Mercado de Valores, mayo de 1989.

**COMPOSICIÓN DEL VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE
PEMEX, 1970-1982**
(millones de pesos)

Año	Total	Crudo Istmo	Crudo Mayo
1970	n.d.	n.d.	n.d.
1971	n.d.	n.d.	n.d.
1972	n.d.	n.d.	n.d.
1973	n.d.	n.d.	n.d.
1974	773.5	773.5	n.d.
1975	4,916.1	4,916.1	n.d.
1976	6,794.8	6,794.8	n.d.
1977	22,707.1	22,707.1	n.d.
1978	40,047.7	40,047.7	n.d.
1979	87,649.0	85,445.3	2,203.7
1980	217,334.8	128,225.2	89,109.6
1981	326,162.5	156,716.6	169,445.9
1982	697,417.6	467,862.5	429,555.1

**FUENTES DE ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES
PETROLERAS DE ESTADOS UNIDOS, 1973-1986**
(porcentajes)

Años	OPEP	OPAEP	No OPEP	México
1973	47.84	14.62	52.15	0.26
1974	53.06	12.30	46.33	0.13
1975	59.46	22.83	40.52	1.17
1976	60.27	23.14	30.72	1.19
1977	70.31	36.16	29.68	2.03
1978	68.76	35.42	31.24	3.80
1979	66.67	36.14	33.33	5.19
1980	62.23	36.92	37.76	7.61
1981	55.42	30.82	44.56	8.70
1982	41.87	16.70	58.04	13.39
1983	36.86	12.51	63.13	16.35
1984	37.68	15.06	62.31	13.75
1985	36.11	9.31	63.88	16.10
1986	45.69	18.60	54.30	11.71

Fuente: Petroleum Supply Monthly, octubre 1986

DEUDA EXTERNA TOTAL DE MÉXICO
(miles de millones de dólares)

Años	DEUDA PÚBLICA	DEUDA PRIVADA	DEUDA EXTERNA TOTAL
1973	6.4	3.2	9.6
1974	8.9	4.5	13.4
1975	14.2	5.6	19.8
1976	19.5	6.3	25.8
1977	22.9	6.4	29.3
1978	26.2	7.1	33.3
1979	29.7	9.3	39.0
1980	33.8	14.8	48.6
1981	52.9	20.0	72.9
1982	64.0	22.0	86.0

Fuente: Banco de México, Informe Anual, varios años

**BALANZA COMERCIAL DE MÉXICO CON ESTADOS UNIDOS,
1970-1982**
(millones de dólares)

Año	Exportaciones a Estados Unidos	% total Exportaciones	Importaciones de Estados Unidos	% total Importaciones	Déficit comercial con Estados Unidos
1970	742.30	68.40	1,431.50	61.50	-689.20
1971	797.80	67.60	1,324.90	58.80	-527.10
1972	948.00	66.70	1,555.00	57.20	-607.00
1973	1,112.90	61.10	2,272.60	59.60	-1,159.70
1974	1,510.30	56.70	3,769.20	62.20	-2,258.90
1975	1,813.70	59.70	4,108.40	62.40	-2,494.70
1976	1,854.40	62.10	3,764.50	62.40	-1,910.00
1977	2,623.00	56.40	3,600.00	63.10	-977.00
1978	4,315.00	71.20	4,749.00	60.00	-434.00
1979	6,252.00	70.90	7,559.00	63.10	-1,307.00
1980	9,466.90	61.00	11,762.00	62.20	-2,295.10
1981	10,529.70	52.40	15,858.70	66.20	-5,329.00
1982	11,328.00	53.40	8,969.40	62.10	2,358.60

Fuente: Banco de México, Informe Anual, varios años

PRINCIPALES SOCIOS COMERCIALES DE MÉXICO, ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ
(porcentajes)

País	Socio comercial	Importaciones	Socio comercial	Exportaciones
México	Estados Unidos	73.0	Estados Unidos	69.1
	Japón	7.0	Japón	5.5
	RFA	4.1	España	4.8
	Canadá	2.0	Canadá	3.3
	Reino Unido	1.6	Francia	2.3
Estados Unidos	Japón	20.7	Canadá	23.6
	Canadá	16.8	Japón	11.2
	RFA	6.6	México	5.7
	Taiwán	5.6	Reino Unido	5.6
	México	4.8	RFA	4.6
Canadá	Estados Unidos	65.9	Estados Unidos	78.8
	Japón	6.3	Japón	5.4
	Reino Unido	3.6	Reino Unido	2.3
	RFA	2.9	RFA	1.5
	Corea del Sur	1.5	Benelux	0.9

FUENTE: Comercio Exterior, vol 41, núm. 7, julio de 1991.

**COMERCIO TOTAL DE MÉXICO CON LOS PAÍSES DE LA ALADI,
1992
(miles de dólares)**

País	Comercio total
Brasil	1,538,426
Argentina	417,443
Venezuela	397,552
Colombia	289,640
Perú	246,827
Chile	246,039
Uruguay	103,771
Ecuador	108,172
Bolivia	25,376
Paraguay	15,554
TOTAL	3,386,800

FUENTE: BANCOMEXT, Anuario de Comercio Exterior 1992

PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS DE AMÉRICA DEL NORTE

Concepto	México	Estados Unidos	Canadá
Población (millones)	92	256	27
- porcentaje	24.53	68.26	7.2
Fuerza laboral (millones)	26	127	13
Tasa de desempleo	18%	6.6%	10.6%
Salario mínimo	4.60 dól. p/d	4.25 dól. p/h	536 dól. p/a
Alfabetismo	87%	98%	98%
PIB per cápita	3,200 dól.	22,500 dól.	19,400 dól.
PIB	236 mmdd	5,100 mmdd	500 mmdd
Distribución del PIB de América del Norte	4%	66.40%	9.90%

FUENTE: Los Angeles Times, noviembre 16 de 1993.