

30
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA
SEMINARIO DE ECONOMIA INTERNACIONAL

**“La Trampa Deuda - Petróleo y el Cambio
Estructural en México: 1976 - 1986”.**

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN ECONOMIA

Presenta:

MARCOS CUEVA PERUS

**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 está 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.

INDICE

Introducción.....	6
<u>Capítulo I : LA COYUNTURA : LA CRISIS DEUDA-PETROLERA DE 1986</u>	
I. El comportamiento del mercado petrolero internacional.....	30
I.1. La guerra de precios.....	30
I.2. Agentes participantes y factores coyunturales.....	35
I.3. Saldos provisionales de la crisis petrolera.....	39
II. El Plan Baker y la comunidad financiera internacional.....	49
II.1. " Crecer para pagar " : la estrategia financiera del Plan	49
II.2. Limitaciones del Plan Baker.....	57
III. Política exterior petrolera y acuerdos financieros : el impacto de la crisis en la economía mexicana.....	60
III.1. La política exterior petrolera.....	60
III.2. Los acuerdos financieros de 1986 : nuevas condicionalidades..	64
Conclusiones.....	72
Notas.....	75
Bibliografía.....	80
<u>Capítulo II : CAMBIOS ESTRUCTURALES EN EL MERCADO MUNDIAL : PETROLERO Y CREDITO</u>	
I. La dinámica estructural del mercado petrolero internacional.....	84
I.1. De las empresas transnacionales al cártel de la OPEP.....	84
I.2. El mercado petrolero : la década de los setenta.....	88
I.3. Hacia el desplome de precios.....	93
II. La dinámica estructural del sistema financiero mundial.....	101
II.1. Hacia la privatización del crédito.....	101
II.2. El nuevo papel de los organismos financieros internacionales..	114
III. La crisis de la economía mixta capitalista : un marco global de reflexión.....	117
III.1. Un ejemplo : deuda y petróleo : el reciclaje de los petrodólares....	121
Conclusiones.....	127
Notas.....	130
Bibliografía.....	131

I. El periodo del "boom" petrolero y la economía mundial.....136

I.1. La cuestión de la dependencia petrolera.....136

I.2. La forma de subordinación al mercado petrolero internacional...142

I.3. El proceso de endeudamiento externo : 1976/1982.....149

I.4. Deuda externa y petróleo : el caso de Pemex.....156

II. Cambio estructural y crisis de la economía mixta.....162

II.1. La trampa deuda-petróleo : condicionalidades de mercado.....162

II.2. Hacia el cambio estructural.....166

II.3. Una nueva composición del sector externo.....169

Conclusiones.....177

Notas.....182

Bibliografía.....183

CONCLUSIONES.....186

Anexo estadístico.....200

Introducción

La crisis del sistema capitalista ha provocado cambios sustanciales en la estructura de la economía internacional y mo dificado las modalidades de inserción de cada una de las economías nacionales en la división mundial del trabajo. El cambio estructural de la economía mundial está asociado con la reestruc turación productiva - como producto de la revolución tecnológica y de la aparición de nuevos sectores de punta que desplazan a los de antaño -, con la internacionalización del capital que rebasa los límites estrechos de la regulación nacional de la política económica, y con la interdependencia creciente entre las distintas economías regionales.

• Ninguno de los elementos constitutivos del cam bio estructural señalados basta para caracterizarlo. Tanto la reestructuración productiva como la internacionalización del capital son rasgos estructurales de la economía internacional presentes bajo múltiples modalidades desde hace varias décadas. La caracterización de las " interdependencias " tampoco parece ser suficiente para entender los cambios estructurales de la economía mundial. La dependencia recíproca - aunque con grados distintos - de los países desarrollados y subdesarrollados de los flujos del comercio internacional - tanto de las corrientes financieras como de las corrientes " reales " - dista mucho de ser un fenómeno nue vo. Tampoco lo es la " modernización " asociada con el cambio es tructural.^I

Los distintos debates teóricos sobre las categorías y términos apuntados ponen al descubierto las dificultades para captar los contenidos más importantes y las perspectivas inmediatas del

cambio estructural en la economía mundial. En un nivel de concreción mayor, parece igualmente difícil caracterizar el cambio estructural a partir de uno solo de sus elementos constitutivos, que se trate de las mutaciones tecnológicas, de los problemas energéticos, de la evolución de la deuda externa o de otros fenómenos particulares. Todos ellos están estrechamente interrelacionados. El cambio estructural no es el producto de la evolución aislada y "sobredeterminante" de cada fenómeno, sino de las transformaciones en las múltiples relaciones establecidas entre ellos.

La estructura de la economía internacional remite entonces a la dinámica de las interrelaciones entre sus distintos componentes constitutivos y no a la caracterización estática de cada uno de ellos por separado. La dinámica del cambio estructural en la economía mundial es por lo menos paradójica : no resulta sencillo determinar, por ejemplo, si la crisis actual es el preámbulo o el producto del cambio estructural en marcha. En el caso particular de América Latina, el agravamiento de la crisis en la década de los ochenta puede explicarse tanto por la herencia del subdesarrollo y el agotamiento de los "milagros" económicos como por las características de la nueva inserción de las economías locales en la división internacional del trabajo . El cambio estructural parece sobre todo destinado a reproducir la dualidad intrínseca de las economías subdesarrolladas : abre por un lado la posibilidad de modificar la herencia del atraso incorporando los beneficios de la modernización tecnológica, pero abre también perspectivas como la siguiente, que hace las veces de "escenario alternativo" para un futuro próximo :

"... si bien las consecuencias de la segunda revolución industrial pueden ser y ciertamente serán difíciles de controlar en los países industrializados, en los países del Tercer Mundo pueden ser desastrosas desde el punto de vista social. Lo serán inevitablemente si no se toman pronto medidas preventivas...

"... Al lado de la interrupción de las inversiones - que, huelga decirlo, significará el despido de trabajadores -, la actual revolución industrial afectará también el mercado laboral de los países del Tercer Mundo... Sus productos, que debido a la mano de obra barata podían competir en los mercados de los países industrializados (tal es el caso por ejemplo de los productos textiles), perderán su lugar privilegiado en la nueva situación. Si su producción continúa por medio de los métodos tradicionales, no reunirá los requisitos necesarios para competir. Si se moderniza, eliminará la mano de obra - como ocurre en los países muy industrializados -, agravando el paro estructural que atormenta a los países del Tercer Mundo por otras razones también... "

Por lo demás, el cambio estructural y las nuevas modalidades de inserción de las economías subdesarrolladas en el conjunto internacional parten de las circunstancias concretas de la crisis, que distan mucho de ser particularmente favorables, como lo destaca por ejemplo un informe reciente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) :

"... La crisis de los últimos años ha puesto en evidencia la alta vulnerabilidad económica de los países de América Latina y el Caribe. Se ha producido un doble fenómeno por una parte, de relativa desvinculación de las economías latinoamericanas de la evolución de la economía mundial, y por otra, la excesiva debilidad ante las consecuencias de las políticas económicas puestas en práctica por los países industrializados. Esta situación ha ocasionado una pérdida

de iniciativa de América Latina a nivel internacional y una menor capacidad de respuesta de la región para hacer frente a los desafíos de una economía mundial en constante mutación.

"... Ciertamente es que la vulnerabilidad externa ha constituido uno de los rasgos estructurales permanentes de la región. No debe olvidarse, sin embargo, que en el curso de las tres décadas posteriores a la segunda guerra mundial, los países latinoamericanos fueron ganando progresivamente una mayor autonomía. Su base productiva se extendió y devino más compleja, el comercio se diversificó, se reforzaron los acuerdos integracionistas, y se amplió el mercado interno.

" Estos progresos se han revertido. La primera mitad de la década de los ochenta ha sido testigo de cambios significativos. La manifestación más directa fue la crisis de financiamiento externo que trabó la dinámica de crecimiento. Desde el estallido de la crisis, los niveles de inversión se detrioraron, se restringieron los mercados como consecuencia de las medidas de ajuste destinadas a contener la demanda, se debilitó el comercio intrarregional y se abandonaron muchos de los esfuerzos de integración " 3

En este contexto en el que se acentúa la dependencia estructural de las economías subdesarrolladas al tiempo que se reproduce su marginación de los flujos del comercio internacional, los " modelos de desarrollo " tradicionales entran también en crisis. La sustitución del modelo de crecimiento hacia afuera, basado en la exportación de productos primarios, por la industrialización del modelo de crecimiento hacia adentro, encuentra sus límites a partir del momento - dado por lo general desde el principio - en que dicha industrialización queda sujeta a los recursos obtenidos por el sector externo de las economías locales. El cambio estructural actual, que tiende hacia una nueva modalidad de inserción " hacia afuera " conjugada con nuevas formas de crecimiento " hacia adentro ", sigue marcado por la dualidad apuntada :

" El comportamiento del sector externo ha ocupado un lugar prominente en el análisis económico de los países latinoamericanos durante las últimas cuatro décadas. Las modalidades de inserción de estas economías en los mercados internacionales han significado, en distintos periodos, tanto posibilidades de estímulo como de restricción al crecimiento, marcando así fases de distinto signo en la evolución del proceso de desarrollo. En términos generales, el carácter de la vinculación con el exterior ha sido percibido de manera casi permanente, como una fuente potencial o real de crisis para la región " 4

Si la inserción de las economías subdesarrolladas en el conjunto de la economía internacional parece signada por la reproducción sistemática de la dualidad, entonces uno de los puntos nodales del análisis económico actual consiste en desentrañar las modalidades históricas que asume dicha dualidad. Más que " pronosticar " la superación de la dependencia estructural de las economías subdesarrolladas en aras de un desarrollo verdaderamente autónomo, se trata de destacar en el marco del cambio estructural las características novedosas del doble proceso de restricción externa al desarrollo y de restricción interna del subdesarrollo heredado, ante las posibilidades de una inserción más eficaz - y menos pasiva - en la división internacional del trabajo. Con esta doble perspectiva es posible apuntar las posibilidades y los límites del cambio estructural. Las variables " endógenas " y " exógenas " - la estructura de la economía local y de la economía mundial - están estrechamente vinculadas.

El financiamiento externo del desarrollo (el endeudamiento externo) y la exportación de petróleo representan dos procesos económicos signados por la dualidad estructural señalada. Ambos procesos

operan en efecto como " correas de transmisión " del crecimiento, pero también de las tendencias recesivas de la economía mundial, del desarrollo económico autónomo pero también del agravamiento de la dependencia estructural. Las características de la estructura de la economía internacional implican la vinculación estrecha de la evolución de las corrientes financieras y las corrientes reales , como queda evidenciado con la crisis de los ochenta :

" La permisibilidad creada por la...organización institucional de los mercados financieros y la consiguiente apertura financiera de las economías latinoamericanas generaron un nivel tal de endeudamiento cuyo control escapa al manejo de la política económica. De esta forma se reintroduce con gran peso el impacto de las variables externas : la carga de los intereses depende de las tasas internacionales sobre las cuales no se ejerce ninguna influencia y se resiente aún más el deterioro constante en los términos del intercambio para los productos de la región. La situación se percibe como una pinza que aprieta por el lado externo y que desencadena una crisis con expresión financiera, pero es en realidad de una mayor profundidad " 5

Hasta aquí hemos enfatizado los rasgos constantes de la reproducción económica tanto de la estructura de la economía internacional como de la forma de inserción de las economías subdesarrolladas en ella : la interrelación de los distintos procesos económicos internacionales, y en particular de las corrientes financieras y comerciales ; la vinculación orgánica de las variables endógenas y exógenas ; y la dualidad (desarrollo autónomo/dependencia estructural) de la inserción de las economías subdesarrolladas en el conjunto de la economía mundial. A partir de estos rasgos estructura -

les permanentes como premisas básicas, resulta particularmente importante desentrañar los contenidos específicos que dichos rasgos asumen en cada etapa histórica de desarrollo de la estructura mencionada. Dicho de otro modo, los problemas apuntados hasta aquí se plantean en forma nueva en cada periodo histórico.

El periodo de estudio (1976/1986) se caracteriza por una crisis profunda de las modalidades tradicionales de funcionamiento de la economía mixta capitalista. Como veremos en el curso de la argumentación, el periodo conjuga una primera etapa (el segundo quinquenio de la década pasada) de corte aún " desarrollista ", de desarrollo de las economías del Tercer Mundo sobre la base de la rectoría privilegiada del Estado en la actividad económica, con una segunda etapa (el primer quinquenio de la década de los ochenta) de " reconversión " sustentada en la " jibarización " de la participación estatal en el desarrollo económico y la " restitución de poderes " al mercado, bajo la égide de los programas neoliberales. La periodización histórica, que tiene su punto de inflexión entre las dos etapas en la coyuntura crítica de los primeros años de los ochenta (1981/1983), es desde luego esquemática, pero permite destacar el proceso económico de fondo del que nos ocuparemos en el curso del texto : la tendencia a la privatización de la actividad económica como causa y producto de la crisis. Es esta tendencia la que contribuye decisivamente a modificar la estructura de la economía internacional en los últimos años - otorgándole nuevos contenidos - y las modalidades de inserción de las economías subdesarrolladas en ella. Al recrear el panorama general de la crisis y de sus repercusiones para las economías latinoamericanas, Pedro Vuskovic apunta a propósito de los procesos de

privatización :

" La capacidad de respuesta de los agentes privados frente a las políticas oficiales es cada vez mayor, hasta el punto que, en ocasiones, llega a asumir la dimensión y la forma de una verdadera ' contrapolítica económica ', como ha llegado a expresarse en los programas de ' desestabilización económica ' ejercidos conjuntamente por intereses internos y externos. " 6

El texto referido de Pedro Vuskovic destaca paralelamente el carácter contradictorio de la economía mixta capitalista actual, signada por la tendencia a la privatización de la actividad económica bajo la égida de los programas neoliberales. La propia implementación de dichos programas - que contribuye a la " desestabilización " permanente y a la anarquía de la actividad económica - parece recrear, al decir del autor, la necesidad del fortalecimiento de la regulación estatal, aunque en circunstancias modificadas:

" Tanto las políticas actuales ' de ajuste ' como las experiencias anteriores de sello ' neoliberal ' y las normas preconizadas por el Fondo Monetario Internacional han favorecido conductas de prescindencia estatal y de no interferencia en el llamado ' libre funcionamiento del mercado '. Hoy día, esa actitud resulta evidentemente contradictoria con los desafíos que plantea la crisis y los requerimientos futuros del desarrollo que, por el contrario, suponen la recuperación y fortalecimiento de la capacidad de conducción de la economía sustentada, entre otras cosas, en el funcionamiento pleno de un sistema de planificación y en la práctica sistemática de un proceso continuo de planificación.

" La misma conclusión queda avalada también por el reconocimiento de un proceso de continuo desgaste y creciente ineficacia de los instrumentos convencionales de la política económica. Las tendencias a la concentración económica y la fuerte

gravitación alcanzada por las empresas transnacionales en las economías internas de América Latina, en efecto, han debilitado en gran medida la capacidad de instrumentos tradicionales de acción pública, sin el contrapeso tampoco de un funcionamiento más eficaz de las " fuerzas del mercado ".

Si la década pasada pone al descubierto el agotamiento de las modalidades tradicionales de funcionamiento de la política económica característica del Estado de bienestar (de orientación keynesiana), la prolongación de la crisis en la década de los ochenta sugiere la existencia de múltiples limitaciones intrínsecas a la lógica del " libre juego " de las fuerzas del mercado. Las dos fases de la crisis han modificado en todo caso los contenidos y las circunstancias de la economía mixta capitalista, sin que puedan aún dibujarse los perfiles futuros de la misma. Indica Carlos Tello al respecto :

" Entre la estatización completa de la economía - por la cual nadie (o casi nadie) aboga -, y la intervención del Estado para sólo servir a los intereses del capital, aún está la economía mixta, por la cual se inclina el grueso de las fuerzas políticas en México. Lo que no está claro y habría que definir, son sus nuevos términos. Es decir, hay que replantear la muy dañada economía mixta y aclarar el papel de la cuestionada rectoría del Estado en el desarrollo económico de la nación ".⁸

En el caso de México, 1982 marca el cierre de la primera fase de desarrollo de la economía mixta basada en el " desarrollismo " - exportación de petróleo y captación de recursos en el mercado internacional para solventar el desarrollo económico nacional bajo la rectoría del Estado. La crisis coyuntural de 1982 suele presentarse como el producto de circunstancias externas adversas : el

alza de las tasas de interés en los Estados Unidos conjugada con la caída brusca de los precios del petróleo, que dan al traste con los " espejismos " de una economía petrolizada y endeudada, casi " ficticia ". El estallido de la crisis coyuntural en 1986 vuelve a adjudicarse a las circunstancias externas adversas, pero se produce esta vez en el telón de fondo de cuatro años de estrategia oficial para el cambio estructural y la modernización del aparato productivo que éste conlleva. Como indica Antonio Avila, la crisis coyuntural de 1986 se produce en el contexto de una nueva forma de vinculación entre las " variables externas " y las " variables internas " :

" A partir de los años setenta la economía mundial entró en un ciclo de inestabilidad y recesión que ha repercutido negativamente sobre la evolución - y las expectativas que de ésta se tenían - de nuestra economía. Es evidente, entonces, que la crisis de la economía mexicana tiene un componente externo y otro interno. La conjunción de ambas ha conformado el escenario complejo y difícil por el que ahora atravesamos. Sin embargo, la forma en que se pondera el peso relativo de cada uno de los componentes es tema de debate.

" En el cuarto Informe de Gobierno que rindió al Congreso de la Unión el presidente De la Madrid se otorgó una importancia excesiva al componente externo de la crisis : la caída del precio internacional del petróleo ... se definió como un ' verdadero cataclismo económico ', ' una de las situaciones más adversas del siglo ', ' un problema de magnitud extraordinaria ' ; una ' nueva crisis ' que se significa en el hecho de que ' la causa fundamental del proceso inflacionario y recesivo que hoy vivimos es la drástica caída de los ingresos petroleros '. De no haber ocurrido, ' en el presente año la economía hubiera continuado creciendo más firme y la inflación se hubiera reducido. Este año hubiéramos consolidado el esfuerzo de reordenación iniciado a finales de 1982.'

" Nadie puede negar el muy grave impacto de la caída del precio internacional del petróleo sobre nuestra economía. Pero tampoco resulta positivo para el diagnóstico de lo que vivimos y, finalmente, para la toma de decisiones, magnificar el fenómeno externo y simplificar los problemas internos... el desplome petrolero vino a profundizar un fenómeno de desequilibrio y recesión que ya se había manifestado con anterioridad "

Con contextos distintos, las dos coyunturas mencionadas, 1982 y 1986, revelan la vulnerabilidad - la dependencia estructural - de la economía mexicana frente al mercado exterior. Aunque las repercusiones de ambas crisis son distintas, la dualidad se reproduce a través de " matrices de desarrollo " divergentes, la primera basada en la prevalencia de la participación estatal, y la segunda en la privatización de distintos renglones de la actividad económica. Como veremos en el curso de la argumentación, es la propia sustitución de una " matriz de desarrollo " por otra la que contribuye a la reproducción de la dependencia estructural.

Si el análisis económico suele advertir el papel de las variables externas en la limitación de las posibilidades del desarrollo económico interno, suele en cambio omitir el papel de los cambios internos en la reproducción de la vulnerabilidad externa. Por lo demás, como veremos a propósito de las implicaciones inmediatas de la crisis de 1986, el impacto externo, lejos de " frenar " el proceso del cambio estructural, contribuye a acelerarlo, incluidos los fenómenos privatizadores.

El objeto de la presente investigación consiste en desentrañar a grandes rasgos : cómo se reproducen en el periodo histórico mencionado los rasgos estructurales más generales tanto de la economía internacional como de la inserción de las economías locales en ella,

cómo cambia de contenidos históricos esta forma de reproducción a partir de las transformaciones en las modalidades de funcionamiento de la economía mixta capitalista ; cómo operan el endeudamiento externo y la exportación de petróleo como " correas de transmisión " de los procesos económicos mencionados y ; como se verifican los procesos en el caso particular de la economía mexicana. El análisis de dichos procesos económicos permite así insertar el debate sobre el cambio estructural - perspectivas y limitaciones - en el marco de una nueva modalidad de regulación de la economía internacional y las economías nacionales - modalidad basada hasta aquí en la privatización de la actividad económica y el debilitamiento de los atributos reguladores del Estado. Como veremos al término del desarrollo argumentativo del texto, la prolongación de la crisis puede atribuirse más a las particularidades constitutivas del cambio estructural - los " ejes " en los que se basa por ahora - que al carácter " inacabado " y aún " transitorio " del mismo. Dicho de otra manera, los elementos constitutivos del cambio estructural conllevan por lo pronto la reproducción de la crisis, aunque bajo formas nuevas.

La estructura metodológica del texto se basa en una diferencia mínima entre el método de investigación y el método de exposición. El primer capítulo describe a grandes rasgos la coyuntura crítica de 1986 en el mercado petrolero internacional, en el marco de los procesos de endeudamiento externo, y el impacto inmediato de dicha coyuntura sobre la economía mexicana y las medidas de política económica para enfrentarlo. Recoge simultáneamente las primeras interpretaciones de la crisis de 1986 - en particular las

interpretaciones oficiales más difundidas -, y destaca el carácter paradójico tanto de los acontecimientos económicos como del discurso y de las prácticas de política económica gubernamentales. La crisis coyuntural de 1986 es conceptualizada como un " condensado " de múltiples factores y componentes contradictorios que requieren de un primer ordenamiento causal - distinguir entre los factores de corto y largo plazo, entre las variables internas y las externas, y localizar con precisión a los " agentes participantes " de la coyuntura - como requisito previo a la caracterización más amplia de la crisis. Se trata de una primera ponderación de corte descriptivo de la coyuntura crítica de 1986.

El segundo capítulo inserta la coyuntura crítica de 1986 en el marco global de la dinámica estructural (de largo plazo) de la economía internacional (evolución del mercado petrolero internacional y de los procesos de endeudamiento externo). Es a la vez el marco histórico y el marco teórico general de la investigación : sugiere un nuevo ordenamiento de los componentes de la crisis señalados en el primer capítulo, destacando ahora el telón de fondo de las modalidades contradictorias de funcionamiento de la economía mixta capitalista. Así, la coyuntura crítica de 1986 en el escenario internacional queda explicada como producto de los cambios estructurales de la economía mixta capitalista, y al mismo tiempo como punto de partida de nuevas mutaciones en el funcionamiento de la misma. Son las transformaciones detalladas en el segundo capítulo las que conforman entonces el contenido interno de los procesos económicos en curso, y tanto las " correas de transmisión " de dichos procesos (la exportación de petróleo y el endeudamiento externo) como las paradojas aparentes de la crisis (entre variables nacio-

interpretaciones oficiales más difundidas -, y destaca el carácter paradójico tanto de los acontecimientos económicos como del discurso y de las prácticas de política económica gubernamentales. La crisis coyuntural de 1986 es conceptualizada como un " condensado " de múltiples factores y componentes contradictorios que requieren de un primer ordenamiento causal - distinguir entre los factores de corto y largo plazo, entre las variables internas y las externas, y localizar con precisión a los " agentes participantes " de la coyuntura - como requisito previo a la caracterización más amplia de la crisis. Se trata de una primera ponderación de corte descriptivo de la coyuntura crítica de 1986.

El segundo capítulo inserta la coyuntura crítica de 1986 en el marco global de la dinámica estructural (de largo plazo) de la economía internacional (evolución del mercado petrolero internacional y de los procesos de endeudamiento externo). Es a la vez el marco histórico y el marco teórico general de la investigación : sugiere un nuevo ordenamiento de los componentes de la crisis señalados en el primer capítulo, destacando ahora el telón de fondo de las modalidades contradictorias de funcionamiento de la economía mixta capitalista. Así, la coyuntura crítica de 1986 en el escenario internacional queda explicada como producto de los cambios estructurales de la economía mixta capitalista, y al mismo tiempo como punto de partida de nuevas mutaciones en el funcionamiento de la misma. Son las transformaciones detalladas en el segundo capítulo las que conforman entonces el contenido interno de los procesos económicos en curso, y tanto las " correas de transmisión " de dichos procesos (la exportación de petróleo y el endeudamiento externo) como las paradojas aparentes de la crisis (entre variables nacio-

nales e internacionales) quedan conceptualizadas como las manifestaciones externas de dicho contenido interno. El segundo capítulo apunta a sustituir las paradojas aparentes de la coyuntura por los nexos de causalidad histórica de la estructura de la economía mixta capitalista.

El tercer capítulo se aboca al análisis de los procesos económicos mencionados en el caso particular de la economía mexicana (1976/1986). Se trata de reconocer en primer lugar cómo operan , a través de las particularidades de la economía mexicana, las modalidades generales de funcionamiento de la economía mixta capitalista ; pero también, con el objeto de evitar una aplicación mecánica de los señalamientos teóricos formulados en el capítulo anterior, se trata de apreciar cómo las particularidades de la economía mexicana modifican el funcionamiento general de la economía mixta imprimiéndole un sello y un ritmo propios. En este contexto, se pretende entonces abordar con una nueva perspectiva la coyuntura crítica de 1986 y el papel jugado tanto por la crisis externa (desplome de los precios del petróleo y endeudamiento externo) como por la estructura interna y las estrategias oficiales de política económica.

Con el objeto de simplificar el desarrollo argumentativo del texto, se han hecho ordenamientos bibliográficos y de referencias estadísticas que es necesario explicar brevemente : la bibliografía temática básica de cada capítulo, presentada al final del capítulo mismo, con el objeto de facilitar un ordenamiento temático mínimo que correría el riesgo de diluirse de presentarse al final del texto y ; la bibliografía de apoyo a la exposición, detallada en cada una de las notas correspondientes del texto.

Por lo que se refiere a los cuadros estadísticos, quedan insertados en el texto aquéllos que se refieren directamente a la argumentación propuesta, dejándose para un anexo estadístico general al término del texto las referencias que permiten ampliar los horizontes de la presente investigación.

Introducción

NOTAS

- 1/ La internacionalización del capital es un fenómeno presente bajo múltiples formas desde los inicios del sistema capitalista : exportación de mercancías, exportación de capitales, etc. Lo mismo ocurre con la dependencia y con la "modernización", de la cual se habla en los periodos de ruptura entre un patrón de desarrollo y otro (la "modernización" callista, la "modernización" alemanista, etc...). Queremos subrayar que todos éstos términos requieren ser precisados y llenados con contenidos históricos definidos . El objetivo de la presente investigación es el de mostrar precisamente que la privatización es el contenido histórico actual tanto de la internacionalización del capital como de la dependencia y la "modernización". (El contenido del cambio estructural).
- 2/ Adam Schaff, ¿ Qué futuro nos aguarda ? Las consecuencias sociales de la segunda revolución industrial, Grijalbo, Serie Crítica, Barcelona, España, 1985, pps 106/107
- 3/ SELA (Sistema Económico Latinoamericano), América Latina en la Economía Mundial : problemas y perspectivas, Siglo XXI Ed., México D.F., 1987, p. 7. Para tener una idea más precisa de algunos efectos de la crisis sobre la economía latinoamericana en la primera mitad de la década de los ochenta, véase Carlos Tello, " La deuda externa ", en Nexos, no. 106, octubre de 1986, pps. 19/26. Páste recordar que el producto interno bruto por habitante cayó cerca de 9 puntos porcentuales entre 1981 y 1985 ; que en el mismo periodo, la relación de precios de intercambio se deterioró en un 16 % ; el ingreso per cápita cayó en un 14 % ; la formación bruta de capital fijo cayó en un 22 % ; el desempleo abierto fluctúa para el mismo periodo entre el 12 y el 17 % de la fuerza de trabajo... y así, sin contar con el impresionante incremento de todo tipo de " calamidades " sociales. Por lo que se refiere a la marginación de América Latina de los flujos de comercio internacional, véase Fernando Calzada Falcón, " México, el Tercer Mundo y el comercio internacional ", en Investigación Económica, FE/UNAM, no. 180, abril-junio de 1987, pps 125/141. Lejos de revertirse, la tendencia a la marginación, como lo demuestra el estudio de Calzada Falcón, se incrementa.
- 4/ Marc Rimez, Leon Bendesky, " La relevancia creciente de la restricción externa en América Latina ", en Economía de América Latina, no. 15, CIDE, México D.F., 1986, p. 65.
- 5/ Rimez y Bendesky, op.cit., p. 67
- 6/ Pedro Vuskovic, " La crisis actual y el futuro de América Latina ", en Economía de América Latina, no.15, CIDE, México D.F., pps 29/30
- 7/ Pedro Vuskovic, op.cit., p. 29

- 8/ Carlos Tello, " El estado y la economía mixta ", en Nexos, no. 128, agosto de 1988, México D.F., p. 28. Más adelante volveremos sobre los problemas de la economía mixta capitalista actual, a medida en que se desarrolle la argumentación del texto. Con todo, vale la pena tener presente la publicación reciente de René Villareal al respecto, Mitos y realidades de la empresa pública : ¿ racionalización o privatización ?, Diana, México D.F., 1988, en particular el capítulo I ; también, Sol Arguedas, El estado benefactor : ¿ fenómeno cíclico ?, Ed. Revista Mundo, México D.F., 1988 ; Benito Rey Romay, La ofensiva empresarial contra la intervención del Estado, Siglo XXI, México D.F., 1984 y Carlos Tello y Rolando Cordera, México : la disputa por la nación, perspectivas y opciones del desarrollo, Ed. Siglo XXI, México D.F., 1984 (quinta edición).
- 9/ Antonio Avila Díaz, " Inflación y recesión : problemas internacionales ", en La Jornada, 10 de septiembre de 1986, p. 16

Introducción

Bibliografía consultada

- 1/ Aglietta, Michel, " El capitalismo mundial en los ochenta ", en Cuadernos Políticos, Ed. Era, no. 37, México D.F., julio/septiembre de 1983, pps 15/45.
- 2/ Bendesky, Leon y Rimez, Marc, " La relevancia creciente de la restricción externa en América Latina ", en Economía de América Latina, CIDE/ILET, no. 15, México D.F., 1986, pps 65/78.
- 3/ Conde, Raul, " Modalidades en la internacionalización del capital y crisis internacional ", en Economía ; teoría y práctica, UAM, Número extraordinario no. 1, s.f., pps 233/254
- 4/ De Souza, Herbert, " La internacionalización del capital desde el punto de vista de la internacionalización de la producción ", en Capital transnacional, Estado y clases sociales en América Latina, selección y prólogo de Américo Saldívar, Ediciones de Cultura Popular/División de Estudios de Fozgrado, Facultad de Economía, UNAM, México D.F., 1981, pps 27/85.
- 5/ Lichtenstejn, Samuel, " Internacionalización y políticas económicas en América Latina ", en Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., vol.32, num 7, México D.F., julio de 1982, pps 712/726.
- 6/ Lewis, W. Arthur, " El estado de la teoría del desarrollo ", en Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., Vol. 34, num. 4., México D.F., abril de 1984, pps. 307/313.
- 7/ Palma, Gabriel, " Dependencia y desarrollo : una visión crítica", en La teoría de la dependencia ; una revaluación crítica, Dudley Seers (compilador), Fondo de Cultura Económica, Serie Economía Contemporánea, México D.F., 1987, pps 21/89.
- 8/ Paz, Pedro, " El enfoque de la dependencia en el desarrollo del pensamiento económico latinoamericano ", en Economía de América Latina, CIDE, no. 6, México D.F., 1er semestre de 1981, pps 61/81.

- 9/ Sanchez M., Hilda, y Solis Sánchez, José Luis, " La crisis y los desafíos a la política económica ", en Economía de América Latina, CIDE/ILET, no.15, México D.F., 1986, pps 35/63
- 10/ Sunkel, Osvaldo, y Puenzalida, Edmundo ; " Capitalismo transnacional y desarrollo nacional ", en Capitalismo transnacional y desarrollo nacional, selección de José J. Villamil, Fondo de Cultura Económica, Serie Lecturas de El Trimestre Económico, no. 37, México D.F., 1981, pps 77/103.
- 11/ Sunkel, Osvaldo, " El desarrollo de la teoría del desarrollo ", en Capitalismo transnacional y desarrollo nacional, Selección de José J. Villamil, Fondo de Cultura Económica, Serie Lecturas de El Trimestre Económico, no. 37, México D.F., 1981, pps 29/42
- 12/ Trajtenberg, Raúl, y Vigorito, Raúl, " Economía y política en la fase transnacional : reflexiones preliminares ", en Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, s.a., Vol. 32, num 7, México D.F., julio de 1982, pps 712/726
- 13/Valenzuela, J. Samuel y Valenzuela, Arturo, " Modernización y dependencia : perspectivas alternas en el estudio del subdesarrollo latinoamericano ", en Capitalismo transnacional y desarrollo nacional, no. 37, Fondo de Cultura Económica, Serie Lecturas de El Trimestre Económico, México D.F., 1981, pps 43/76
- 14/ Varela García, Andrés, " Internacionalización y transnacionalización del capital : definición del concepto y una hipótesis para América Latina ", en Capital transnacional, Estado y clases sociales en América Latina, selección y prólogo de Américo Saldívar, Ediciones de Cultura Popular/División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía, UNAM, México D.F., 1981, pps 87/100.
- 15/ Vuskovic, Pedro, " La crisis actual y el futuro de América Latina ", en Economía de América Latina, CIDE/ILET, no. 15, México D.F., 1986, pps 9/34

Capítulo I

LA COYUNTURA : LA CRISIS DEUDA-PETROLEO DE 1986

Como lo revelan los discursos oficiales del periodo abarcado, desde el mensaje presidencial del 21 de febrero de 1986 hasta el cuarto Informe de Gobierno presentado por el Presidente de la República el 1^o de septiembre, las autoridades gubernamentales otorgaron un peso decisivo a las variables externas - " imprevisibles " y " fuera del alcance de nuestra voluntad " - al ponderar el cúmulo de factores que incidieron en la crisis de 1986. El cuarto Informe de Gobierno llega a sugerir paralelismos casi " naturales " entre el terremoto del 19 de septiembre de 1985 y la caída drástica de los precios del petróleo que se inicia un poco más tarde, después de la reunión de la OPEP celebrada en el mes de diciembre de 1985. Indica el Informe :

" El periodo comprendido del 1^o de septiembre de 1985 a la fecha se caracterizó por trágicos y agudos problemas que vinieron a complicar y agravar las ya de por sí severas dificultades a las que nos veníamos enfrentando...

"... No habíamos concluido los primeros pasos para enfrentar los efectos del terremoto, cuando arrojamos un verdadero cataclismo económico. El precio del petróleo, nuestro principal producto de exportación y fuente mayoritaria de los ingresos públicos, se desplomó de manera brutal, como consecuencia de una guerra generalizada de precios y mercados a nivel mundial " 2

El texto presidencial señala que la evolución extremadamente desfavorable del entorno internacional contribuyó decisivamente a frenar y obstaculizar el esfuerzo de cambio estructural iniciado con el sexenio - delineado en el Plan Nacional de Desarrollo -, después de la crisis de 1982 :

" De no haber ocurrido el desplome de nuestros ingresos petroleros, en el presente año la economía hubiera continuado creciendo de manera más firme y la inflación se hubiera reducido. Este año hubiéramos consolidado el esfuerzo de reordenación iniciado a finales de 1982 para enfrentar la emergencia que entonces vivíamos. Ante la caída sin precedente de los ingresos petroleros, que no es un mero problema adicional, ni una repetición de la crisis de 1982, sino un nuevo reto de considerable alcance, contamos con bases más sólidas que nos proporcionan los importantes avances de casi cuatro años de esfuerzo continuo "

3

Aunque el tono del Informe sí parece implicar el surgimiento de " obstáculos adicionales " para avanzar en el esfuerzo de cambio estructural, la lectura detallada del texto presidencial sugiere que, más que modificar sustancialmente la estrategia diseñada en materia de política económica, los " cataclismos económicos " contribuyeron sobre todo a acelerar su ejecución - " adelantando " así las etapas de política económica previstas en lugar de retrasarlas o de modificarlas radicalmente. En una línea argumentativa similar a la del cuarto Informe, el Informe del Banco de México para 1986 destaca en qué consistió finalmente la " adecuación " de la política económica oficial a las " circunstancias adversas ". No se trata de cambiar los lineamientos de base de esta última, sino de profundizar en la búsqueda del " ajuste ordenado " :

" En 1986, año en el que se esperaba consolidar los avances logrados durante el presente gobierno, el país se enfrentó a la coyuntura económica externa más desfavorable del último medio siglo. La caída de los ingresos petroleros y la escasez de recursos crediticios del exterior agudizaron las dificultades a las que se venía enfrentando la economía en años recientes. Sin embargo, una situación que

economía mexicana para enfrentar la crisis, el texto del Informe apunta la " insuficiencia " del cambio estructural :

" El desplome del mercado internacional de los hidrocarburos se sumó a un conjunto de problemas estructurales aún insuficientemente resueltos y a tres años de un ajuste interno considerable. A esta situación se unió el hecho de que al inicio de 1986 nos habíamos propuesto ahondar en las acciones de política económica para que los avances, aún insuficientes en el abatimiento de la inflación, en el manejo del servicio de la deuda y su impacto en el déficit público, y en la elevación de la eficiencia del sector público, alcanzaran un nivel satisfactorio " ⁶

Aunado a lo apuntado hasta aquí, el texto presidencial destaca igualmente la necesidad de modificar (" adecuar ") las relaciones económicas con el exterior para enfrentar las " circunstancias adversas ". La " modificación " consiste una vez más en no modificar la sustancia de las relaciones económicas externas, en particular con los acreedores internacionales. Al resumir los lineamientos del mensaje presidencial del 21 de febrero, el cuarto Informe señala :

"... anuncié que se seguirían diez lineamientos en materia de política económica y señalé que no pretenderíamos pasar la factura de nuestros problemas al exterior, sino que primero aumentaríamos el esfuerzo interno más allá de lo que se había anticipado en el Programa de Política Económica para 1986. Pero, al mismo tiempo, subrayé la imposibilidad económica, social y política de absorber internamente en su totalidad, durante el año, los efectos de la caída de los precios internacionales del petróleo ; destacué la necesaria responsabilidad de los acreedores en la solución del problema de la deuda externa y senté como elementos esenciales de la negociación la no confrontación y el diálogo "

Más que el surgimiento de circunstancias adversas al proceso de cambio estructural, la lectura de los discursos oficiales más importantes del periodo crítico de 1986 deja la impresión de que dichas circunstancias fueron particularmente propicias para los procesos económicos y la estrategia de política económica en marcha. Las modificaciones " tácticas " parecen consistir más en evitar cambios en los lineamientos oficiales de política económica que en promoverlos. 8

Huelga recordar que la política económica oficial - en particular por lo que se refiere a las renegociaciones de la deuda externa - fue severamente criticada desde múltiples enfoques alternativos. El Informe responde así a la crítica, centrando acertadamente el debate en el terreno de las causas de la crisis :

" Algunos miembros de la sociedad han venido haciendo un diagnóstico correcto de los problemas a que hoy nos enfrentamos. Pero al determinar sus causas, parece implicarse que ellos se originan por la política adoptada. Lo anterior es incorrecto ; la causa fundamental del proceso inflacionario y recesivo que hoy vivimos es la drástica caída de los ingresos petroleros. Por esto no pueden presentarse los problemas actuales como mera secuela de los de ayer o derivados de la política económica adoptada en los tres primeros años. Reitero que las acciones decididas que entonces realizamos evitaron males mayores y nos permiten ahora enfrentar el nuevo problema del petróleo apoyados en bases más sólidas ". 9

Aunque cabe preguntarse como puede hacerse un diagnóstico correcto errando en la determinación de las causas, es efectivamente ésta última la que permite explicar la coyuntura crítica de 1986 más allá de las paradojas aparentes entre lo " adverso " y lo " propicio ". Ello, desde luego, a condición de no permear el análisis económico con la apolegética o la crítica exclusiva de la política económica oficial.

I. EL COMPORTAMIENTO DEL MERCADO INTERNACIONAL DEL PETRÓLEO

I.1. La guerra de precios

Al iniciarse 1986, las autoridades gubernamentales encargadas del diseño de la política económica mexicana han tomado ya en cuenta la fragilidad del mercado petrolero internacional, en el que los precios tienden a la baja desde los inicios de la década. Se prevé que, de acuerdo con esta tendencia, el precio del petróleo se ubicará en el curso del año alrededor de los 23 dólares por barril, como promedio. El Informe 1986 del Banco de México destaca así el contraste entre el precio promedio esperado y el saldo real de la guerra de precios en el mercado mundial del petróleo :

" Al iniciarse 1986 se esperaba consolidar en el curso del año los avances alcanzados durante el presente régimen en materia de balanza de pagos y de finanzas públicas, y re forzar así la lucha contra la inflación. Se reconocía, sin embargo, que el proceso de consolidación se vería dificultado por la fragilidad del mercado petrolero, ya que el precio internacional del crudo había disminuido 16 % de diciembre de 1982 a diciembre de 1985, y se suponía que en 1986 esta tendencia declinante persistiría e incluso se agravaría. El programa económico que originalmente se formuló para 1986 supuso que el precio promedio del crudo durante el año sería de 23 dólares por barril, 9.3 % inferior al de 1985. Tal previsión - razonable según los elementos de juicio con que entonces se contaba - no se sostuvo. Ya en marzo el precio promedio del crudo mexicano se había reducido a menos de la mitad del nivel que tenía en diciembre de 1985... El precio promedio del crudo mexicano en 1986 fue de 11.8 dólares por barril, 46.6 % del nivel promedio que tuvo en 1985 " II

Contra lo que prevé la política económica oficial, distintos

observadores y críticos de dicha política económica advierten, desde los primeros días del año, que " el juego petrolero ha entrado en una nueva fase compleja, peligrosa y de efectos impredecibles " . Las advertencias se basan en la decisión - explícita o implícita - de prácticamente todos los países productores de entrar en la guerra de precios. En el seno de la CPEP hay, desde la reunión del cártel el 7 de diciembre de 1985 (Ginebra, Suiza), un giro de 180 grados en la estrategia económica que " anuncia " la posibilidad de un desplome del precio en el mercado :

" Le OPEP y en particular Arabia Saudita - escribe al respecto David Márquez Ayala - han decidido girar 180 grados su política. Tras varios años en que el objetivo fue defender los precios disminuyendo su oferta internacional de petróleo (de 32 a 16 millones de barriles diarios en - tre 1979 y 1985), ahora defenderán su participación en el mercado haciendo disminuir los precios, produciendo más y ganando compradores a aquéllos países cuyos altos costos de extracción y producción les impiden competir económicamente con precios inferiores a los 18-20 dólares por barril " I2

Arabia Saudita, con una estructura económica global y de recursos petroleros capaz de resistir una guerra de precios , ¹¹/₁₃ derea el viraje de posturas en el cártel. Pero dicha guerra es igualmente estimulada, desde 1985, por otros países miembros de la CPEP con enormes dificultades financieras (carga del endeudamiento externo y peso creciente de la recesión mundial), orillados a la " indisciplina " que terminará por convertirse en política oficial del cártel desde diciembre de 1985. El objetivo de la CPEP es ahora el de obligar a los países productores indepen -

dientes - en particular a la Gran Bretaña -, a sentarse en la mesa de negociaciones :

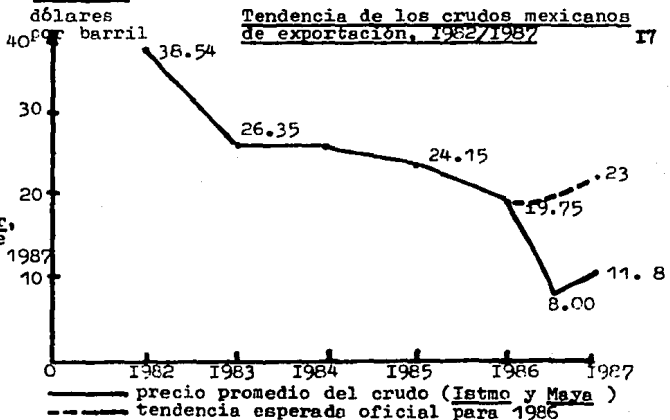
"(Los países de la OPEP) con(fían) en que sus bajos costos de producción les permiti(rán) resistir lo que de hecho se converti(rá) en una ' guerra de precios ', pro - vocando que muchos exportadores independientes abando(nen) el mercado por incosteabilidad, o al menos acep(ten) las insistentes invitaciones para el establecimiento de políticas conjuntas " 14

Contra todo pronóstico, Gran Bretaña, uno de los principales productores independientes y " blanco " de la política agrresiva de Arabia Saudita en el mercado, decide igualmente alentar la guerra de precios. El contexto : la decisión, por parte de las principales naciones industrializadas, de " poner de rodillas a la OPEP " :

" La política edortada de desplomar los precios por parte de los países más fuertes del cártel petrolero está muy lejos de ser un capricho aventurero - señala David Márquez Ayala. En realidad están jugando...la última carta para que la OPEP sobreviva a esa muerte lenta que los países industrializados le decretaron reduciendo sus compras, elevando su producción (Estados Unidos, Reino Unido, No - ruego), rechazando acuerdos multilaterales de estabilización y forzando el mercado libre y la especulación para comprimir los precios, cambiando tecnologías para ahorrar combustibles y desarrollando en gran escala fuentes alternativas de energía, en especial la nuclear. Toda una estrategia que podría resumirse en el grito triunfal, aunque quizá prematuro, del presidente Reagan : " hemos puesto de rodillas a la OPEP " ". 15

Prácticamente todos los países productores adoptan al iniciarse 1986 sistemas flexibles de fijación de precios, que vinculan éstos con la evolución del mercado libre (spot). Para mediados de marzo de 1986, el precio del crudo en el mercado spot se encuentra ya cerca de los 13 dólares por barril. En el segundo trimestre de 1986, múltiples factores coyunturales colocan el precio alrededor de los 15 dólares por barril, mientras persisten, agravándose, los desacuerdos entre los miembros de la OPEP, y la voluntad británica de " quebrarle la espina dorsal " al cártel. Es al iniciarse el tercer trimestre de 1986 (a finales del mes de julio) que el precio rebasa la " barrera psicológica " de los 10 dólares por barril, llegando incluso a cotizarse el crudo británico (Brent y Forties de referencia, Mar del Norte) en 8.85 dólares por barril en el mercado spot : la "tercera crisis petrolera internacional " ¹⁶ ha tocado fondo. La magnitud de la aceleración de la tendencia a la baja puede apreciarse en la figura siguiente :

Figura 1 : LA MAGNITUD DEL DESPLOME



Como puede verse en la figure 1, el gobierno mexicano pre-
vió para 1986 una tendencia a la estabilización del precio del
crudo que contrasta marcadamente con la tendencia real a la ba-
ja ocurrida en el año de estudio. Aunque los alcances de la ten-
dencia real del precio del petróleo en el mercado internacional
resultaban desde luego imprevisibles, la " previsión " oficial
mexicana llama la atención por ser extremadamente endeble, sobre
todo si se toman en cuenta los dos siguientes elementos : en pri-
mer lugar, la prolongación evidente, aunque relativamente lenta,
de la tendencia a la baja del precio, iniciada a principios de la
década de los ochenta, y que se explica por la dinámica estructu-
ral del mercado petrolero de la que nos ocuparemos más adelante
(capítulo II) ; y, en segundo lugar, el conjunto de factores co-
yunturales que, como la " indisciplina " de múltiples países mie-
mbros de la OPEP y la decisión del cártel de diciembre de 1985, ha-
cían entrar en el abanico de posibilidades la aceleración de la
tendencia a la baja. En un artículo publicado por un matutino
local el 17 de diciembre de 1985, Antonio Gershenson indicaba :

" Como quiera que los precios altos estimulan la apa-
rición de nuevos productores o el crecimiento de otros aje-
nos al cártel en un caso (en referencia a las grandes trans-
nacionales en el periodo anterior), a la OPEP en el otro (en
el periodo actual), se hace necesario en un momento dado ha-
cerlos reventar bajando bruscamente los precios para dejarlos
sin mercado... El precio del petróleo tiene ya fluctuaciones
con tendencia a la baja, y todo indica que eso se va a accele-
rar en 1986, pese a lo cual se persiste en el religioso pago
de los intereses de la deuda mientras alcance para ello, a
costa de lo más elemental. Y la economía se sigue abriendo,
como para dejar al país aún más indefenso ante la previsible
caída de los ingresos (subrayados del autor) "

A primera vista, entonces, los acontecimientos de 1986 sugieren una sobrevaluación de la capacidad de regulación del mercado por parte de los países productores (como es el caso de las previsiones oficiales de la política económica mexicana) y una subestimación de los alcances de una guerra de precios que rebasó por completo dicha capacidad de regulación.

Habiendo alcanzado el mínimo en el mes de julio de 1986, el precio del crudo se estabiliza en el segundo semestre del año al rededor de los 15 dólares, después de la decisión de la OPEP (reuniones de julio y agosto en Ginebra, Suiza) de regresar a la política tradicional de defensa del precio.

I.2. Agentes participantes y factores coyunturales

En el primer semestre de 1986, la gravitación de las tendencias especulativas a la baja en el mercado mundial del crudo estuvo estrechamente asociada con el predominio de los mercados libres y a futuros como ejes rectores de la fijación de los precios. La decisión prácticamente generalizada por parte de los países productores de flexibilizar la fijación del precio ligándola a la evolución del mercado spot (finales de 1985/principios de 1986) contribuyó a reforzar el predominio de éste último, y por ende también las prácticas especulativas. El antecedente inmediato de dichas prácticas puede encontrarse en el curso de 1985, cuando múltiples países productores - incluidos algunos miembros de la OPEP - comenzaron a sembrar los gérmenes de la guerra de precios mediante las fórmulas más variadas de venta en el mercado libre, eludiendo la política económica oficial delineada por la OPEP :

"(A partir de 1985) se desencadenaría el proceso de

especulación más intenso que haya sufrido la comercialización internacional del crudo - señala Isaac Palacios en un estudio detallado sobre la crisis petrolera de 1986. La venta a precio inferior al de referencia se generalizó durante todo 1985 ; en tal acción se conjugaron exportadores independientes, diversos países de la OPEP y las grandes transnacionales junto con los países industrializados que lanzaron buena parte de sus reservas al mercado, seguros de reponer las con petróleo más barato en el corto plazo. Los resultados de 1985, en materia de precios, podrían ejemplificarse con los crudos del Mar del Norte - Brent y Forties - cuyos costos de adquisición en los mercados Spot registraban 27.65 DPB en el mes de enero para descender hasta 23.65 DPB en diciembre de dicho año. En el mismo lapso de comparación, el crudo mexicano Istmo bajaba de 29 a 26.14 DPB y el tipo Maya descendía de 25.50 a 21.71 DPB. Situación que se generalizó en la oferta internacional de todos los tipos de crudo "

20

El mismo estudio de Isaac P. Palacios sobre la crisis petrolera de 1986 destaca el peso cada vez más importante del mercado spot en los años previos al desplome, y en particular en 1985 :

" Los mercados de Rotterdam, Londres, Nueva York, Tokio, Zurich y Basilea, aceleradamente fueron ganando terreno en las transacciones capitalistas mundiales de crudo, pasando de un 20 por ciento hasta un 40 o 50 por ciento en 1985. Situación que les permitió ser líderes en llevar los precios a sus niveles más elevados y, en su momento, a los más bajos. Y junto con ello, en Nueva York y Londres surgieron los mercados a futuro organizados de productos petroleros y crudo, todo lo cual creó una alta volatilidad en los precios e incluso una franca y creciente especulación "

21

A la preponderancia de los mercados libres en la evolución de la guerra de precios contribuyeron las " prácticas desleales " de múltiples países miembros de la OPEP con dificultades financieras;

la política de acuerdos netback de Arabia Saudita ; la adopción de sistemas flexibles de precios desde finales de 1985 ; la política de desacumulación de inventarios de las empresas transnacionales y de las naciones industrializadas para presionar el precio a la baja por la vía de la sobreoferta. La intensificación de los intercambios vía mercado libre (spot) es entonces una de las fuentes inmediatas de la guerra de precios de 1986.

Un segundo factor de importancia, y vinculado por lo demás con el primero, fue la política económica extremadamente vacilante de la OPEP, que puso al descubierto la heterogeneidad de posturas de sus países miembros. Dicha heterogeneidad, cuyas raíces estructurales no obedecen únicamente a las diferencias por lo que a costos de extracción y reservas se refiere ²³, quedaba ya latente en las "prácticas desleales" de algunos miembros del cártel desde 1985. La decisión de la OPEP de llevar el precio a la baja desde diciembre de 1985 no hizo sino acentuar las divergencias entre quienes priorizaban la defensa de la participación en el mercado a costa del precio (liderados por Arabia Saudita) y quienes sostenían la postura inversa (encabezados por Irán, Libia y Argelia) .

La tendencia real del precio ²⁴ rebasó con mucho las discrepancias de la OPEP, quedando en evidencia la pérdida de capacidad reguladora del cártel en su conjunto. Aún después de los acuerdos posteriores al colapso de julio, el precio se estabilizó muy por debajo de lo sugerido inicialmente por los países " conservadores " del cártel (defensores de la política de precios al alza). El debilitamiento acelerado de la capacidad reguladora de la OPEP corre paralelo con el reformamiento del mercado spot a la que contribuyó

la propia postura inicial del cártel de generalizar la guerra de precios.

Un tercer factor de importancia en la coyuntura crítica de 1986 fue la postura igualmente heterogénea de los productores independientes, que Raul Gastélum resumía así en mayo del mismo año:

"... la actitud de los productores independientes no es homogénea. Inglaterra ha sostenido la posición de no interferir con las fuerzas del mercado para que en éste se determinen los precios del petróleo y ha reiterado que no reducirá su producción para que se recuperen las cotizaciones. Noruega, por su parte, no ha sido tan tajante en sus declaraciones, pero después del fin de la huelga de trabajadores en las plataformas marítimas, en la cual quedaron 900 mil barriles diarios fuera del mercado, no ha anunciado ningún próximo recorte de su producción.

" Sólo Egipto, Malasia y México, los cuales asistieron a la reunión de la CPEP en marzo, declararon que reducirían su producción siempre y cuando los miembros de la Organización tomaran antes la decisión ... " 25

Los señalamientos de Gastélum parecen corroborar, por lo menos por lo que se refiere a los productores independientes, la siguiente hipótesis de Isaac Falacios sobre la crisis petrolera :

" En el fondo del problema internacional del petróleo, prevalece como elemento dominante una confrontación económico-política entre las grandes naciones industrializadas, con niveles elevados de consumo petrolero, y países básicamente subdesarrollados, tratando éstos de reivindicar una comercialización y precios justos de productos y extractos agrícolas, como lo son los hidrocarburos y sus derivados " 26

El enfrentamiento entre las naciones industrializadas y las naciones subdesarrolladas parecía condensarse en 1986 en el mer -

cado petrolero internacional, en la guerra de precios (y verbal) entre británicos y saudíes. Sin embargo, la hipótesis apuntada parece diluirse - a primera vista - en un entramado más complejo de factores en la coyuntura crítica estudiada. Por las particularidades de cada uno de los países participantes en el mercado, el desplome de los precios parecía encerrar más bien un enfrentamiento entre dos bloques de países distintos : por un lado, Gran Bretaña y Arabia Saudita, ambos estrechamente vinculados con los intereses de las empresas transnacionales del ramo, más Kuwait, los Emiratos Arabes e Irak, interesados, cada uno por razones propias, en llevar la guerra de precios " hasta sus últimas consecuencias " ; y por el otro, los países productores restantes, tanto miembros del cártel como independientes (incluida incluso Noruega), interesados en defender el precio. Las dificultades para caracterizar la guerra de precios con el molde tradicional del enfrentamiento " Norte/Sur " quedan aún más claras por lo que toca al impacto inmediato de dicha guerra, como veremos en el epígrafe que sigue. Dicho enfrentamiento es en realidad una de las tantas manifestaciones aparentes de la crisis, pero no es forzosamente el punto nodal.

I.3. Saldos provisionales de la crisis petrolera

Como lo destacan múltiples estudios sobre la crisis petrolera de 1986, los países productores con enormes cargas financieras (endeudados) - algunos de los cuales contribuyeron a acelerar la guerra de precios - fueron sin duda alguna los más afectados. El cuadro 1 muestra los niveles de endeudamiento de algunos países exportadores de crudo :

Cuadro 1 LA CARGA FINANCIERA
Deuda externa de países exportadores de crudo
(millones de dólares)

Años	1981	1983	1985
Países			
Argelia	21 605.8	18 762.3	-
Ecuador	5 808	6 712	7 300
Gabón	1 088.7	-	-
<u>Indonesia</u>	27 887.4	34 636.2	-
<u>Iraq</u>	-	35 000	-
Libia	-	2 000	-
<u>Nigeria</u>	14 290	18 539.5	-
<u>Venezuela</u>	28 377	33 500	30 300
Egipto	17 334.4	19 789	-
<u>México</u>	74 900	92 100	97 700
Omán	-	1 931	-

Fuente : Elaborado por Oliva Sarahi Angeles Cornejo, El mercado financiero internacional, el petróleo y México, IIEC/UNAM, México D.F., 1987, p. 74.

Cabe subrayar que México, Venezuela, Nigeria e Indonesia se encuentran entre los países más endeudados del mundo . De ahí el que hayan resentido con una intensidad particular el impacto del desplome de los precios, como veremos un poco más adelante.

En términos de ingresos por exportación de petróleo, se llegó a estimar que la CFEP en su conjunto perdió, en 1986, 41 % de los ingresos obtenidos en 1985, y 71 % en relación con los ingresos máximos obtenidos en 1981. Aunque las cifras hablan del impacto severo de la crisis sobre el conjunto del cártel, solo adquieren una verdadera significación en función de las características de la estructura económica de cada país productor, de su grado de dependencia de la exportación de crudo (estructura del sector externo) y de las orientaciones de la política económica local. El cuadro 2 muestra la participación relativa del petróleo en las exportaciones totales de algunos países productores de crudo :

Cuadro 2 : LOS GRADOS DE DEPENDENCIAParticipación porcentual de las exportaciones de petróleo en las exportaciones totales

<u>Países</u>	<u>1973</u>	<u>1978</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>
Arabia Saudita	100.0	97	-	91
Argelia	80.6	92	-	72
Ecuador	53.0	33	-	63
Emiratos	96.6	94	-	87
Gabon	51.5	61	67	-
<u>Indonesia</u>	50.1	64	-	54
Iran	90.8	98	-	97.9
<u>Iraq</u>	94.5	98	98	-
Kuwait	92.4	90	-	86.7
Libia	86.5	91	-	99.9
<u>Nigeria</u>	83.4	95	-	81.2
Qatar	97.3	99	-	92.9
<u>Venezuela</u>	88.6	95	-	91.0
Egipto	0.1	29	-	66
Inglaterra	-	-	-	8
<u>México</u>	0.01	30	-	67.5
Noruega	0.02	17	-	36.5

Fuente : Elaborado por Oliva Sarahi Angeles Cornejo, El mercado financiero internacional, el petróleo y México, IIEC/UNAM, México D.F., 1987, p. 46

Con un breve vistazo comparativo al cuadro 1 y al cuadro 2 puede constatarse que los países exportadores de petróleo con mayor grado de endeudamiento son también aquéllos que tienen un alto grado de dependencia de la colocación de crudo en el mercado internacional. Nos referimos en particular a México (97 700 millones de dólares de deuda externa en 1985 y casi 70 % de participación petrolera en el total de las exportaciones), Venezuela (30 300 millones de dólares y 91 %, respectivamente) y Nigeria (18 539.2 millones de dólares en 1983 y 81 %, respectivamente). En casos similares se encuentran Iraq e Indonesia.

Las consideraciones anteriores explican la heterogeneidad del impacto de la guerra de precios en la estructura económica de cada país productor. El estudio de Isaac Palacios referido supra da cuenta del impacto de la crisis en los países productores más endeudados (excepción hecha del caso mexicano, que se abordará detalladamente más adelante) :

" Los principales perdedores de la guerra comercial petrolera - indica Palacios -, han sido aquéllos países que hicieron depender altamente sus economías del petróleo y cuyas necesidades financieras - impuestas por la actual crisis - han alcanzado un rango de verdadero apremio, destacando sobre todo los casos de Ecuador, Venezuela, México, Nigeria y Malasia. En un contexto tal, que dichos países se han visto envueltos en el círculo vicioso de tener que demandar mayores recursos financieros (además de renegociar sus anteriores adeudos) a instituciones internacionales, para intentar reactivar sus procesos económicos y poder, a la vez, cumplir con los propios compromisos externos. Planes de emergencia económica, en diversas variantes, se han puesto en práctica, destacando aquéllos destinados a impulsar otro tipo de exportaciones, y bajo una afanosa liberación de su comercio externo, que contrasta con un acelerado proteccionismo de las naciones desarrolladas... "

27

Venezuela, con una deuda externa de 22 mil millones de dólares, que depende del petróleo para captar 90 % de sus divisas por exportación, y cuyo presupuesto federal depende en un 60 % del crudo, se vió obligada a renegociar sus obligaciones con los acreedores internacionales ; el caso de Nigeria es igualmente significativo, con una deuda externa de 17 000 millones de dólares, y obligada a ajustar el pago del servicio de la deuda a 30 % de sus ingresos por exportaciones ; Ecuador, con una deuda externa de \$ 300 millones de dólares y dependiente del petróleo para 70 % de sus

ingresos por exportaciones, igualmente obligado a entrar en un largo proceso de renegociación con la banca internacional ; Irak, con una deuda externa de 40 mil millones de dólares, y el peso del presupuesto militar para la guerra con el vecino iraní, optó finalmente por no sujetarse a los acuerdos de reducción de la producción de la OPEP a mediados de 1986 ; e Indonesia, con una deuda externa de 26 mil millones de dólares, y dependiente del petróleo para 50 % de sus exportaciones totales. Para todos estos países, además de México, la crisis petrolera mundial implicó el agravamiento de las dificultades financieras y la renegociación del servicio de la deuda externa. Se debe evitar sin embargo la interpretación demasiado simplista (por coyuntural) de causa-efecto entre la caída del precio del crudo y el agravamiento de la crisis financiera. Es evidente, como lo sugiere el texto de Gerchenson referido supra, que el impacto hubiera sido relativamente menor de no ser tan apremiantes las obligaciones externas.

Aunque la pérdida de ingresos fue mayor que para los países restantes, Arabia Saudita, al igual que Kuwait y los Emiratos Arabes, resintieron mucho menos la caída de los precios del crudo, lo que les permitió liderar la guerra de precios. Entre los dos grupos de países, Irán, Argelia, Libia, Gabón y otros representan situaciones intermedias. Por si solos , entonces, ni la baja del precio ni la pérdida de ingresos correspondiente hablan del impacto real de la crisis del mercado petrolero internacional sobre las economías subdesarrolladas. La magnitud del impacto depende fundamentalmente de las estructuras económicas locales y, más aún, del

modo de inserción de las mismas en la economía internacional. Los cuadros siguientes elaborados por el Banco Mundial permiten apreciar los efectos estimados de una baja del precio del petróleo de 10 dólares por barril en los ingresos de exportación, los pagos por concepto de intereses, los préstamos y los volúmenes de exportaciones e importaciones en los países exportadores de crudo de ingresos medianos :

EL IMPACTO DEL DESPLOME

Cuadro 3 : Efectos estimados de una baja del precio del petróleo de 10 dólares por barril en los ingresos de exportación de los países exportadores de petróleo de ingresos medianos, 1986, 1987 y 1990.

<u>Ingresos de exportación</u>					
<u>Diferencia en miles de millones de dólares</u>			<u>Diferencia porcentual</u>		
<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1990</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1990</u>
- 32,3	-36,1	-44,0	-27,9	-27,7	-24,0

Cuadro 4 : Efectos estimados de una baja del precio del petróleo de 10 dólares por barril en el pago de intereses sobre la deuda a plazo mediano y largo de los países exportadores de petróleo de ingresos medianos, 1986, 1987 y 1990

<u>Pagos de intereses sobre la deuda a plazo mediano y largo</u>					
<u>Diferencia en miles de millones de dólares</u>			<u>Diferencia porcentual</u>		
<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1990</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1990</u>
-0,2	-1,5	-1,0	-1,1	-7,1	-5,0

Cuadro 5 : Efectos estimados de una baja del precio del petróleo de 10 dólares por barril en el financiamiento privado a mediano y largo plazo para los países exportadores de petróleo de ingresos medianos.

1986, 1987 y 1990

Financiamiento privado a mediano y largo plazo

Diferencia en miles de millones de dólares

1986	1987	1990
-0.4	-1.3	-4.6

Cuadro 6 : Efectos estimados de una baja del precio del petróleo de 10 dólares por barril sobre las exportaciones de los países exportadores de petróleo de ingresos medianos.

1986, 1987 y 1990

Exportaciones

Diferencia en miles de millones de dólares

Diferencia porcentual

1986	1987	1990	1986	1987	1990
0.6	2.4	4.6	0.4	1.7	2.7

Cuadro 7 : Efectos estimados de una baja del precio del petróleo de 10 dólares por barril sobre las importaciones de los países exportadores de petróleo de ingresos medianos

Importaciones

Diferencia en miles de millones de dólares

Diferencia porcentual

1986	1987	1990	1986	1987	1990
-19.0	-23.8	-31.3	-16.9	-21.7	-24.9

PARA TODOS LOS CUADROS : los datos se basan en la diferencia entre el precio básico por barril de petróleo - 20 dol. en 1986, 22 dol. en 1987 y 23 dol. en 1990 - y el precio hipotético de 10 dólares menos.

Fuente : Elaborado a partir de los cuadros de estimación del Banco Mundial para todos los países subdesarrollados, Informe del Banco Mundial 1986, Washington D.C., USA, julio de 1986, pps 56/57

Como podrá verse, la baja de los precios del crudo afecta negativamente los ingresos por exportación, el pago de intereses de la deuda externa, los flujos de préstamos privados dirigidos a los países exportadores de ingresos medianos, y, particularmente, los volúmenes de importaciones. Como señala el texto del Banco Mundial, ello genera la posibilidad de medidas de ajuste más severas y la reducción de los niveles del PIB y de las tasas de crecimiento inicialmente esperadas :

" ... los ingresos de exportación disminuirían en 24% a 28% entre 1986 y 1990. En consecuencia, es probable que estos países tuvieran menor capacidad para obtener nuevas entradas de capital y, por lo tanto, tendrían que reducir sus gastos internos para hacer bajar sus importaciones reales. La magnitud de la reducción necesaria de las importaciones reales quizás fuera de hasta 20 mil millones a 30 mil millones de dólares anuales. Esto podría lograrse reduciendo el FIP real mediante mayores impuestos, menor gasto público y una política monetaria más austera. Si los exportadores de petróleo redujeran sus importaciones con estas medidas, sus niveles de FIP podrían descender hasta en 6 % a 12 % de lo que hubieran sido de otro modo. Eso haría disminuir sus tasas medias de crecimiento en aproximadamente cuatro puntos porcentuales al año durante el periodo de ajuste... "

28

Sin embargo, se trata únicamente de efectos estimados (hipotéticos) cuya relevancia práctica depende de un entramado complejo de factores, y en particular de la forma en que las políticas económicas oficiales encaran y distribuyen sobre la estructura económica las medidas de ajuste. Aunque la magnitud del impacto es sin duda alguna significativa, sus alcances reales están en función de las circunstancias enumeradas : las características de la estructura económica, de los vínculos con el exterior, y de las políticas económicas oficiales.

Por lo que se refiere a los países productores desarrollados, el impacto es igualmente heterogéneo. El caso británico es particularmente ilustrativo en la medida en que la pérdida de ingresos por concepto de exportación de crudo (que representa 15 % de las exportaciones totales del país y 10 % de sus ingresos tributarios) se compensó con una disminución significativa del costo de consumo interno. De ahí que Gran Bretaña estuviera dispuesta a resistir y aún a presionar los precios a la baja, a pesar de los altos costos de extracción del crudo en el Mar del Norte (que hacen incosteable la extracción por debajo de los 20 dólares por barril). El efecto - pérdidas como productor y beneficios como consumidor - fue similar en los Estados Unidos, aunque con algunas especificidades propias. Mientras en el caso británico la crisis petrolera tuvo por efecto inmediato el acelerar la privatización del ramo, para beneficio de las corporaciones gigantes transnacionales, en los Estados Unidos la quiebra masiva de pequeños y medianos productores independientes tuvo efectos similares a favor de las corporaciones norteamericanas ²⁹ que las absorben. Tanto en el caso de Gran Bretaña como, sobre todo, en el de Noruega, la crisis petrolera internacional originó el endurecimiento de las políticas de ajuste y austeridad internas. Noruega pasó de ser " el crecimiento más espectacular de la región escandinava " a un " panorama económico sombrío y preocupante " signado por devaluaciones, reducciones presupuestarias y otras medidas de austeridad. Los ingresos por exportaciones de crudo llegaron a representar 37 % de las exportaciones totales noruegas.

A partir de lo señalado hasta aquí, podemos extraer algunas conclusiones provisionales sobre la crisis petrolera mundial de 1986. Un primer elemento significativo para caracterizar dicha crisis puede encontrarse en el papel determinante jugado por el mercado libre (spot, privado) en el desencadenamiento de la especulación con el precio del crudo, y en la agudización de la tendencia a la baja en el primer semestre de 1986. El rol determinante del mercado privado está asociado con el debilitamiento de la capacidad reguladora de la OPEP. En la consolidación de las tendencias especulativas concurren las empresas transnacionales y las naciones industrializadas a través de la desacumulación de inventarios para inflar artificialmente la oferta de crudo ; concurren igualmente los países productores que, como Gran Bretaña y Arabia Saudita, están estrechamente vinculados con la dinámica de las empresas transnacionales ; y por último, participan de las tendencias especulativas los países productores con mayores dificultades financieras mediante las " prácticas desleales " en el mercado.

Un segundo elemento significativo consiste en el carácter heterogéneo del impacto de la crisis petrolera mundial sobre los distintos países productores. De hecho, la crisis contribuye a reproducir la heterogeneidad que la provoca : reproduce en escala mayor las dificultades financieras de los países productores de ingresos medianos, agravándolas ; reproduce igualmente la tendencia a la concentración, la internacionalización y la privatización de la producción en países como Gran Bretaña y Estados Unidos,

; y reproduce la heterogeneidad de los países productores del Tercer Mundo, la brecha que los separa de los países industrializados, el debilitamiento de la capacidad

reguladora de la CPEP y de planificación de las políticas económicas nacionales.

En síntesis, se pueden extraer las siguientes conclusiones provisionales sobre la coyuntura crítica de 1986 en el mercado petrolero internacional. Esta coyuntura se caracteriza fundamentalmente por el predominio de las prácticas especulativas en el mercado - alentadas por la estrategia conjunta de las empresas transnacionales y las naciones industrializadas - y por la subordinación creciente del cártel de la CPEP a las prácticas descritas. Al mismo tiempo, puede constatarse la pérdida progresiva de control del cártel sobre el mercado petrolero : el efecto inmediato de dicha pérdida es el de agravar las dificultades económicas de muchos de los países miembros de la CPEP y de los productores independientes con economías subdesarrolladas. El impacto más severo de la " tercera crisis petrolera internacional " toca a los países exportadores de petróleo con altos niveles de endeudamiento. La crisis contribuye a desestabilizar las políticas económicas (la planificación de la actividad económica) de las economías subdesarrolladas dependientes de la exportación de petróleo, como es el caso de la economía mexicana.

II. EL PLAN BAKER Y LA COMUNIDAD FINANCIERA INTERNACIONAL

II.1. " Crecer para pagar " : la estrategia financiera del Plan Baker

En realidad, una de las pocas modificaciones reales de carácter táctico introducida por las autoridades gubernamentales ante la coyuntura crítica de 1986 se refiere al servicio de la deuda externa . Las negociaciones con los acreedores internacionales, a las que nos referiremos con detalle más adelante, parecen tener por trasfondo nuevas concepciones de política económica.

ca : se trató ahora de ajustar el servicio de la deuda a la capacidad real de pago del país, de aplicar el principio de corresponsabilidad entre acreedores y deudores, y de llamar a la comunidad financiera internacional a "comprender" que no puede haber pago sin la recuperación del crecimiento. En síntesis, "crecer para pagar". El cambio "táctico" en materia de negociación con los acreedores internacionales se deriva de la imposibilidad de facto de seguir pagando puntualmente a raíz del desplome de los ingresos petroleros. Señala el cuarto Informe de Gobierno al respecto :

"... el primer semestre de este año transcurrió sin apoyos financieros externos, al tiempo que México cumplió puntualmente sus obligaciones. Es decir, además de cubrir el servicio, se realizaron pagos netos del principal de la deuda externa, tanto pública como privada. Tal situación era prácticamente insostenible.

"El creciente deterioro del mercado petrolero obligó a revisar las relaciones con nuestros acreedores. En primer lugar, se negoció con el FMI un convenio innovador. A diferencia de los acuerdos tradicionales, fue posible imponer como criterio básico la necesidad de impulsar el crecimiento ... "

30

En el mensaje presidencial del 21 de febrero de 1986, Miguel de la Madrid delineó - una vez más, antes de conocerse los alcances de la coyuntura crítica de 1986 - en qué consistirían los criterios de negociación con la banca internacional :

"Revisaremos las condiciones financieras del servicio de la deuda, ajustándolas a la capacidad de pago del país. La política de deuda externa habrá de procurar que los esquemas que se acuerden con los acreedores, no sólo atiendan

el problema de liquidez de corto plazo, sino que sean congruentes con los requerimientos netos de recursos durante los próximos años para propiciar la operación de nuestro sistema económico y la indispensable recuperación de nuestra capacidad de crecimiento y de generación de empleos. El estancamiento permanente es inaceptable para México y no conviene a la economía internacional.

" En la conducción de las negociaciones externas, debe mantenerse el criterio de que cualquier solución duradera al problema de la deuda requiere resolver los siguientes puntos :

- ajuste del servicio de la deuda a la capacidad real de pago del país.
- mecanismos eficientes de financiamiento y reducción de su costo.
- apertura de mercados que nos permitan exportar para fortalecer nuestra capacidad de crecimiento y pago, y
- ambiente internacional propicio que coadyuve a soluciones operativas y expeditas en la cooperación en los diferentes áreas de la economía internacional."

El texto del cuarto Informe referido un poco más arriba subraya que se logró " imponer " (a la letra) a la comunidad financiera internacional los nuevos criterios mencionados por el discurso oficial como el mensaje del 24 de febrero de 1986. Cabe apuntar, sin embargo, que se le " impone " a la comunidad financiera internacional una nueva concepción de pago del servicio de la deuda externa (" crecer para pagar ") que ella misma había formulado en octubre de 1985 en Seúl, Corea del Sur : nos referimos al Plan Baker, cuyos lineamientos constituyen precisamente los cambios más significativos en el comportamiento del escenario financiero internacional en el curso de 1986.

No es casual que James Baker, secretario del Tesoro de los

Estados Unidos, se haya referido a México como " deudor-modelo " y destinatario privilegiado de la nueva estrategia de política económica de la comunidad financiera internacional. En todo caso, los lineamientos generales de dicha estrategia coinciden a grandes rasgos con los señalamientos de los discursos oficiales locales : " crecer para pagar ", compromisos de pago de los países deudores a cambio de nuevos flujos de crédito por parte de la comunidad financiera internacional y una actitud más " comprensiva " de ésta última.

Antes de subrayar las concepciones de fondo que le subyacen, cabe hacer una descripción somera de los objetivos de política económica delineados en el Plan Baker. Ante la profundización de la recesión mundial en la primera mitad de la década de los ochenta, los stalladeros de los programas de ajuste " auspiciados " por los organismos financieros internacionales (Fondo Monetario Internacional) y la disminución de los flujos de crédito de la banca privada (norteamericana en particular) hacia los países subdesarrollados, el Plan Baker contemple la reanudación de dichos flujos : 10 mil millones de dólares para las economías subdesarrolladas - sobre todo para las más endeudadas - en los tres años siguientes a la reunión de Seúl. Los destinatarios : 15 países del Tercer Mundo (con la excepción de Yugoslavia), entre los que se encuentran desde luego los países exportadores de crudo con mayores niveles de endeudamiento (México, Venezuela y Nigeria). Los nuevos créditos están sujetos al " buen comportamiento " de los países receptores, como se infiere de los siguientes señalamientos de Christopher Johnson :

" Los quince países a los que va dirigido el plan son de los considerados como de ingreso medio. Los más de ellos se encuentran en América Latina, y dependen estrechamente de los préstamos bancarios o de los recientes problemas de refinanciamiento. Las dos terceras partes de su deuda externa agregada han sido contraídas con bancos, y un 86 % de esa fracción corresponde a países latinoamericanos. A la lista no se le ha dado amplia publicidad, en parte porque su composición está sujeta a variación. Los países que no llenen las condiciones del plan se retirarán de la lista, en tanto que otros que empiecen a tener dificultades con la deuda externa pueden quedar incluidos en ella.

"...Sería imposible operar con todos los países a la vez. El señor Baker pretende empezar con un deudor 'razonablemente importante'. El probable candidato sería México, en vista de sus actuales dificultades y de su importancia como vecino de los Estados Unidos... Otra idea es la de empezar con un país relativamente 'fácil', en el cual las cosas marchen bien por el momento (Ecuador, por ejemplo), de suerte que los trastornos de la 'dentición' del plan pudieran solventarse en un ambiente favorable".³⁴

El Plan Baker contempla modificaciones de importancia en la participación relativa de los bancos comerciales y los organismos financieros internacionales en la canalización de los flujos de crédito hacia las economías subdesarrolladas. En particular, una participación más activa del Banco Mundial (y otros organismos financieros multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo) en la reanudación de los flujos de crédito:

" El plan Baker otorga nueva importancia al Banco Mundial y a los demás BMD, principalmente el Banco Interamericano de Desarrollo, tanto acrecentando sus desembolsos cuanto, como condición de esto mismo, dándoles una mayor participación al formularse las políticas... El Banco Mundial y los otros BMD tendrán que acrecentar sus créditos vigentes más

aceleradamente que los bancos comerciales, aun cuando se confía en que cada grupo de instituciones contribuya con 20 mil millones de dólares durante los próximos tres años, descontados los reembolsos. De los EID se esperaba que desembolsasen 6 mil millones de dólares anuales en préstamos durante los próximos tres años. Esto habrá de incrementarse en 50 %, hasta sumar 9 mil millones de dólares al año. Puesto que habrán de ser de alrededor de 2 mil millones de dólares los reembolsos de un año, el aumento neto del crédito en circulación (o " nuevo dinero ") será de alrededor de 20 mil millones de dólares en los tres años. Ello representa un incremento de alrededor de 17 % anual de los 34 mil millones de dólares que se estima estarán en circulación, para los quince países del plan Baker, a finales de 1985 " 35

Por lo que a la banca comercial (privada) se refiere, el plan Baker contempla revertir la tendencia a la disminución de los flujos de crédito de los últimos años, y " convencer " a dicha banca de los efectos negativos de su renuencia a seguir prestando :

" La desaceleración de los créditos de bancos norteamericanos a países en desarrollo - indica un estudio del CIDE al respecto - es parte de la táctica adoptada desde 1982 de minimizar sus riesgos. La reducción en el ritmo de incremento de sus préstamos, combinada con la acumulación de capital primario (que incluye reservas para cartera vencida), ha resultado en una reducción significativa en la exposición de los bancos estadounidenses en países en desarrollo en relación con su capital. Así, por ejemplo, entre 1983 y 1984 los cinco principales bancos norteamericanos han reducido su razón combinada de préstamos en Brasil de 56 a 49 %, y en el caso de México, de 42 a 35 % ". 36

Christopher Johnson describe así la propuesta del secretario norteamericano del Tesoro para revertir esta tendencia :

" De los bancos comerciales se espera un incremento en sus posiciones de riesgo, que suman alrededor de 270 mil millones de dólares en los países considerados por el plan

Baker, en un 2.5 % anual, durante el trienio venidero, para llegar a un total de 20 mil millones de dólares en nuevo dinero, o sea lo mismo que los BMD. Esto representa una tasa lenta de crecimiento, comparada con las de años anteriores, y un descenso en términos reales, como se esperaba, pero significará una inversión de la nueva tendencia a la caída, incluso en términos nominales, de los recursos totales expuestos por los bancos en los países en desarrollo, tendencia que se manifestó en 1985". ³⁷

El plan Baker se complementa con medidas destinadas a la diversificación de los países de origen de los prestamistas (con el objeto de reducir la excesiva participación de la banca comercial norteamericana en los créditos al Tercer Mundo, y a América Latina en particular), y a la protección de los bancos pequeños y medianos, la gran mayoría de ellos de origen estadounidense. ³⁸

Desde luego, el requisito indispensable para ser destinatario de los flujos de crédito establecidos por el plan es el de continuar con los cambios estructurales delineados por el Fondo Monetario Internacional, que sigue haciendo las veces de " vigilante " del " buen cumplimiento " de los ajustes establecidos. El propio secretario del Tesoro norteamericano pone énfasis en el punto, que considera finalmente el más importante :

- " Si al problema de la deuda es para ser resuelto debe haber un ' programa para el crecimiento sostenido ' incorporando tres elementos esenciales y mutuamente reforzados :
- Primero y principal, la adopción por los principales países deudores de comprensivas políticas macroeconómicas y estructurales, apoyadas por las instituciones financieras internacionales, para promover el crecimiento y el ajuste de la balanza de pagos, y reducir la inflación.
 - Segundo, un continuo papel central para el FMI, en conjunción con un incremento y más efectivo ajuste

estructural de préstamos por los bancos de desarrollo multilaterales (MEDs), ambos en soporte de la adopción por los principales deudores de políticas de mercado orientadas para el crecimiento.

- Tercero, préstamos incrementados por los bancos privados en soporte de los ajustes de los programas comprendidos " 39

Al dar a conocer su propuesta en Seúl, el secretario norteamericano del Tesoro no deja lugar a duda alguna sobre el marco estructural requerido para la ejecución del plan en los países destinatarios

. Las políticas económicas oficiales de los deudores y las orientaciones de la comunidad financiera internacional deben seguir teniendo por eje rector la " restitución de poderes " al sector privado y la reducción del papel del Estado en el desarrollo económico :

" Creemos - dice Baker - que tales políticas estructurales e institucionales deberían incluir :

- Una confianza incrementada en el sector privado y menos confianza en el gobierno para ayudar al incremento del empleo, la producción y la eficiencia.
- Ofrecimiento de acciones para movilizar los ahorros internos y facilitar la inversión eficiente, tanto la interna como la externa, por medio de una reforma al mercado de trabajo y en el desarrollo del mercado financiero y
- Medidas de apertura de mercado para estimular la inversión extranjera directa y los flujos de capital, así como liberalizar el comercio incluyendo una reducción de los subsidios a la exportación " 40

El objetivo del plan Baker, por lo demás, no es el de hacer recuperar el crecimiento a las economías subdesarrolladas por afán filantrópico, sino para garantizar la rentabilidad de los préstamos para la banca transnacional :

" Si los países en vías de desarrollo implementaran - conjetura Baker - una reforma orientada al crecimiento ; si los bancos comerciales proveyeran de incrementos adecuados en nuevas concesiones netas de préstamos para los ejecutantes ; y si la demanda incrementada por la calidad de los préstamos del IBRD demuestran la necesidad por el incremento de recursos de capital, estaríamos preparados para observar seriamente la sincronización y el alcance de un incremento general de capital " 41

Las reacciones al plan Baker son de distintos órdenes : mientras se subraya el carácter positivo del principio de corresponsabilidad entre deudores y acreedores en la búsqueda de soluciones a la crisis de la deuda externa, múltiples enfoques críticos se encargan de destacar - sobre todo en los países subdesarrollados - las limitaciones de la propuesta del secretario del Tesoro norteamericano.

II.2. Las limitaciones del plan Baker

El plan Baker genera críticas en las economías subdesarrolladas en la medida en que descarta por completo el conjunto de propuestas elaboradas por los deudores desde la crisis de 1982 : en el caso de los países latinoamericanos, la reunión de Seúl no recoge ninguna de las propuestas de solución elaboradas en el marco del consenso de Cartagena.⁴² En efecto, la iniciativa del secretario norteamericano del Tesoro guarda silencio sobre la necesidad de reducir las tasas de interés . Por otra parte, Baker sigue apegado explícitamente a la negociación de la deuda externa " caso por caso", rechazando cualquier posibilidad de diálogo mancomunado con un "club de deudores " :

" Estados Unidos - dice Baker - no respalda un alejamiento de la estrategia de manejo de la deuda caso por caso, adoptada hace tres años. Este enfoque nos ha sido útil y debemos

continuarlo " "

Por otra parte, se señala que el monto de recursos indicado por el plan es a todas luces insuficiente para hacer frente a los requerimientos de las economías subdesarrolladas más endeudadas. Señala al respecto un estudio del CIDE :

"...interesa subrayar la incertidumbre en que este plan de tres puntos se ubica la propuesta Baker de canalizar 20 mil millones de dólares en los próximos tres años a los países en desarrollo y en particular a las naciones más endeudadas. Su carácter insuficiente es claro, al considerar tan solo los 42 mil millones de dólares que paga América Latina al exterior en un año en su balanza de servicios. Las cifras indicarían que Latinoamérica seguirá siendo, entonces, un exportador neto de capital. Es también insuficiente y de forma más notoria en relación con el déficit de 44 mil millones de dólares en cuenta corriente que registraron los países en vías de desarrollo en conjunto en 1984 " ⁴⁴

Aunado a esto, las economías subdesarrolladas más endeudadas temen que la fórmula del plan Baker, que otorga un papel de mayor importancia al Banco Mundial, se traduzca en un incremento de las condicionalidades para el ajuste estructural, ya de por sí extremadamente severas. La mayor participación del Banco Mundial corre el riesgo de derivar en una " condicionalidad cruzada " con el Fondo Monetario Internacional :

"... existe la preocupación de los países prestatarios - indica el estudio del CIDE referido supra - de que el cambio de orientación implique un traslape de funciones con el FMI, de tal manera que, en la práctica, la política de ambas instituciones termine por ser equivalente a una ' condicionalidad cruzada ' con el BM y el Fondo, adoptando condiciones para los préstamos que se refuercen mutuamente, las cuales en el caso del BM serían puntos detallados de largo plazo para la política del país receptor ". ⁴⁵

Como veremos más adelante a propósito del caso mexicano, la fórmula del plan Baker se traduce efectivamente en condicionalidades más severas en pro del cambio estructural - y en particular para beneficio de los procesos de privatización de la actividad económica. Por lo pronto, cabe apuntar el significado global de la iniciativa del secretario del Tesoro norteamericano. En primer lugar, se desprende de dicha iniciativa un estrechamiento de los vínculos de intereses entre la banca privada (comercial) y los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. En segundo lugar, el plan Baker implica un refuerzo sustancial de las condicionalidades para los países subdesarrollados más endeudados, y presiones adicionales para acelerar los procesos de privatización y de apertura externa (para beneficio fundamentalmente de las empresas transnacionales). Por último, la iniciativa Baker apunta hacia la necesidad de garantizar el desmantelamiento de cualquier negociación colectiva con los países deudores, resguardando la estrategia de diálogo " caso por caso ". El secretario del Tesoro no omite señalar las implicaciones " negativas " de los intentos de negociación colectiva para los países deudores : " los países endeudados - dice Baker en la reunión de Seúl - podrían sufrir daños en su desarrollo futuro si no cooperan con las instituciones financieras internacionales ". 46

En síntesis, no hay cambios sustantivos en la actitud de los organismos financieros internacionales hacia los países deudores, con la excepción del reconocimiento excesivamente general de la necesidad de " crecer para pagar ". La iniciativa Baker no dice gran cosa sobre el deterioro de los términos del intercambio y las medidas proteccionistas de las naciones industrializadas, que

contribuyen precisamente a obstaculizar, entre múltiples otros factores, el crecimiento de las economías subdesarrolladas. En el curso de 1986, distintos países latinoamericanos rechazarán explícitamente ser los "países-pilotos" para la ejecución de la iniciativa del secretario norteamericano del Tesoro.

III. POLITICA EXTERIOR PETROLERA Y ACUERDOS FINANCIEROS : EL IMPACTO DE LA CRISIS EN LA ECONOMIA MEXICANA

III. La política exterior petrolera

Por la importancia de la industria petrolera en el conjunto de la economía mexicana, el desplome de los precios del crudo afecta negativamente distintos renglones de la actividad económica nacional, como lo destacan los textos oficiales mencionados un poco más arriba. La caída de los precios del petróleo desbarata los programas de política económica oficial para 1986 obligando, como ya vimos anteriormente, a introducir un paquete de modificaciones "tácticas" en la estrategia del cambio estructural.

El primer renglón afectado es desde luego la estrategia de colocación de crudo en el mercado internacional. La dinámica de éste último termina por subordinar la estrategia mexicana a las prácticas especulativas predominantes. Después de ceñirse a los lineamientos oficiales de la OPEP en los años precedentes, México los abandona en el curso de 1986 para sumarse - bajo modalidades específicas - a la guerra de precios. Desde mediados de 1985, cuando empiezan a multiplicarse los factores coyunturales que generarán el desplome de 1986, México decide ajustar los precios del crudo de exportación a los sistemas flexibles imperantes en el mercado (ajustes mensuales de precios, y precios diferenciales en función de los mercados destinatarios).

En un estudio sobre la " tercera crisis petrolera internacional " mencionado más arriba, Alejandro Villagómez describe así la política exterior petrolera de México en el contexto de la guerra de precios de 1986 :

" Para 1986 y ya dentro de la dinámica de ' guerra ' de precios y cuotas de mercado, México recurre a ajustes quincenales a partir de febrero y en marzo introduce el uso de fórmulas regionales ligadas a los precios spot de un conjunto de crudos representativos según los distintos mercados. Este último sistema significó el paso a precios con ajustes inmediatos, de acuerdo con las condiciones del mercado "

Así, las exportaciones mexicanas de crudo terminan por vincularse con la dinámica especulativa y volátil del mercado spot. En el contexto de la pugna por clientes y cuotas de mercado, el país pierde mercados externos :

" 1986 - dice Isaac Palacios - configuraría claramente una baja en el especial atractivo que gozaban nuestras exportaciones de crudo, para aquellos países que desechan suministros fuera de la OPEP. Pemex se vió obligado a establecer precios discriminatorios según áreas geográficas y a la fijación de tarifas retroactivas a partir de evaluaciones del comportamiento diario de precios en el mercado spot. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos, pasamos a ocupar sólo el tercer lugar dentro de los principales países abastecedores del mercado norteamericano, después de Arabia Saudita y el Canadá, con ventas promedio de crudo de poco más de 652 mil barriles diarios. El hecho se produce, no obstante que los EUA incrementaron sus importaciones de crudo en un 28 por ciento en virtud del abaratamiento del mismo " 49

El estudio de Villagómez atribuye la pérdida de mercados a la dinámica de la guerra de precios, pero también a las dificultades de adaptación al entorno mundial de la política comercial mexicana :

" Si bien es cierto que esta situación se explica de alguna forma por la agudización de la lucha de cuotas dentro del mercado mundial, también es cierto que no pueden descartarse algunos problemas ligados a la política comercial adoptada por el país. Por ejemplo, una lenta respuesta (comparada con la mayoría de los productores) del proceso de fijación de precios frente a un mercado altamente volátil, es especialmente en los primeros meses del año ; cierta incertidumbre por parte de algunos clientes, derivada de la manera de aplicar las nuevas fórmulas de precios en marzo y algunas rigideces institucionales en cuanto al procedimiento utilizado en la toma de decisiones para fijar los precios " 50

En un primer orden de ideas, cabe subrayar que la dinámica del mercado petrolero internacional tiene dos efectos inmediatos sobre la política exterior petrolera de México : por un lado, dicha política queda subordinada bajo múltiples formas (sistemas de precios flexibles y ventas en el mercado spot) a las prácticas especulativas predominantes en el mercado ; por otro lado, la misma subordinación dificulta la planificación racional de la política exterior petrolera. Esta última queda entrapada en un conjunto de paradojas y de ambigüedades : al tiempo que se pretende conservar el apego a los lineamientos oficiales del cártel de la OPEP - incluso con llamados reiterados a la concertación y el cese de la guerra de precios -, se contribuye al desbaratamiento del cártel y a la inestabilidad en el mercado con distintas prácticas especulativas.

El ejemplo más llamativo - y más polémico también - de las paradojas apuntadas lo constituye la venta de crudo para la reserva estratégica de los Estados Unidos. En el curso de 1986 se anuncia en reiteradas ocasiones el incremento de dichas ventas que, además de llegar a tener un carácter ilegal, contribuyen signi -

ficativamente a la inestabilidad en el mercado mundial. En efecto, la venta de crudo al vecino del norte coadyuva a la consolidación de la estrategia petrolera estadounidense en el mercado : debilitar, reduciéndoles sus posibilidades de colocación de crudo, a los países miembros del cártel de la OPEP. Isaac Palacios describe así el significado de las ventas de crudo mexicano a los Estados Unidos :

"... las presiones norteamericanas se han sucedido en cadena. Diversos políticos de esa nación han insistido una y otra vez en el sentido de que nuestro país debería suministrar mayores cantidades de crudo, a cambio de partes del pago del servicio de la deuda externa y, por lo pronto, se han incrementado los envíos a la reserva estratégica hasta 65 mil barriles diarios y en perspectiva de poder incrementarse a 70 mil barriles " 51

A propósito del carácter finalmente ilegal de las ventas de crudo mexicano al vecino del norte, Antonio Gershenson señala :

" El secretario de Energía, Minas e Industria Parastatal quiso, durante su pasada comparecencia, y al ser interrogado al respecto, justificar el que se esté incumpliendo el criterio de no vender a ningún país más de la mitad del total de las ventas externas... En efecto, el citado criterio se incumple, y de modo creciente. Para 1985, el promedio anual, según la Cuenta Pública, la Memoria de Labores de Pemex y el Informe Presidencial - las tres fuentes coinciden - las ventas a EU fueron ya de 52.2 por ciento del total. Ese promedio anual ya violaba la norma. Y según el folleto de Pemex Financiamiento Highlights - no es culpa mía esta generalización del idioma inglés en documentos oficiales - para el primer semestre de 1986 ya se vendió a ese mismo país 57.7 por ciento del total " 52

Además de la venta de crudo con las pautas del mercado libre (spot) y de la participación activa en la pugna por las cuotas de mercado, México contribuye entonces significativamente a la inestabilidad en el mercado petrolero mundial con las ventas destinadas a los Estados Unidos.

Como veremos más adelante, el petróleo constituirá en 1986 uno de los puntos claves en materia de renegociaciones de la deuda externa con la comunidad financiera internacional. Por lo pronto, cabe recordar que Estados Unidos implementa en el año de estudio una estrategia de chantaje sobre las exportaciones mexicanas de crudo, que va desde la amenaza de un impuesto a las importaciones norteamericanas del oro negro hasta la vinculación de los créditos otorgados en la segunda mitad de 1986 con mayores exportaciones hacia los Estados Unidos, pasando por el " recordatorio ", por parte de fuentes militares estadounidenses, del carácter " estratégico " de las reservas mexicanas.

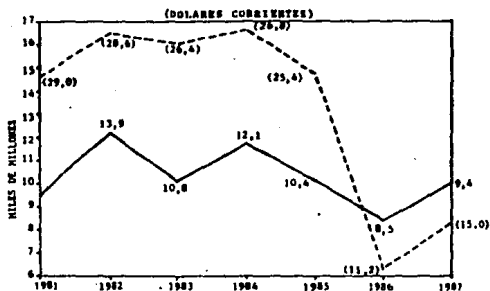
III.2 Los acuerdos financieros de 1986 : nuevas condicionalidades

La caída de los ingresos por concepto de exportación de petróleo en la primera mitad de 1986 coloca al país en una situación financiera extremadamente difícil. A pesar de la lenta tendencia a la baja de las tasas de interés, la carga financiera acumulada en los últimos años reduce los márgenes de manobra de la política económica gubernamental. La figura² revela una tendencia permanente para el conjunto de las economías subdesarrolladas en la década de los ochenta : tasas de interés altas y relativamente estables, e inestabilidad permanente de los precios de los productos de exportación como el petróleo. Adicionalmente, la figura³ da cuenta

de la situación preminente del sector externo de la economía mexicana a mediados de 1986 : mientras el pago del servicio de la deuda externa permanece prácticamente inalterado, el superávit comercial se viene abajo.

LA MAGNITUD DE LA CRISIS DEL SECTOR EXTERNO

Figura 2: México : petróleo e intereses de la deuda externa



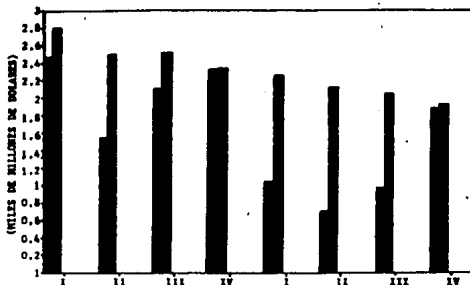
export. petroleo,
intereses d.e.

NOTA : En la figura los números son el precio promedio anual en dólares por cada barril de crudo exportado. A su vez los números sobre la línea de los intereses de la d.e. son la tasa de interés implícita nominal

Fuente: Banco de México, Boletín de Economía Internacional, varios números, indicadores económicos, SHCP, Programa de financiamiento de desarrollo, 1986, citado por J. de Jesús Rivera de la Rosa, "Informe Banxico 1986, las cuentas algres", en Economía Informa.

FE/UNAM, no.155, agosto de 1987, p. 17.

Figura 3 : México : superávit comercial y pago de intereses, 1985/1986



▬ Superávit comercial
■ pago int. deuda externa

Fuente: Banco de México, indicadores económicos, abril, 1987, citado por J. de Jesús Rivera de la Rosa, "Informe Banxico 1986 : las cuentas alegres", en Economía Informa, no. 155, agosto de 1987, FE/UNAM, p. 16.

Ante la difícil situación financiera, las autoridades gubernamentales deciden entablar un largo proceso de renegociación de la deuda externa con la comunidad financiera internacional, signado por el riesgo de la moratoria, el chantaje permanente de la banca internacional con el objeto de obtener condiciones más favorables para ella en la mesa de negociaciones, y un acuerdo final en los términos tradicionales : reestructuración de los vencimientos, nuevos créditos tanto de los organismos financieros multilaterales como de la banca comercial y, sobre todo, nuevas condicionalidades de los acreedores y compromisos del país receptor para acelerar el proceso de cambio estructural. El cuadro siguiente sintetiza los acuerdos financieros de septiembre de 1986 :

Cuadro 8

LOS ACUERDOS FINANCIEROS DE 1986

Acuerdos de sept. de 1986	Cobertura	Monto (millones de dólares)	Plazo (años)	Gracia	Costo	Comisiones
Deuda pública y privada contratada antes de 1983	100% del principal	43 700	20	7	13/16s/L	s/c
Deuda contratada de 1983 en adelante		8 500	12	5	13/16s/L	
Banca comercial		Nvo. financiamiento.	6 000	12	5	13/16s/L
Financiamiento oficial						
- FMI - Banco Mundial - Prestamos bilat.		1 600 2 300 + 2 000				

+ Incluye garantía de 1 000 millones del Banco Mundial ante la banca comercial.

Fuente : Elaborado por Arturo Guillón Romo, " La renegociación de la

deuda externa mexicana (1977/1987) ", en Problemas del desarrollo, no. 68, IIEC-UNAM, México D.F., Enero-marzo de 1987, p. 58

En la nota correspondiente puede verse una descripción amplia de los acuerdos financieros de 1986. Para los autoridades gubernamentales, los acuerdos referidos arrojan un saldo positivo : se logró vincular el pago del servicio de la deuda externa con la capacidad real de pago del país, se establece un mecanismo básico de protección crediticia contra la caída de los precios del petróleo, y se consigue un spread inferior al 1 %, " histórico " en los términos del nuevo Secretario de Hacienda y Crédito Público, Gustavo Petriccioli :

" Sin duda se alcanzaron los objetivos propuestos : se convenció a la comunidad financiera sobre el monto de los requerimientos del país (...) logramos que nos concedieran fondos adicionales por 2 000 millones para contingencias (...) También se logró una ' cosa histórica ' : alargar los plazos de pago a la banca comercial a 20 años para la deuda vieja ; por primera vez pasamos a un spread inferior al 1 por ciento, el más bajo en América Latina. También es importante que se logró la corresponsabilidad de los organismos del exterior en el problema de la deuda : con flexibilidad nuestro programa económico, no recesivo, algo que nunca habían hecho " ⁵⁴

El acuerdo de septiembre de 1986 recide múltiples críticas en el país. Lo más significativo ; México se ha convertido finalmente en el " país piloto " para la ejecución del plan Baker. Apunta Arturo Guillén Romo :

"... a partir de ese momento era claro que México aceptaba las reglas del juego del plan Baker ; más deuda para seguir manteniendo la solvencia financiera de los bancos, sin perspectivas claras respecto a las posibilidades de reanudar el crecimiento, ya no digamos un auténtico proceso de desarrollo económico " ⁵⁵

En efecto, con los nuevos acuerdos México queda sujeto a los " candados " del Banco Mundial, convertido ahora en el " ^{gr}ante " del " buen destino " (el cambio estructural) de los créditos

otorgados por el conjunto de la comunidad financiera internacional. El Banco Mundial hace las veces de aval para los créditos de la banca comercial (privada). Las condicionalidades son severas, como lo destaca un documento de Barber Conable, presidente del Banco Mundial, dado a conocer el 5 de noviembre de 1986 en un matutino capitalino :

" El Banco Mundial se fue a fondo. Según el texto de Conable, éstos son algunos de los verdaderos e ineludibles compromisos de México con el BM y el plan Baker que tendrá que cumplir en 1987 y 1988 para liberalizar, reprivatizar e internacionalizar su economía :

- Vender 200 paraestatales
- Mejorar el ' clima político ' para estimular la inversión privada
- ' Reexaminar y reconsiderar ' el papel de Conasupo.
- ' Modernizar significativamente ' las leyes de inversión extranjera y ' quizá ' publicar otras leyes más claras y simples para el capital extranjero orientado a la exportación y transferencia de tecnología.
- Aumentar las exportaciones de petróleo y ' flexibilizar ' la política de ventas al exterior amarradas actualmente a una plataforma fija de exportación.
- Estudiar la posibilidad de ' arreglos de riesgo compartido ' con capitales privados en la exploración y perforación de nuevos pozos petroleros.
- ' Flexibilizar ' la política de tipo de cambio y unificar la paridad de los mercados.
- Establecer un sistema de precios industriales internos más adecuados a la realidad y al margen de cualquier tipo de subsidio.
- Liberalizar gradualmente el comercio agrícola interno , haciéndolo más privado.
- Completar la entrega de tierras en 1988
- Liberalizar el comercio exterior del país con cambios significativos en las políticas fiscal, de cambio, de tasas de interés y de precios "

En este contexto, las distintas implicaciones del acuerdo de septiembre de 1986 fueron analizadas detalladamente en la prensa

nacional y revistas especializadas en los meses posteriores. En relación con nuestro objeto de estudio, nos interesa destacar de dichos acuerdos dos aspectos particulares : el énfasis de las condicionalidades en la necesidad de acelerar los procesos de privatización, y la relación que se establece entre la deuda externa y el petróleo en los acuerdos señalados.

El mecanismo de " protección contra contingencias " establecido por los acuerdos financieros de 1986 - que tiene su equivalente interno en el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC) - puede ser leído de múltiples maneras : como ajuste del servicio de la deuda externa a la capacidad real de pago del país (" crecer para pagar "), pero también como " hipoteca " de las exportaciones petroleras para beneficio de la banca mundial. El documento de Conable referido más arriba es particularmente enfático sobre el punto :

" Para el Banco Mundial, la crisis en el mercado petrolero crea la oportunidad de, fundamentalmente, redefinir (México) su estrategia de producción y exportación de petróleo a la luz de los igualmente fundamentales cambios que realizan otros grandes productores. En ese camino (donde el petróleo seguirá siendo la principal fuente de divisas de México), la economía mexicana tendría que mantener flexibles su volumen de exportación y su política de precios, y maximizar la contribución de sus ingresos petroleros a las finanzas públicas y la balanza de pagos.

" Para el Banco Mundial, México deberá modernizar también su política petrolera. Estima que el escenario de mediano plazo indica precios estables de 15 dólares el barril y apunta a un incremento de la demanda mundial de energía y una reasignación de la oferta por altos costos de producción. Así, la mitad del mercado estará fuera de la OPEP. En tal clima, México podría aumentar su parte en la creciente demanda mundial, por encima de su periodo de proyección. De hecho, según el B.M., México tiene baja su relación producción-reservas en función de las cifras internacionales "

El documento del Banco Mundial va más lejos aún, " sugiriendo " la asociación de la industria petrolera mexicana con capital foráneo:

" El BM detecta una crisis en la industria petrolera mexicana. En el pasado reciente, México necesitaba una tasa anual de inversión de 2-3 mil millones de dólares para una producción de 3 millones de barriles diarios. De ahí que sea necesario buscar nuevas formas de inversión en Pemex, y es ahí donde el BM sugiere la alianza con capitales privados :
" Quizá valga la pena para México considerar arreglos de riesgo compartido en la exploración y perforación de nuevos pozos petroleros " 58

El significado del documento del Banco Mundial es claro : aunque no se atreve a proponer directamente la privatización del ramo , aboga por un giro de 180 grados en la política exterior petrolera mexicana. Se trata de contribuir directamente a la estrategia implementada por los Estados Unidos en el mercado petrolero mundial - que busca dismantelar los atributos reguladores del oártel de la OPSP - y de estrechar " alianzas " con el capital privado foráneo. Aunque se trata sólo de " sugerencias " que no llegan a ser objeto de negociación, expresan con nitidez la " presión " de la banca internacional para modificar la política exterior petrolera de México.

Si las modificaciones " tácticas " de la estrategia de política económica en 1986 consisten en acelerar la privatización de la actividad económica, los acuerdos de septiembre de 1986 obligan sin duda alguna a una aceleración aún mayor :

" Por como se dieron las cosas - dice Carlos Ramírez a propósito de los acuerdos mencionados -, el BM fue inflexible en la negociación. El punto de partida fue un descarnado y crítico análisis firmado por su presidente, el excongresista republicano Barber Conable, en el que se denuncian (sic) las desviaciones y errores de aplicación de la política económica de México en 1983-1985, negociada en 1982 y 1983 con el FMI y otros acreedores internacionales. A partir del cumplimiento de las metas de reprivatización y liberalización de la economía mexicana, ahora se deberá aplicar en dos años un programa de ajustes y reformas que fue concebido para introducirse en seis años.

" Así, en menos tiempo, en condiciones financieras ad-

versas, con menor ingreso de divisas y ante la obligatoriedad de establecer medidas específicas de política económica, México no tendrá más camino que profundizar más rápidamente el proceso de privatización e internacionalización de su economía, sin tener espacios para atenuar el costo social - que por lo demás el documento del BM prevé pero que señala como inevitable - del paquete aprobado en Washington "

59

CONCLUSIONES

La coyuntura crítica de 1986, que hemos revisado detalladamente en este capítulo por lo que toca a la evolución del mercado petrolero internacional, el escenario financiero mundial y los impactos de la crisis sobre algunos renglones de la actividad económica mexicana (política exterior petrolera y acuerdos financieros con la banca internacional) se caracteriza por lo siguiente :

- a) en el mercado petrolero internacional, la coyuntura crítica se caracteriza por el predominio de las prácticas especulativas cuya pauta está marcada por mercados libres (spot) y a futuros desregulados ; por el desbaratamiento de los atributos reguladores del cártel de la OPEP y la fractura de la estrategia común de la organización de exportadores de crudo y ; por la estrategia conjunta de las empresas transnacionales del ramo y las naciones industrializadas (con Gran Bretaña a la cabeza) para forzar las prácticas especulativas y desbaratar la concertación colectiva de los países productores del Tercer Mundo.
- b) En el escenario financiero internacional, la coyuntura crítica se caracteriza por un estrechamiento de los vínculos entre los organismos financieros internacionales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) y la banca comercial (privada) con el objeto de que los primeros garanticen la rentabilidad de la segunda (plan Baker) ; por un rechazo sistemático de cualquier negociación conjunta con

los prestatarios (club de deudores) y ; por una presión renovada de los organismos financieros internacionales en pro de los procesos de privatización de la actividad económica en las economías subdesarrolladas.

c) Es en los países exportadores de petróleo con mayores niveles de endeudamiento que la coyuntura crítica de 1986 tiene sus impactos más severos. El caso de México es ilustrativo al respecto :

- la política exterior petrolera queda atrapada entre el predominio de las prácticas especulativas en el mercado mundial y la necesidad de la concertación internacional.
- Los acuerdos con la comunidad financiera mundial refuerzan la tendencia a la privatización de la economía mexicana.

En este contexto, el debate sobre el papel del endeudamiento externo y la exportación de petróleo se entrecruza inevitablemente con la polémica sobre el papel del Estado en el desarrollo económico y los procesos de privatización de la actividad económica.

Anexo : los acuerdos financieros de 1986

(Descripción del Banco de México) Fuente : Banco de México, Informe 86

En septiembre, en una primera fase de negociaciones con los organismos financieros internacionales, se llegó a un acuerdo en principio con el FMI, por el cual éste apoyaría el programa del Gobierno de la República con un crédito por 1 700 millones de dólares y en el caso de que el precio del petróleo se ubicara por abajo de los 9 dólares por barril, el organismo otorgaría créditos adicionales por 720 millones de dólares. Además, sería factible obtener recursos por alrededor de 12 000 millones de dólares de distintas fuentes a las que se hace referencia enseguida.

Para respaldar la recuperación económica se obtuvo la garantía parcial del Banco Mundial para un crédito contingente de la banca comercial por 500 millones de dólares, susceptible de hacerse efectivo de manera inmediata si durante el primer trimestre de 1987 la actividad económica no mostrara la recuperación deseada. Asimismo, se firmó con el Banco Mundial un convenio para agilizar las disposiciones de sus créditos y se negociaron financiamientos de dicha institución por 2 300 millones de dólares, que serían dispuestos en 1986 y 1987. Por su parte el BID canalizaría recursos netos por un monto de alrededor de 200 millones de dólares en 1987. En una segunda fase, se suscribió un acuerdo con los miembros del Club de París para reestructurar, a diez años y cinco de gracia, pagos de capital e intereses por 1 782 millones de dólares con vencimiento entre septiembre de 1986 y marzo de 1988. Por otra parte, el 24 de septiembre se llegó a un acuerdo preliminar con el Banco de Exportaciones e Importaciones de Japón para el otorgamiento de un crédito de 1000 millones de dólares destinado a tres proyectos prioritarios para el desarrollo nacional. Asimismo, se negociaron 800 millones de dólares de otras fuentes bilaterales. En esta etapa de la renegociación se obtuvo también un crédito puente por 1 600 millones de dólares de distintos bancos centrales y de bancos comerciales acreedores para apoyo de las reservas internacionales. De este crédito se dispusieron 850 millones el 29 de agosto y 750 millones de dólares el 8 y 9 de diciembre de 1986. Sin embargo, siendo estos créditos de muy corto plazo, antes de finalizar 1986 se habían pagado ya 700 millones de dólares de los mismos.

En la tercera fase de las negociaciones se llegó a un acuerdo en principio con el Grupo Accesor de Bancos Comerciales por el cual : a) se reestructurarán a 20 años con siete de gracia los pagos de capital por 43 700 millones de dólares de la deuda acumulada hasta diciembre de 1982 y los créditos por 8 500 millones contratados por el presente gobierno. b) se eliminará por completo la Prime como tasa de referencia para el cálculo de los intereses de la deuda externa y se reducirán los márgenes sobre las tasas de referencia de dicha deuda, de 1.2 a 0.81 puntos porcentuales c) se recibirán créditos por 6000 millones de dólares ; d) se tendrá apoyo contingente para la inversión hasta por 1 200 millones de dólares en el caso de una reducción no prevista en los ingresos externos del sector público y e) se recibirá un crédito contingente por 500 millones de dólares, avalado parcialmente por el Banco Mundial, según el comportamiento de la economía en el primer trimestre del

Capítulo I

INDICE

- 1/ Véase: Miguel de la Madrid Hurtado, "Mensaje a la nación sobre la situación económica", 21 de febrero de 1966, publicado por Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., Vol. 36, num. 2, México D.F., febrero de 1966, pps 99/104, y ; Miguel de la Madrid Hurtado, "Cuarto Informe de Gobierno", 10 de septiembre de 1966, publicado por Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., Vol. 36, num. 9, México D.F., septiembre de 1966, pps. 759/ 775.
- 2/ Miguel de la Madrid Hurtado, Cuarto Informe, op.cit., pps 759/ 760.
- 3/ Miguel de la Madrid Hurtado, Cuarto Informe, op.cit., p. 760
- 4/ Banco de México, "Informe anual 1966", publicado por Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., vol. 37, num. 6, México D.F., junio de 1967, p. 513
- 5/ Miguel de la Madrid Hurtado, Cuarto Informe, op.cit., p. 765
- 6/ Miguel de la Madrid Hurtado, Cuarto Informe, op.cit., p. 765
- 7/ Miguel de la Madrid Hurtado, Cuarto Informe, op.cit., p. 765
- 8/ Antes de conocerse los alcances del desplome de los precios del petróleo en el mercado internacional, el Presidente de la República anunciaba ya el 21 de febrero de 1966 en qué consistirían los "ajustes tácticos" a las "circunstancias adversas". El tono del mensaje halla por sí solo de los cambios tácticos: "Se reforzará la estricta disciplina y vigilancia en materia presupuestal"... "Se continuarán liquidando o vendiendo las entidades no prioritarias para el cumplimiento eficaz de las responsabilidades del Estado"... "Se continuará aplicando una política de contención en materia crediticia"... "Seguiremos profundizando en la revisión del sistema de protección"... "se intensificará el proceso de aliento a la inversión", y así a lo largo de todo el texto. No hay prácticamente ninguna modificación estratégica ni táctica, salvo la "clarificación de lo ya delineado. Las "circunstancias externas", ¿eran realmente adversas? Véase el texto del mensaje, op.cit..
- 9/ Miguel de la Madrid Hurtado, Cuarto Informe, op.cit., p. 766
- 10/ En el mensaje presidencial del 21 de febrero se prevé ya un desplome de magnitudes considerables: "De acuerdo con las previsiones actuales - señala Miguel de la Madrid -, 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 a 12.5 % de los ingresos públicos totales. En la balanza de pagos, esto significa que pueden dejar de ingresar al país alrededor de 6 000 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. Esta es la magnitud del problema al que nos enfrentamos" Véase el mensaje presidencial del 21 de febrero de 1966, op.cit., p. 100.

- 12/El caso de México, Informe anual CFC, C. I. I. . . 1981
- 13/David Márquez Ayala, "Petróleo y deuda", en La Jornada, febrero 31 de enero de 1986, p. 25. En David Márquez Ayala, "El petróleo corresponde al capitalismo de masas" el caso del petróleo ha entrado en una nueva fase compleja, peligrosa y de efectos impredecibles "
- 14/Arabia Saudita posee las reservas más grandes de petróleo del mundo (con mayor duración de vida), junto con Iraq, Kuwait y los Emiratos Arabes Unidos ; una de las poblaciones más pequeñas de la CPEP y necesidades de capital menores que otros países miembros del cártel. Véase el apéndice (la realidad económica de los países de la CPEP).
- 14/Isaac F. Palacios, " La guerra comercial petrolera de 1986 : principales causas y efectos ", en Problemas del desarrollo, IIFC/UNAM, México D.F., 1987, no. 70, pps 48, 49.
- 15/David Márquez Ayala, op.cit., p. 15
- 16/ La erupción es de Alejandro Villagómez, " 1986 : la tercera crisis petrolera mundial ", en Economía Informa, FE/UNAM, México D.F., no. 153, junio de 1987, pps. 46/50
- 17/La tendencia de los precios mexicanos de exportación no corresponde exactamente a la tendencia de los precios en el conjunto mundial, pero la relación es aproximadamente paralela.
- 18/ El mensaje presidencial del 21 de febrero revela que, curiosamente, si se tenía en cuenta las tendencias actuales reales del mercado, y que a pesar de ello se ignoran las previsiones oficiales : " El mercado petrolero mundial - indica UNAM - padece un gran desorden. Durante la última década, el alto nivel de los precios del petróleo alentó cambios tecnológicos para sustituir su uso por el de otros energéticos, lo que redujo el consumo de hidrocarburos. La capacidad de producción de petróleo ha resultado excesiva. La ausencia de concertación internacional entre los países productores y la ausencia también de diálogo con los consumidores ha desequilibrado en el desorden y el caos en el mercado petrolero internacional ". véase el mensaje presidencial del 21 de febrero de 1986, op.cit., p. 400.
- 19/ Antonio Gershenson, " Petróleo y deuda en el '86 ", en La Jornada, martes 17 de diciembre de 1985, p. 6. Véase también Antonio Gershenson, " Petróleo y divisas en 1986 y 1987 ", en La Jornada, Domingo 13 de diciembre de 1987, p. 7.
- 20/ Isaac F. Palacios, op.cit., p.18.
- 21/ Isaac F. Palacios, op.cit., p. 21. A prop. faite de la capacidad de especulación del mercado libre, según Isaac Palacios : " El carácter abiertamente especulativo del mercado petrolero se evidenció en (julio de 1986), ya que también el anuncio de la posibilidad de que la CPEP acabara por determinar el acuerdo de

restringir nuevamente su producción había provocado una mejoría en las cotizaciones a principios del mes de julio. Y más aún, el mismo día en que se había tomado la nueva decisión de la CPPP, el crudo Brent, por ejemplo, teniendo un precio de 12 DFB, cerraría a 15 DFB en el mercado de futuros ", Salacios, p. 24.

22/ Acuerdos netback : " Este... sistema considera un precio promedio ponderado de los precios spot de los productos refinados obtenidos de acuerdo con las características particulares de cada crudo, más una serie de ajustes debido a los costos de procesamiento y transporte, de tal suerte que el precio final de venta garantizara al refinador cierto margen de ganancia ", la definición es de Alejandro Villagómez, " La tercera crisis petrolera internacional ", op.cit., p. 17. La política de acuerdos netback de Arabia Saudita se realiza en estrecha connivencia con las empresas transnacionales del ramo.

23/ Véase el apéndice.

24/ Los países más conservadores del cártel estimaban conseguir, con una política de reducción de la producción, un precio de 28 dólares por barril, mientras los países más " agresivos " en el mercado, liderados por Arabia Saudita, buscaban hacer bajar el precio a 20 dólares por barril. La evolución real rebasó por completo (a la baja) la " banda " de fluctuación fijada por la CPPP en su conjunto.

25/ Raúl Castéllum, " Los independientes y el precio del petróleo ", en La Jornada, 7 de mayo de 1986, p. 10

26/ Isaac P. Salacios, op.cit., p. 27

27/ Isaac P. Salacios, op.cit., p. 30

28/ Banco Mundial, Informe anual 1986,

29/ Véase al respecto Salacios, op.cit., pp. 34, 38, sobre las quiebras masivas de pequeñas y medianas empresas petroleras en los Estados Unidos.

30/ Miguel de la Madrid Hurtado, Cuarto Informe, op.cit., p. 769

31/ Miguel de la Madrid Hurtado, Mensaje presidencial, 21 de febrero de 1986, op.cit., p. 103

32/ James Baker elogia en la reunión de Seoul el discurso de Miguel de la Madrid Hurtado el 22 de julio de 1985 en la convención anual de la Asociación Mexicana de Bancos : " el único camino para sobreponerse a nuestra crisis económica - dice MNH en el texto citado por Baker - es abordar en sus orígenes los problemas estructurales de nuestra economía para hacerla más eficiente y productiva ", véase la " Declaración hecha por el Honorable James A. Baker, III, Secretario de la Tesorería y Gobernador del Banco y Fondo para los Estados Unidos, en la discusión de la junta anual ", Seúl, Corea del Sur, 8 de octubre de 1985, mimeo, FE/UNAM, Trad. de Heriberto Castro.

- 33/ Países destinatarios del plan Baker : véase en el apéndice estadístico.
- 34/ Christopher Johnson, " Algunas precisiones acerca del plan Baker para la deuda del Tercer Mundo ", en Boletín, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), Vol. XXXII, num.2, marzo-abril de 1986, México D.F., p 81
- 35/ Christopher Johnson, op.cit., p.82
- 36/ CIDE, Estados Unidos : perspectiva latinoamericana, Vol. 10, num. II, noviembre de 1985, México D.F., p. 131
- 37/ Christopher Johnson, op.cit., p. 83
- 38/ Véase al respecto Jorge Eduardo Navarrete, " La deuda externa y el plan Baker ", en Investigación Económica , FE/UNAM, no. 175, enero-marzo de 1986, pps 11-33, México D.F. En particular, pps 23/28
- 39/ James A. Baker, " Declaración... ", op.cit., p. 3.
- 40/ James A. Baker, " Declaración... ", op.cit., p. 5
- 41/ James A. Baker, "Declaración...", op.cit., p. 8
- 42/ Véanse las conclusiones.
- 43/ James A. Baker, citado por Jorge Eduardo Navarrete, " La deuda externa y el plan Baker ", op.cit., p. 17
- 44/ CIDE, op.cit., p. 131
- 45/ CIDE, op.cit., p. 132
- 46/ James A. Baker, citado por el estudio del CIDE, op.cit., p.131
- 47/ Véase el apéndice.
- 48/ Alejandro Villagómez, " 1986 : la tercera crisis petrolera internacional ", op.cit., p. 18
- 49/ Isaac F. Palacios, " La guerra comercial petrolera de 1986 : principales causas y efectos ", op.cit., p. 32
- 50/ Alejandro Villagómez, " 1986 : la tercera... ", op.cit., p. 19
- 51/ Isaac F. Palacios, " La guerra... ", op.cit., p. 32
- 52/ Antonio Gershenson, " Ilegal dependencia petrolera ", en La Jornada, Domingo 16 de noviembre de 1986, p. 7
- 53/ Recuérdese la renuncia de Jesús Silva Herzog Flores, que había criticado severamente las insuficiencias del plan Baker y anunciado que la moratoria " no estaba descartada ". Recuérdese igualmente el viaje de Volcker a la ciudad de México, la sustitución de Silva Herzog por Petriccioli en la SHCP.

ESTA TESIS
SALIR DE LA
BIBLIOTECA

- 54/ Gustavo Petriccioli, citado por Arturo Guillén Romo, "La reorganización de la industria externa mexicana 1977-1987", mas del desarrollo, IIDE/UNAM, Enero/Marzo 1987, No. 163, p. 57.
- 55/ Arturo Guillén Romo, op.cit., p. 51
- 56/ Carlos Ramírez, "México quedó sujeto al candado económico del Banco de Mundial", El Financiero, 5 de noviembre de 1986, p. 1
- 57/ Carlos Ramírez, "México...", op.cit., p. 4
- 58/ Carlos Ramírez, "México...", op.cit., p. 4
- 59/ Carlos Ramírez, "México...", op.cit., p. 1

Capítulo I

Bibliografía consultada

Sobre la crisis del mercado petrolero internacional

- 1/ Colmenares, Francisco, " Hacia el nuevo shock petrolero ", en La Jornada, 19 de marzo de 1986, pps 1 y 8.
- 2/ Raúl Gastélum, " Los independientes y el precio del petróleo ", en La Jornada, 7 de mayo de 1986, p.
- 3/ Lomas, Emilio, " El petróleo mexicano en el contexto mundial ", en La Jornada, Perfil Energéticos, 24 de septiembre de 1986, pps 1 y 2.
- 4/ Falacios, Isaac, " La guerra comercial petrolera en 1986 : principales causas y efectos ", en Problemas del desarrollo, no. 70, IIFC/UNAM, julio-septiembre de 1987, pps. 9/45
- 5/ Villagómez, Alejandro, " 1986 : la tercera crisis petrolera mundial ", en Economía Informa, PE/UNAM, México D.F., no. 153, junio de 1987, pps. 16/22

Sobre el plan Baker y el nuevo escenario financiero internacional

- 6/ Baker, James, " Declaración hecha por el Honorable James A. Baker, III, Secretario de la Tesorería y Gobernador del Banco y Fondo para los Estados Unidos, en la discusión de la junta anual ", Seúl, Corea del Sur, Octubre 8 de 1985, mimeo, Facultad de Economía, trad. de Heriberto Castro.
- 7/ CIDE, " Del fracaso a la incertidumbre : seúl 1985 ", en Estados Unidos : perspectiva latinoamericana, vol. 10, num 11, noviembre de 1985, México D.F., pps 130/132
- 8/ Cusminsky, Rosa, y Gitli, Eduardo, " La deuda externa de América Latina : reflexiones sobre el significado del plan Baker y una posibilidad conciliatoria ", en Problemas del desarrollo, no. 70, IIFC/UNAM, julio-septiembre de 1987, pps. 81/104
- 9/ Johnson, Christopher, " Algunas precisiones acerca del plan Baker para la deuda del Tercer Mundo ", en Boletín, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), vol. XXXII, num. 2, marzo-abril de 1986, México D.F., pps. 81/85
- 10/ Navarrete, Jorge Eduardo, " La deuda externa y el ' Plan Baker ', en Investigación Económica, PE/UNAM, no. 175, México D.F., enero-marzo de 1986, pps 11/33

Sobre petróleo y deuda

- 11/ Gershenson, Antonio, " Petróleo y deuda en el '86 ", en La Jornada, 17 de diciembre de 1985, p. 6
- 12/ Gershenson, Antonio, " Petróleo y divisas en 1986 y 1988 ", en La Jornada, 13 de diciembre de 1987, p. 7
- 13/ Márquez Ayala, David, " Petróleo y deuda ", en La Jornada 31 de enero de 1986, p. 15

Sobre los acuerdos financieros de 1986

- 14/ Avila Díaz, Antonio, " La opción, más de lo mismo ", en La Jornada, 18 de junio de 1986
- 15/ Baez Rodríguez, Francisco, " Detrás de la Carta de Intención ", en Economía Informa, FE/UNAM, no. 144, septiembre de 1986, México D.F. pps 13/16
- 16/ Baez Rodríguez, Francisco, " Aristas de una débil negociación ", en La Jornada, 6 de marzo de 1986, p. 13
- 17/ Baez Rodríguez, Francisco, " Suspensión de pagos y política económica ", en La Jornada, 12 de junio de 1986, p. 11
- 18/ Baez Rodríguez, Francisco, " La deuda, la forma y el contenido ", en La Jornada, 27 de febrero de 1986, p. 9
- 19/ Baez Rodríguez, Francisco, " El pozo seco ", en La Jornada, 23 de mayo de 1986, p. 17
- 20/ Benitez, Fernando, " Una curita para la deuda ", en La Jornada, 1^o de octubre de 1986, pps I y 10
- 21/ Calzada Falcón, Fernando, " Respiro Enfisémico ", en La Jornada, 29 de noviembre de 1986, p. 17
- 22/ Calzada Falcón, Fernando, " Pagar para crecer ", en La Jornada, 11 de octubre de 1986, p. 15
- 23/ Calzada Falcón, Fernando, " Información contradictoria ", en La Jornada, 10. de agosto de 1986, p. 13
- 24/ Gastélum, Raúl, " Crecimiento y deuda ", en La Jornada, 10 de junio de 1986, p. 7
- 25/ Gastélum, Raúl, " Moratoria tardía ", en La Jornada, Lunes 23 de junio de 1986, p. 15
- 26/ Gershenson, Antonio, " ¿ A quien hay que pagarle la deuda ? ", en La Jornada, 23 de febrero de 1986, p. 4
- 27/ Gershenson, Antonio, " Deuda : riesgo de aislarnos, ¿De quien ? ", en La Jornada, 27 de octubre de 1985, p. 5

- 28/ Guillén Romo, Arturo, " La renegociación de la deuda externa mexicana (1977/1987) ", en Problemas del desarrollo, no. 68, IIEC/UNAM, enero-marzo 1987, México D.F., pps 17-58
- 29/ Menéndez Menéndez, Rodolfo A., " El nuevo crédito : vuelta de tuerca ", en La Jornada, 9 de agosto de 1986, p. 13
- 30/ Valdés, Leonardo, " La impagable deuda ", en La Jornada, 27 de octubre de 1985, p. 7
- 31/ Valdés, Leonardo, " Los límites de lo posible ", en La Jornada, 23 de febrero de 1986, p. 5
- 32/ Valdés, Leonardo, " La capacidad real de pago ", en La Jornada, 4 de marzo de 1986, p. 6
- 33/ Zepeda, Pedro José, González Tiburcio, Enrique y Domínguez Villalobos, Lilia, " Del FMI al PAC ", en Economía Informa, no. 144, FE/UNAM, septiembre de 1986, México D.F., pps 3/16

Documentos oficiales

- 34/ Banco de México, " Informe anual 1986 ", publicado por Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., vol. 37, num.6, México D.F., junio de 1987, pps
- 35/ de la Madrid Hurtado, Miguel, " Mensaje a la nación sobre la situación económica ", 21 de febrero de 1986, publicado por Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, SNC, Vo. 36, num.2, México D.F., febrero de 1986, pps 99/104
- 36/ de la Madrid Hurtado, Miguel, " Cuarto Informe de Gobierno ", publicado por Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., Vol. 36, num. 9, México D.F., septiembre de 1986, pps 759/775
- 37/ Petriccioli, Gustavo, y Salinas de Gortari, Carlos, el PAC (Programa de Aliento y Crecimiento), publicado por Economía Informa, FE/UNAM, no. 142/143, julio-agosto de 1986, México D.F., pps 19/34

Otros

- 38/ Avila Díaz, Antonio, " La esperada definición ", en La Jornada, 27 de febrero de 1986, p. 13
- 39/ Alcocer V., Jorge, " Dimensiones del mensaje ", en La Jornada, 4 de marzo de 1986, p. 13
- 40/ Castañeda, Jorge, " La bronca con México ", en La Jornada, 21 de mayo de 1986, p. 7
- 41/ Gershenson, Antonio, " Petróleo, contratismo y crisis ", en La Jornada, 22 de junio de 1986, p. 7

CAPITULO II

CAMBIOS ESTRUCTURALES EN EL MERCADO MUNDIAL :
PETROLEO Y CREDITO

I. LA DINAMICA ESTRUCTURAL DEL MERCADO PETROLERO INTERNACIONAL

I.1. De las empresas transnacionales al cártel de la OPEP.¹

Las mutaciones en la estructura del mercado petrolero internacional en la década de los setenta no pueden atribuirse exclusivamente a la "transferencia de poder" de las empresas transnacionales hacia los países productores del Tercer Mundo. Válida para una periodización mínima del periodo, dicha explicación no reconstituye sin embargo el entramado complejo de las mutaciones en el mercado petrolero mundial. Cuando Reagan atribuye la crisis petrolera mundial a la cartelización del mercado derivada de los acuerdos colectivos de los países productores aglutinados en la OPEP, no solo echa mano del mecanismo tradicional que consiste en descargar en el Tercer Mundo la "culpa" de la recesión. La "acusación" remite a un proceso económico más profundo: pretende hacer creer que la cartelización del mercado genera la crisis de precios (cuando el alza afecta a los países industrializados) al obstruir el "libre juego de la competencia" - de acuerdo con las tesis del neoliberalismo en boga. El "acta de acusación" consigna el "monopolio" de la OPEP como producto de una "interferencia estatal" de los países productores extendida al ámbito mundial: el comportamiento de los precios y sus efectos sobre los países industrializados queda explicado por la lógica fácil de la dicotomía libre/competencia-monopolio, asociando en términos absolutos a la primera con la "iniciativa privada" y al segundo con el Estado. El argumento ideológico se deshace por simple contraste entre discursos coyunturales y realidades del mercado. En primer lugar, omite que la cartelización del mercado petrolero internacional es previa a la formación y consolidación de la OPEP, y se deriva de la estructura de funcionamiento del mercado creada des-

de principios de siglo por las empresas transnacionales del ramo - las conocidas " Siete Hermanas " .

El comportamiento de dichas empresas privadas se rige por todo menos por la " libre competencia " y el fairplay en el mercado : hasta finales de la década de los setenta, y por lo demás a la sombra protectora de la " interferencia estatal " de los Estados Unidos (hegemonía geopolítica), las " Siete Hermanas " controlan el circuito completo de producción (extracción), distribución, refinación y distribución del petróleo y sus derivados. Basta señalar, para corroborar la cartelización del mercado petrolero operada por las empresas transnacionales del ramo, que en los años cincuenta éstas controlan 98,2 % de los campos petrolíferos mundiales, 93,2 % de los circuitos de distribución y 73 % de la capacidad instalada de refinación. Además de las barreras naturales a la entrada, que hacen particularmente difícil el acceso de los " independientes " al ramo, las " Siete Hermanas " planifican barreras artificiales que involucran incluso consideraciones estratégicas y geopolíticas de los Estados Unidos. Por contraste con los beneficios mutuos obtenidos tanto por las empresas transnacionales como por la " interferencia estatal " estadounidense, los países productores ven reducida su participación al mínimo en el periodo histórico previo a la " interferencia " de la OPEP.

En un segundo orden de ideas, cabe señalar que la emergencia de los países productores del Tercer Mundo aglutinados en la OPEP llega a crear en la década de los setenta el argumento ideológico contrario, pero igualmente descartable, de la confianza ciega en los mecanismos de regulación estatal : los discursos inflamantes del tercermundismo en la década referida testimonian de esta confianza ciega, que omite la persistencia de las fuerzas del mercado al hacer la apología de la regulación estatal.

Entre los dos polos ideológicos del debate, lo que está en tela de juicio son las modalidades históricas de funcionamiento de la economía mixta capitalista. Por lo pronto, cabe destacar en el nivel ideológico del debate que no existe una " contraposición absoluta " entre las " fuerzas del mercado " - que son todo menos invisibles - y la " interferencia estatal ". Los monopolios del ramo petrolero (empresas transnacionales privadas) planifican mediante acuerdos colectivos sucesivos su comportamiento en el mercado, y gozan del apoyo de la " interferencia estatal " de los países industrializados. Como veremos más adelante, los monopolios estatales constituidos por los países de la OPEP no pueden tampoco sustraerse a las " fuerzas del mercado ". El mercado petrolero internacional es un ejemplo tipo de las paradojas constitutivas de la economía mixta capitalista y de sus límites.

A pesar de la tendencia al monopolio, el mercado petrolero internacional reproduce desde sus inicios las condiciones necesarias para la " libre competencia ". Es en este mecanismo de reproducción económica que se encuentra una de las raíces del surgimiento y la consolidación de la OPEP en la década de los sesenta. A pesar de la regulación oligopólica del mercado petrolero, la expansión y la diversificación del mismo crean las condiciones para la " reaparición " de productores independientes, al tiempo que debilitan el poderío económico de las multinacionales del ramo sin ^{ello} ~~pot~~ sustituirseles. En otros términos, los productores independientes, al tiempo que debilitan el poderío económico de las multinacionales del ramo, permanecen en una posición de subordinación a las mismas.

La expansión de las empresas multinacionales motiva paradójicamente el surgimiento y la consolidación de empresas nacionales en los países productores, interesadas en ampliar la participación local sobre los beneficios de la extracción del crudo. Por otra parte, persiste la competencia entre las empresas de los países industrializados por asegurar el aprovisionamiento estratégico del petróleo : dicha competencia es aprovechada por los países productores para negociar beneficios propios. Entre 1950 y 1970, entonces, la propia expansión monopólica de las " Siete Hermanas " genera tendencias contrarrestantes que llevan a su debilitamiento relativo, como puede apreciarse en el cuadro siguiente :

Cuadro 9 : EL DEBILITAMIENTO DE LAS "SIETE HERMANAS"

Evolución de la estructura de control de los yacimientos
(1950/1970) (en porcentaj

	1950	1957	1966	1970
Siete Hermanas	98.2	89.0	78.2	68.9
Otras compañías internacionales	1.8	11.0	21.8	22.7
Compañías estatales de países productores	-	-	-	8.4

Fuente : Citado por Farhad Rad Serecht, Le marché pétrolier international, La Documentation Française, no. 4790, Paris, Francia, 1985, p. 27.

Como puede verse en la evolución de la estructura de control de los aprovisionamientos de crudo, en la que la participación relativa de las " Siete Hermanas " disminuye para beneficio de compañías independientes y empresas estatales de los países productores, el debilitamiento de las grandes transnacionales corre paralelo con el surgimiento de productores independientes. La secuencia histórica seguida por el mercado petrolero internacional permite desprender las siguientes conclusiones sobre el funcionamiento

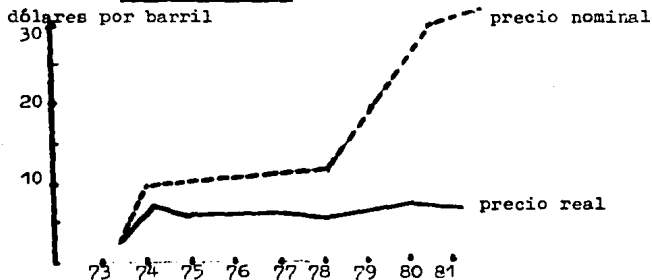
normativo de la economía mixta capitalista. Lejos de anular la competencia y la acción de las fuerzas del mercado, como suelen sostener las tesis neoliberales en boga, la cartelización del ramo supone la reproducción de sus propias circunstancias, es decir, el surgimiento de productores independientes.

I.2. El boom petrolero : la década de los setenta

La crisis petrolera de 1973 y el alza acelerada de los precios marca un punto de inflexión en la evolución del mercado petrolero internacional. Cabe apuntar que las oscilaciones de los precios no son el resultado del " libre juego " de las fuerzas del mercado, sino el resultado del cambio en la estructura del mercado, que modifica la composición de la oferta y la demanda y la correlación de fuerzas entre los distintos agentes participantes del ramo. Antes de detallar las mutaciones estructurales en el mercado petrolero internacional en la década de los setenta, resultan pertinentes las siguientes observaciones ; el alza de precios no es tan " excesiva " ni " caprichosa " por parte de los países miembros de la OPEP si se toman en cuenta los desajustes del sistema monetario internacional en la década pasada (inflación mundial y devaluación del dólar). En este contexto, y considerando la permanencia de los mecanismos tradicionales del intercambio desigual, los márgenes de beneficio obtenidos por los países miembros de la OPEP son mucho menos " exorbitantes " de lo que puede llegar a creerse, como podrá apreciarse más adelante a propósito del reciclaje de los petrodólares. El cuadro siguiente pone de relieve la diferencia sustancial entre la evolución del valor nominal del crudo y el valor real en el mercado internacional :

ALZAS DE PRECIOS DE PETRÓLEO CON AJUSTE DE PRECIOS ?

Figura 4 : Evolución de los precios nominal y real del petróleo desde 1973 hasta 1981
(boom petrolero)



Fuente : Elaborado por F.J. Al-Chalabi, La OPEP y el precio internacional del petróleo : el cambio estructural, Siglo XXI, México D.F., 1984, p. 109. *

La figura 4 muestra la diferencia sustancial entre el precio nominal y el precio real : la política de precios al alza de la OPEP consiste simplemente en defender el valor real del crudo en el mercado internacional, y no en establecer alzas " caprichosas " para " estenter contra los intereses de las naciones industrializadas " .

Un factor importante en las oscilaciones bruscas de los precios al alza - en particular con el segundo boom petrolero a finales de la década de los setenta - es el desarrollo del mercado spot, que estimula las prácticas especulativas en el mercado. En el periodo de auge de la OPEP ya existe entonces un componente importante de especulación en el mercado petrolero internacional, que Roberto Gutiérrez explica así :

" Las compras y ventas especulativas de crudo, realizadas

principalmente por los países importadores y las empresas petroleras, son (una) variable significativa en la determinación de los precios... Dichos países tienden a hacer compras muy superiores a sus necesidades de consumo, con lo que desestabilizan temporalmente el mercado y crean la imagen ya sea de sobreoferta o de autosuficiencia en periodos criticos. Las empresas petroleras encuentran su principal centro de especulación en el mercado spot u ocasional. Por ejemplo, en junio de 1979, como consecuencia de la revolución iraní, los precios spot estuvieron casi 98 % arriba del precio de referencia. Cuando a mediados de 1980 el mercado empezó a estabilizarse, el conflicto Irán-Irak ocasionó que los precios spot, que en septiembre eran 7.5 % superiores al precio de referencia, fueran 23 % mayores en diciembre de ese año...

"...La fuerza de las empresas petroleras en el mercado spot se basa en su capacidad de transporte y en su dominio de las diversas fases de producción y comercialización...

" Desde muchos puntos de vista, y a pesar de su gran volatilidad, el mercado spot parece ser el mejor indicador de los precios del petróleo... "

El cuadro 10 muestra la diferencia entre los precios oficiales del petróleo y los precios spot, mostrando como el segundo " fuerza " sistemáticamente las tendencias, al alza o a la baja, de los precios, integrándoles un componente altamente especulativo :

Quadro 10 UN EJEMPLO DE PRACTICA ESPECULATIVA ; EL MERCADO SPOT

	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82
oficial	2.1	2.4	3.4	11.2	11.0	11.9	12.9	19.0	31.5	34.0	35.0	29.0
<u>spot</u>	2.2	2.8	7.9	11.7	11.4	12.3	13.4	14.7	31.3	33.7	34.0	31.0
	83	84	85	Evolución comparativa de precios oficiales y <u>spot</u> (1971/1985)								
oficial	29.0	29.0	28.0									
<u>spot</u>	28.0	27.0	26.5									

Fuente : Farhad Rad Serecht, Le marché pétrolier international, La Documentation Française, no. 4790, Paris, Francia, p.94

Como lo muestra el cuadro 10, la diferencia entre el precio oficial y el precio spot en el mercado se hace más grande en los periodos críticos de las tendencias de precios (1973, primer boom petrolero ; 1978 y segundo boom petrolero ; 1985 ; inicio de la " tercera crisis petrolera internacional).

Por lo pronto, la estructura del mercado se modifica tendencialmente, en la década de los setenta, a favor de las empresas nacionales/estatales (OPEP y no OPEP) y en detrimento de las " Siete Hermanas ". No se trata únicamente de la relocalización geográfica del control sobre el mercado, de los países industrializados hacia los países productores del Tercer Mundo. Las nacionalizaciones de los yacimientos petroleros se acompañan de la estatización de los mismos : en la gran mayoría de los casos, no se transfiere el control económico de los procesos de extracción del crudo a empresas privadas locales, sino que pasan de manos de los monopolios privados foráneos a empresas estatales nacionales. Como veremos un poco más adelante, la distinción entre estatización y nacionalización - términos que suelen confundirse en el análisis económico - es importante. En todo caso, este doble proceso es el que modifica la estructura del mercado petrolero internacional, al tiempo que abre para los países productores del Tercer Mundo la posibilidad - y sólo eso - del desarrollo económico independiente - con base en el control estratégico de los recursos naturales nacionales.

Más que el espejismo de la " modernidad " para los países productores, el doble proceso de nacionalización y estatización es en realidad la " punta del iceberg " de modificaciones más sustanciales en la estructura del mercado petrolero mundial. La década de los setenta marca un periodo de transición que cierra la era del control casi absoluto de las " Siete Hermanas " y las naciones indus -

trializadas sobre el mercado, pero no abre forzosamente una etapa de consolidación duradera del control de los países productores del Tercer Mundo. Por lo pronto, los cambios referidos en la estructura del mercado pueden apreciarse en el cuadro siguiente, que muestra el incremento sustancial de la participación relativa de las empresas nacionales en dicha estructura :

LA NUEVA CONFIGURACION DEL MERCADO PETROLERO

Cuadro II : Modificaciones estructurales en la industria petrolera mundial (1950/1980) (porcentajes)

	1950			1980		
	SH	EI	CN	SH	EI	CN
Control de los yacimientos	92.8	1.8	-	30		70
Control de los circuitos de distribución.	93.2		6.8	50		50
Estructura de los contratos	Contratos de largo plazo + concesiones			Contratos de corto plazo + mercado spot		

Fuente : Farhad Rad Serecht, Le marché pétrolier international,

La Documentation Française, Paris, Francia, no. 4790, p. 37.

SH = Siete Hermanas EI = Empresas independientes CN = compañías nacionales.

Por contraste con los casi cincuenta años de control de las empresas transnacionales sobre el mercado petrolero, el apogeo de la OPEP no durará más de diez años. Paradójicamente, son los mismos procesos de reproducción económica - cartelización y surgimiento de productores independientes - que llevaron en la década de los sesenta y setenta al surgimiento y la consolidación de la OPEP, los que terminaron por desbaratar la concertación colectiva internacio-

nal de los países productores.

I.3. Hacia el desplome de los precios

Una primera modificación sustancial de la estructura del mercado petrolero internacional, como producto del surgimiento y la consolidación de la OPEP, radica en la estrategia de diversificación de las fuentes de abastecimiento energético (relocalización geográfica) por parte de las empresas transnacionales. Ello implica la redistribución paulatina (geográfica) de la producción de crudo, y el debilitamiento de los países productores miembros de la OPEP, en particular de los países árabes de Medio Oriente. Es el alza de precios, aunada al incremento sustancial de las ganancias de las corporaciones gigantes petroleras derivadas del mismo proceso, la que permite la estrategia de diversificación, que consiste en explotar nuevos yacimientos cuyos costos son más elevados, y vueltos ahora rentables. Los dos cuadros siguientes muestran la evolución de los beneficios y las inversiones de las empresas transnacionales en la década de los setenta. Como podrá verse, el alza de precios beneficia ampliamente a la dinámica de las empresas mencionadas :

LOS SETENTA : LA NUEVA DINAMICA DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES

Cuadro I2 : Evolución de los beneficios de 26 empresas petroleras (en porcentaje)

<u>zonas</u>	<u>1979/1978</u>	<u>1980/1979</u>
en los Estados Unidos	+ 53	+ 23
En el resto del mundo	+ 180	+ 4
<u>Total</u>	<u>+ 110</u>	<u>+ 12</u>

Fuente : Citado por Farhad Rad Serecht, Le marché pétrolier international, La Documentation Française, no. 4790, Paris, Francia, 1985, p. 39

Cuadro 13 Evolución de las inversiones de 26 empresas petroleras internacionales (1970/1982)
(en miles de millones de dólares corrientes)

1970	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
21.5	31.7	45.9	-	-	-	72.4	87.0	113.15	123.6	112.20

Fuente : citado por Farhad Rad Serecht, Le marché pétrolier international, La Documentation Française, no. 4790, Paris, Francia, 1985, p. 40.

El cuadro 12 revela un incremento sustancial de los beneficios de las empresas transnacionales a raíz del inicio del segundo boom petrolero (1978-1979, + 110 en total), mientras el cuadro 13 muestra el crecimiento sostenido de las inversiones de las mismas empresas a la par del alza de precios.

Con el objeto de ilustrar el significado de la estrategia de diversificación de las empresas transnacionales, cabe mencionar aquí el caso de los yacimientos del Mar del Norte, compartidos por Gran Bretaña y Noruega. El alza de precios en la década de los setenta termina por hacer rentable la explotación de dichos yacimientos para beneficio de las empresas transnacionales : en efecto, gracias a las enormes inversiones y equipo requeridos por las características de la zona, son las " Siete Hermanas " las que se encargan de iniciar la explotación de los yacimientos. La Shell, la Esso y la British Petroleum se "reparten" la zona, aunque también participan empresas como la conocida ICI (Imperial Chemical Industries). Inicialmente, la British National Oil Corporation (estatal) pretendió llegar a controlar 51 % de la producción del Mar del Norte correspondiente al Reino Unido. Sin embargo, los procesos privatizadores en la década de los ochenta no harán sino consolidar el control de las empresas transnacionales en la zona. Al igual que en los Esta-

Los Unidos, la producción de petróleo en el Reino Unido corre a cargo de las " Siete Hermanas " y algunas empresas subsidiarias. Las empresas transnacionales del ramo gozan de múltiples formas de apoyo gracias a la " interferencia estatal " de las naciones industrializadas, igualmente interesadas en desbaratar al cártel de la OPEP mediante la diversificación de las fuentes de abastecimiento energético. El cuadro I^A muestra la participación mayoritaria de las empresas transnacionales de origen norteamericano en la producción de petróleo en el Mar del Norte :

EL MAR DEL NORTE : PETRÓLEO PARA LAS TRANSNACIONALES

Cuadro I^A Participación en la producción, según la nacionalidad de origen de las empresas

(En porcentaje)

Reino Unido.....	26 %
Estados Unidos.....	43 %
Noruega.....	13 %
Países Bajos.....	7 %
Belgica.....	5 %
Otros.....	6 %

Fuente : Sunday Times, 27 de diciembre de 1977, citado por J. Leruez, Le Royaume Uni, trente ans de difficultés, Hatier, Prof. Dossier, no. 523, Paris, Francia, 1979, p. 74.

La diversificación de abastecimientos permite igualmente dar rienda suelta a la estrategia de acumulación de inventarios conjunta de las naciones industrializadas y las empresas transnacionales, a la que nos referiremos más adelante.

La segunda modificación sustancial en la estructura del mercado petrolero internacional consiste en la aparición de nuevos países pro

ductores independientes, también como producto del alza de precios :

LOS NUEVOS PRODUCTORES

Cuadro 15: Producción de petróleo no-OPEP
(1974/1984) (En millones de toneladas)

	1974	1984	% de la producción mundial
Mar del Norte	1.9	161	5.7
Mexico	31 .6	150	5.3
Egipto	11.5	45.2	1.6
Malasia	4.0	24.8	0.9
Brasil	8.5	23.8	0.8
Australia	18.4	25.5	0.9
China	65.8	114.5	4.1

Fuente : Citado por Farhad Rad Serecht, Le marché pétrolier international, La Documentation Française, no. 4790, Paris, Francia, 1985, p. 38.

Como consecuencia de la entrada de nuevos productores independientes al mercado y de la estrategia de diversificación de abastecimientos de las empresas transnacionales, la composición de las participaciones relativas en el mercado se modifica de la manera siguiente :

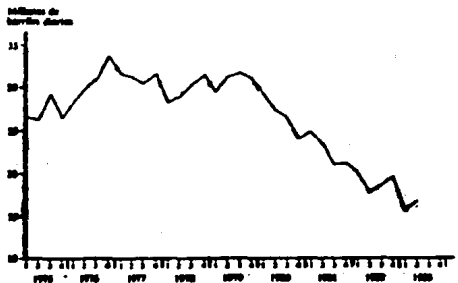
EL DEBILITAMIENTO DE LA OPEP

Cuadro 16: Evolución de la participación en el mercado (1974/1984) (en millones de toneladas)

	1974	%	1984	%
OPEP	1 538	54	900	32
No-OPEP	797	30	1 179	41.5
Países del Este	544	16	747	26.5
Total del Mundo	2 879	100	2 826	100

Fuente : Citado por Farhad Rad-Serecht, Le marché pétrolier international, La Documentation Française, No. 4790, Paris, Francia, 1985, p. 38

Figura 5 : Producción de petróleo crudo de la OPEP



Fuente : Elaborado a partir de la gráfica correspondiente de F.J. Al-Chalabi, La OPEP y el precio internacional del petróleo: el cambio estructural, Siglo XXI, México D.F., 1984, p.228

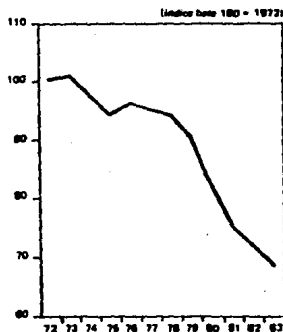
La política de reducción de producción de la OPEP (figura 5) con el objeto de defender el precio en el mercado mundial tiene efectos contradictorios para el propio cártel : el precio al alza permite la entrada de nuevos productores y estimula, por lo tanto, incrementos sustanciales de la producción de crudo fuera de la OPEP (cuadro 15). Para 1984, la participación relativa del cártel en el mercado se ha reducido a 32 %, contra 41 % de los productores no-OPEP.

Por otra parte, y siempre con el objetivo de debilitar el poder obtenido por los países miembros de la OPEP, las naciones industrializadas se lanzan a la búsqueda de la sustitución de petróleo por otras fuentes energéticas, a políticas deliberadas y de largo plazo de ahorro energético, y a la acumulación de inventarios y de reservas estratégicas después de la experiencia de 1973. Aunadas a las transformaciones en la composición de la oferta, los procesos mencionados modifican la estructura de la demanda, dando origen al " cártel de com-

pradores ". Los procesos de ahorro y sustitución de energéticos se explican por el mecanismo de mercado de precios al alza que lo permiten, pero también por las orientaciones generales del progreso técnico y las consideraciones de seguridad nacional de las naciones industrializadas. La figura 6 permite evaluar la magnitud alcanzada por la política de ahorro energético de los países de la OCDE. El cuadro 17, por su parte, permite apreciar la envergadura de la política de acumulación de inventarios de las naciones industrializadas, en connivencia con las empresas transnacionales :

HACIA UN CARTEL DE COMPRADORES

Figura 6. Consumo petrolero por unidad de PIB



Fuente : Citado por Farhad Rad Serecht, Le marché pétrolier international, La Documentation Française, no. 4790, Paris, Francia, 1985, p. 57

**Cuadro 17. Existencias de petróleo de los países miembros de la
COLE, 1975/1985 ^a**

Años ¹	Millones de toneladas			Días de consumo		
	Total	Gobierno	Empresas ²	Total	Gobierno	Empresas
1975	382	0	382	86	0	86
1976	379	3	376	78	1	77
1977	409	5	404	83	1	82
1978	404	12	392	79	2	77
1979	408	25	383	80	5	75
1980	480	28	452	104	6	98
1981	478	45	433	108	10	98
1982	446	60	386	107	14	93
1983	420	71	349	101	17	84
1984	431	82	349	101	19	82
1985	413	92	321	98	22	76

1. Al 1o de julio de cada año.

a. No incluye inventarios mar adentro.

2. Incluye inventarios de entidades europeas dedicadas a esta actividad.

Fuente : AIE, Oil Market Report, julio de 1985, citado por Roberto Gutiérrez, " La formación de los precios del petróleo a partir de 1973 : algunas reflexiones sobre el actual desequilibrio del mercado ", en Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., vol.36., num.2, México D.F., agosto de 1986, p. 698.

La política de reducción del consumo petrolero (figura 6) y de acumulación de stocks (cuadro 17), altamente exitosa para las naciones industrializadas, como puede verse, no tiene únicamente objetivos de seguridad para evitar impactos demasiado severos ante eventuales " cortes " de los flujos de crudo por parte del cártel de la CPEP. Se trata también de disponer de stocks para arrojarlos al mercado en coyunturas críticas, presionar los precios a la baja y desestabilizar la estrategia del cártel.

El cambio estructural en el mercado petrolero internacional se lleva a cabo entonces a través de los mecanismos de reproducción económica apuntados más arriba. El alza de los precios es el resultado del proceso de cartelización de la oferta por parte de la OPEP - es decir, tendencia al monopolio de la oferta petrolera -, pero ese mismo proceso permite la reproducción del " libre juego " de la competencia con la entrada al mercado de productores independientes. De ahí entonces el que la regulación mancomunada del mercado encuentre en la intensificación de la competencia una tendencia contrarrestante. Los cambios en la composición de las fuerzas del mercado son

todo menos invisibles : son a la vez la causa y el resultado de las estrategias de los distintos agentes participantes.

Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido con el boom petrolero a principios de la década de los setenta, el cambio estructural de los ochenta - que se gesta, como ya se señaló, en el periodo anterior - está signado por la privatización del mercado petrolero mundial y no por la regulación mancomunada del mismo. El proceso de privatización se expresa en la recuperación relativa del control sobre el mercado por parte de las empresas transnacionales a través de la diversificación de las fuentes de abastecimiento. Se expresa igualmente en las características novedosas de algunos de los productores independientes que, como Gran Bretaña, explotan los recursos petroleros en estrecha connivencia con las empresas transnacionales ; igualmente, la política de ahorro energético y acumulación de inventarios de las naciones industrializadas se lleva a cabo en gran medida bajo la égida de las mismas empresas.

La tendencia a la privatización del mercado petrolero internacional se evidencia en el auge de los mercados libres (spot) y de los procesos especulativos - que provocan la irracionalidad en las oscilaciones de los precios, ya sea al alza o a la baja. La dinámica irracional del mercado y de las empresas transnacionales tiende a sustituirse a la dinámica de racionalización en el uso y el intercambio de los recursos petroleros, característica de la OPEP.

II. LA DINAMICA ESTRUCTURAL DEL SISTEMA FINANCIERO MUNDIAL

II. I. Hacia la privatización del crédito

Dada la enorme cantidad de estudios sobre la evolución reciente de la deuda externa y los mercados financieros internacionales, sobre la relación entre acreedores y deudores y el papel jugado por organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) en la crisis monetaria y crediticia actual, nos limitaremos en este apartado a señalar - sin que ello signifique extraerlos de su contexto - los elementos fundamentales de la dinámica estructural del sistema financiero mundial que contribuyen al desarrollo argumentativo del texto. Como lo indican múltiples estudios sobre el tema, es necesario partir de la autonomía relativa de las corrientes financieras respecto de las corrientes reales, lo que permite abordar las primeras como objeto de estudio particular. Dicha autonomía relativa es por lo demás el resultado de la propia internacionalización y expansión de los procesos financieros en la década de los setenta.

Cabe subrayar aquí una diferencia llamativa entre los estudios sobre las corrientes comerciales (caso del petróleo) y las corrientes financieras (deuda externa), que no es casual. Los primeros se enfocan prioritariamente a partir de las características del producto (reservas agotables, costos de extracción, etc.) relegando con frecuencia a segundo plano la forma de producción del mismo (pública o privada). En el caso de las corrientes financieras, en cambio, se colocan con frecuencia en primer plano las características de los flujos de capital (públicos o privados) en la medida en que éstas se presentan

con una mayor nitidez a los ojos del análisis económico.

Los elementos constitutivos de la dinámica estructural del sistema financiero mundial a destacar aquí son los siguientes : la tendencia a la privatización de los préstamos al Tercer Mundo en la década de los setenta y sus repercusiones inmediatas (en particular por lo que toca a las tasas de interés y los plazos de pago del servicio de la deuda) ; la tendencia a la proliferación de prácticas especulativas en los mercados financieros internacionales ; los cambios operados en las funciones de los organismos financieros internacionales (Banco Mundial y FMI) a partir de la privatización del crédito y ; los impactos de la privatización sobre la relación entre deudores y acreedores en la década de los ochenta (en particular sobre las reprogramaciones en el pago de la deuda externa, los programas de ajuste y la disminución drástica del flujo de créditos).

Después de la segunda Guerra Mundial, los flujos de crédito hacia el Tercer Mundo y la creación de liquidez mundial se caracterizan por su origen predominantemente oficial (asistencia oficial para el desarrollo, créditos bilaterales y multilaterales) y, por lo tanto, por la baja participación relativa de los créditos de la banca comercial (privada). La tendencia comienza a revertirse en la década de los sesenta, hasta que la privatización de los préstamos al Tercer Mundo - América Latina en particular - se convierte en el componente más importante de los flujos de capital en la década de los setenta. Los cuadros siguientes ponen en evidencia la tendencia a la privatización : al término de la década pasada, los préstamos de la banca comercial con

forman ya el grueso de los flujos de recursos netos canalizados a los países subdesarrollados, superando en la participación relativa a todas las modalidades restantes de flujos de capital. Asimismo, la creación de liquidez mundial corre a cargo de la participación mayoritaria del sector privado en el periodo referido :

LA PRIVATIZACIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO MUNDIAL

Cuadro 18: Liquidez internacional
(millones de dólares)

<u>Años</u>	<u>Liq. Org. oficiales</u>	<u>Liq. Org. Privados</u>	<u>Rel. priv/of.</u>
1960	22 062	15 058	0.73
1961	23 291	19 830	0.85
1962	23 691	23 330	0.98
1963	26 631	26 700	1.00
1964	28 372	34 900	1.23
1965	29 393	39 900	1.36
1966	32 027	46 800	1.46
1967	35 155	52 900	1.50
1968	39 073	70 700	1.81
1969	39 793	107 300	2.70
1970	56 286	133 500	2.37
1971	87 776	200 700	2.29
1972	121 338	255 000	2.10
1973	142 067	374 300	2.63
1974	175 467	466 200	2.66
1975	193 134	561 500	2.91
1976	226 866	688 800	3.04
1977	277 253	867 400	3.13
1978	297 798	1 138 900	3.82
1979	330 518	1 439 500	4.36
1980	392 493	1 751 400	4.46
1981	413 145	2 112 200	5.11
1982	407 583	2 267 900	5.56
1983	438 660	2 322 800	5.30
1984	449 974	2 376 100	5.28

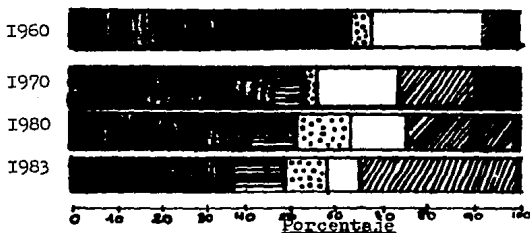
Fuente : International Financial Statistics, FMI Yearbook 1983
International Financial Statistics, mayo 1984, FMI, citado por
M. Pavón y J. Gomar Chavarría, " El mercado internacional de capitales, el mercado petrolero y las economías subdesarrolladas ", en Economía Informa, FE/UNAM, no. 129, junio 1985, p. 19

Cuadro 19: Flujos netos de los recursos canalizados a los países subdesarrollados - dcs (en porcentaje)

Años Fuentes	1960/64	1965/69	1970	1971/75	1976/79
Privados	31.2	37.9	50.9	51.3	58.8
Bilaterales	59.7	51.5	32.6	31.7	24.4
Multilaterales	5.4	7.9	9.2	11.8	12.2
Banco Mundial			3.8	5.6	4.9
Otros	3.7	2.7	7.3	5.2	4.6
<u>Total</u>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente : Elaborado con base en datos de Development Cooperation - Efforts and Policies of the members of the Development Assistance Committee - OCDE, 1970/1980, Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries, OCDE, 1977 y 1978. Citado por M. Baer y S. Lichtensztein, El Banco Mundial, CIDE, Serie Ensayos, México D.F., 1982, p. 100

Figura 6 : Composición de las corrientes netas de capital hacia los países en desarrollo, 1960, 1970, 1980 y 1983



■ asistencia oficial para el desarrollo

▨ financiamiento oficial en cond. no concesionarias

▤ créditos de exportación

□ Inversión extranjera directa

▧ Préstamos de bancos comerciales

▩ Inversiones de cartera y otros flujos.

Fuente : OCDE, Developing Cooperation, citado por el Banco Mundial, Informe 1986, p. 22

Por lo que toca a la liquidez internacional (cuadro 18), la participación relativa de los organismos privados es marcadamente mayor que la de los organismos oficiales desde finales de la década de los sesenta (en la que la participación de los primeros representa ya el doble de los segundos para 1968/69). En 1982, el año " pico " de la tendencia a la privatización, la relación entre el sector privado y el oficial (privado / oficial) en la liquidez mundial es casi de 6 contra 1. El cuadro 19 resalta igualmente la tendencia apuntada por lo que se refiere a los flujos netos de recursos canalizados a los países subdesarrollados : la participación relativa de los recursos privados practicamente se duplica entre 1960 y 1980, pasando de una participación porcentual en el total de recursos de 31.2 % en el periodo 1960/64 a una participación de 58.8 % en el periodo 1976/1979. Por su parte, la figura 6 muestra que el crecimiento de la participación porcentual de la banca comercial en la composición de las corrientes netas de capital hacia los países en desarrollo contrasta notablemente con el decrecimiento de la ayuda oficial para el desarrollo. Para 1983, la participación relativa de la banca comercial prácticamente se equipara con la ayuda oficial para el desarrollo, superando ampliamente la participación de las modalidades restantes de corrientes de capital - incluida la inversión extranjera directa. Como señala Samuel Lichtensztejn en un estudio sobre la internacionalización financiera,

" La expansión y el mayor control privado (subrayados del autor) de las relaciones de financiamiento internacional constituyeron un fenómeno relevante del decenio de los setenta... Una de sus facetas extraordinarias ha sido el renovado crecimiento que experimenta la organización bancaria de algunos países desarrollados en su red geográfica (su -

cursores, filiales ; oficinas de representación) o institucional (clubs, sindicatos, holdings). Otra de las caras de ese proceso sin precedentes, es la gestación de nuevos mercados, como el de eurodivisas y los centros financieros off-shore, los cuales, con relativa autonomía, han revolucionado los procedimientos en la circulación financiera internacional " 3

El proceso de privatización del crédito y de la circulación monetaria internacional está asociado con la internacionalización financiera, que acompaña por lo demás a la internacionalización de la actividad productiva aunque termina por cobrar una autonomía relativa importante. En un artículo sobre las relaciones entre la banca privada internacional y América Latina, Robert Devlin indica :

" Los motivos que se adujeron para otorgar este papel primordial a la banca privada fueron diversos : i) la urgencia de dar solución inmediata al problema de la recirculación de los petrodólares ; ii) la doctrina neoliberal que comenzó a introducirse en los centros, y que pone toda su fe en la eficiencia de los mercados privados y iii) el hecho de que replazar las instituciones multilaterales por los bancos era rentable para el centro, es decir, se reducía la necesidad de dar aportes financieros a estas instituciones, aumentando simultáneamente la tasa de ganancia de su banca privada, lo cual también tuvo, en cierta medida, efectos positivos para los ingresos fiscales de los gobiernos. No obstante, sin duda era un beneficio efímero y de corto plazo con respecto al bienestar general de los centros. Es más, por haber fortalecido el factor procíclico (la banca privada) y haber debilitado el factor anticíclico (las agencias multilaterales de crédito) se desarmó una parte importante del esfuerzo de Bretton Woods que justamente fue instrumentado para dar más estabilidad al mundo frente a la incertidumbre y los trastornos de la economía liberal. Esta tendencia se acentuó más debido a los efectos inflacionarios de las pasadas políticas antirrecesivas en los centros, lo cual dió impulso

a las políticas neoliberales monetaristas, que son también procíclicas ".⁴

Es particularmente importante resaltar que, en efecto, el proceso de privatización del crédito acentúa las tendencias procíclicas - es decir, las tendencias a la especulación y la volatilidad del mercado. La dinámica de la conformación del mercado de eurodivisas y de los conocidos off-shore banking centers muestra como se desenvuelve el proceso simultáneo de internacionalización y privatización del crédito. Aunque los dos procesos están estrechamente vinculados, su distinción teórica es necesaria para el desarrollo argumentativo del texto.

La expansión del mercado de euromonedas y de los centros off shore está en el origen del boom crediticio y monetario de la posguerra - es a la vez su causa y resultado -, pero también en el origen de las múltiples rupturas y dislocaciones del "orden" financiero internacional surgido de Bretton Woods. Por lo que toca al mercado de eurodivisas, la fuente de su fragilidad se encuentra precisamente en el grado de concentración, integración e interdependencia alcanzado en los años de la posguerra, lo que lo hace particularmente vulnerable al "efecto dominó" de un eventual crack financiero. En un artículo publicado en 1981, Rosario Green advierte así contra las implicaciones de dicha concentración :

"... una de las características más importantes del pasado decenio fue la notable expansión de la banca transnacional. Este fenómeno encuentra sus orígenes en la inmediata posguerra, y alcanza proporciones significativas ya en la década de los años sesenta, cuando el mercado de euromonedas - o más propiamente de monedas transnacionales - se sextuplica, alcanzando en 1970 un tamaño neto de 57 000 millones de dólares en Europa y un total mundial de 62 000 millones. El total de préstamos externos a entidades no bancarias concedidos por los principales centros financieros se expandió en 1973 en más del 50 %,

en 1974 en 40 %, luego hasta fines de la década ha continuado creciendo a tasas anuales que fluctúan entre el 20 % y el 30 %. En consecuencia, la masa monetaria controlada por la banca transnacional fue, en 1980, casi doce veces mayor que la de 1970 : su tamaño neto superó los 700 000 millones de dólares. Sin descontar las transacciones interbancarias, sobrepasó ampliamente el billón (millón de millones) de dólares... Este crecimiento cuantitativo expresa una pérdida de control por parte de los Estados nacionales sobre las finanzas nacionales e internacionales...

"... Las actividades del mercado de euromonedas están fuera del alcance tanto de las autoridades monetarias nacionales como de instituciones financieras internacionales, por lo cual se ha convertido en una de las principales fuentes reales y potenciales de inestabilidad monetaria y financiera en el mundo en virtud de su enorme capacidad de crear dinero secundario (multiplicador), especular, orientar la política de los deudores, etc.

" Los eurocréditos, al igual que los préstamos directos de los bancos extranjeros, han endurecido la estructura de la deuda externa de los países del Tercer Mundo, en virtud fundamentalmente del acortamiento de los plazos " 5

Por lo que se refiere a los centros off-shore, la fuente de la fragilidad es la misma, es decir, el aumento del " grado de exposición " (riesgo) por los niveles de concentración de los recursos alcanzados y la inexistencia de controles regulatorios :

" En 1960 - indica Rosario Green - había dos grandes mercados financieros internacionales, Nueva York y Londres, los cuales correspondían a la potencia capitalista hegemónica y el principal centro del comercio mundial. A partir de 1970 adquieren fuerza los ' off-shore banking centers ' o centros financieros transnacionales en las zonas subdesarrolladas, los cuales crecen aceleradamente en el transcurso del decenio... En 1979 los centros bancarios transnacionales de Bahamas, Barbados, Bermudas, Islas Caimán, Hong Kong, Líbano, Liberia, Antillas Holandesas, Nuevas Hébridas, Panamá y Singapur, concentraban 14 % de los activos y 12 % de los pasivos de la actividad bancaria internacional, equiparando en importancia a Londres... Es evidente el desequilibrio entre la masa de recursos que estas zonas nominalmente manejan y su contribución al producto mundial bruto, elemento que ayuda a conferirle a todo el sistema económico internacional un abierto carácter especulativo... " 6

Un fenómeno similar ocurre con los créditos sindicados - que involucran una gran cantidad de bancos pequeños y medianos de las naciones industrializadas - y con los grados de exposición (country risk) de la banca privada, la norteamericana en particular.

Los primeros (créditos sindicados), en boga en la década de los setenta, acrecientan los grados de interdependencia entre un sinnúmero de instituciones bancarias privadas, exponiéndolas a una quiebra financiera en cadena. Por otra parte, el proceso de " norteamericanización " (Green) de la deuda - proceso que no se contrapone por lo demás con la internacionalización de la propia banca privada norteamericana - concentra los préstamos en un número reducido de acreedores y, paralelamente, de deudores. El cuadro 20 muestra la concentración de los riesgos en un grupo reducido de bancos norteamericanos y de países destinatarios de los préstamos a finales de 1982. Paralelamente, el cuadro 21 pone al descubierto la concentración global de la deuda, también a finales de 1982 :

LA CONCENTRACION DE LOS RIESGOS

Cuadro 21: Riesgos de los ocho primeros bancos norteamericanos a finales de 1982

	Préstamos en miles de millones de dólares				Total como porción del capital del banco
	Brasil	México	Venezuela	Total	
Citicorp	4,4	3,3	1,1	8,7	180 %
Bank America	2,3	2,5	2,0	6,8	148 %
Chase Manh. Manufacturers	2,4	1,7	1,0	5,1	183 %
Hanover	2,0	1,7	1,1	4,8	174 %
Morgan Guaranty	1,7	1,1	0,5	3,3	122 %
Chemical	1,3	1,5	-	2,8	143 %
Bankers Trust	0,9	0,9	0,5	2,2	143 %
Continental I.	0,5	0,7	0,5	1,6	166 %

Puente : Elaborado por Pascal Arnaud, La dette du Tiers Monde, La découverte, Paris, Francia, 1984, p. 87

Cuadro 2I Concentración de la deuda bancaria a finales de 1982 (en porcentaje)

	Los veinte primeros deudores	Los tres primeros deudores
Proporción de la deuda total	64,9	30,1
- con origen en los mercados de capitales	42,4	57,2
- Con tasas de interés flotantes	34,1	49,1

Fuente : Elaborado por Pascal Arnaud, La dette du Tiers Monde, La découverte, Paris, Francia, 1984, p. 87

La privatización del crédito en la década de los setenta bajo la égida de la banca transnacional va de la mano con la tendencia a la volatilidad y la especulación en los mercados financieros (tasas de interés flotantes y pagos de corto plazo). Se encuentra así en el origen de la concentración acelerada del crédito y, por ende, la concentración del riesgo y el incremento de la incertidumbre financiera, como lo recalca Rosario Green :

" La declinación de la participación del capital oficial en el financiamiento de la deuda de los países en desarrollo no resulta demasiado deseable, porque si bien es cierto que éste implica mayores interferencias y hasta motivaciones ideológicas, lo corto de los plazos de los préstamos privados (por otra parte ya no tan ' neutrales ') los descalifica para muchos géneros de inversión ; repercute además, según se ha señalado ya, en un endurecimiento de la estructura de la deuda y un aumento en el peso de su servicio. Adicionalmente, es un hecho que la inversión directa y los préstamos privados son fuentes de financiamiento impredecibles y potencialmente volátiles, con lo que al costo financiero mayor que este tipo de recursos implica debe añadirsele la incertidumbre.

"...Las dificultades por las que atraviesa el sistema bancario transnacional encuentran su explicación, a fin de cuentas, en la ' sobreespeculación ' que este sistema manifiesta en sus actividades y en la ' subreglamentación ' que las autoridades oficiales insisten en mantener respecto de éstas actividades, alegando la imposibilidad de trasladar controles nacionales internos - como los que regulan la sobreexposición bancaria dentro de los Estados Unidos, por ejemplo - al ámbito externo y multinacional "

Como consecuencia de la privatización del crédito en la década de los setenta, aunada por lo demás a la agudización de los fenómenos recesivos de la economía mundial, la crisis de la deuda externa estalla a principios de la década de los ochenta. Las tasas de interés, que llegaron a tener a mediados de los setenta valores reales negativos, se disparan al alza desde finales de la misma década, alcanzando en los primeros años de los ochenta niveles sin precedentes

EL ALZA DE LAS TASAS DE INTERES

Cuadro 22: América Latina : cálculo de intereses pagados de más en relación a las tasas "históricas"

Año	(1) Tasa Preferencial de Interés de ELA	(2) Tasa de Inflación	(3) Tasa de Interés real (1)-(2)	(4) Tasa de Interés Preferencial	(5) Intereses Pagados	(6) Intereses de acuerdo a (4)	(7) Intereses pagados de más
1980	15.27	12.10	3.17	12.85	21.4	11.7	3.7
1981	18.87	7.95	10.92	8.50	32.0	14.4	17.6
1982	14.84	3.80	11.04	4.35	41.8	12.2	29.6
1983	10.79	1.51	9.28	2.06	36.8	7.0	29.8
1984	12.04	3.04	9.00	3.59	40.7	12.1	28.6
1985	8.93	2.30	7.63	2.85	38.9	11.2	27.7
Total	—	—	—	—	211.8	74.8	137.0

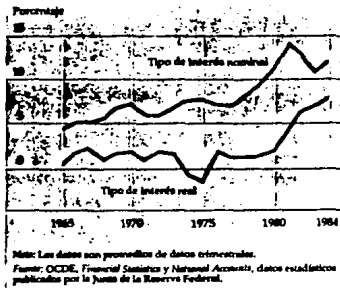
Notas y Metodología:

- (1) Economic Report of the President, 1985 y 1988.
- (2) La "Tasa de Inflación" se tomó como media geométrica de los cambios en precios al consumidor y los productos terminados. La fuente es la misma que el caso anterior.
- (3) Tasa de Interés Preferencial para que la tasa real fue 0.55 + columna 2). Siguiendo la metodología de la columna 3, la tasa de Interés real promedio 1970-1979 fue 0.55 por ciento.
- (4) Intereses Pagados por América Latina en miles de millones de dólares. Fuente: CEPAL.
- (5) Intereses que se hubieran pagado de acuerdo a (4). Calculados por regla de 3, con base en las columnas (1), (4) y (5): $\frac{(4) \cdot (5)}{(1)}$
- (7) Intereses pagados de más (5)-(6) millones de dólares.

Fuente : Elaborado por Rosa Cusminsky y Eduardo Gitli, " La deuda externa de América Latina y reflexiones sobre el significado del Plan Baker y una posibilidad conciliatoria ", en Problemas del desarrollo, IIEC/UNAM, no. 68, enero-marzo de 1987, pps 103.

Figura 8 : Tipos de interés a largo plazo en los Estados Unidos, 1965/1984

Puente : OCDE, Financial Statistics and National Accounts ; datos estadísticos publicados por la Junta de Reserva Federal. Citado por el Banco Mundial, Informe anual 1985, p. 6



La carga del servicio de la deuda se incrementa considerablemente para los países deudores como producto del alza de los tipos de interés y del vencimiento en el corto plazo de las obligaciones concretadas con la banca comercial. El pago de la deuda externa se convierte en un mecanismo de drenaje del excedente de los países deudores, en un marco por lo demás difícil de deterioro continuo de los términos de intercambio (incluida la caída de los precios del petróleo), de fugas masivas de capitales en las economías subdesarrolladas y del proteccionismo de las naciones industrializadas. Las tendencias históricas siguientes permiten evaluar el peso creciente de la deuda externa en las economías subdesarrolladas :

EL PESO DE LA DEUDA EXTERNA

Cuadro 23: América Latina : datos relacionados con la deuda externa

PIB por habitante (Base 1980=100)	Relación de precios de Intercambiable (Base 1980=100)	Deuda Externa Total desembolsada (miles de millones de dólares)	Relación entre los intereses totales pagados y las exportaciones de bienes y servicios
100.0	100.0	222.5	18.8
98.1	92.4	277.7	27.8
94.4	84.0	318.4 ^a	40.5
89.9	83.0	344.0	35.9
80.7	86.0	380.4	35.7
81.1	84.0	388.0	38.0

Fuente: CEPAL

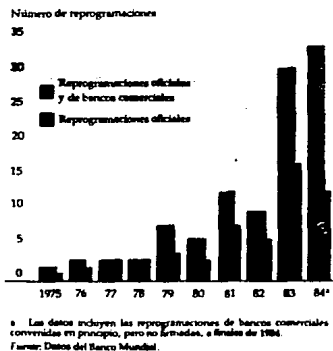
^a Cifras no comparables con años anteriores debido a la inclusión de la deuda de los bancos comerciales de México.

Fuente :E. Citli y R. Cusminsky, " La deuda externa de América Latina reflexiones sobre el significado del plan Baker y una posibilidad conciliatoria ", en Problemas del desarrollo, IIEC/UNAM, 63, enero-marzo 1984.

Al borde del colapso financiero (para ambos), acreedores y deudores entablan un proceso complejo de renegociación de los vencimientos en el pago de la deuda externa :

REPROGRAMACIONES DE LA DEUDA EXTERNA

Figura 9 : Reprogramaciones multilaterales del servicio de la deuda, 1975/1984



Fuente : Banco Mundial, Informe anual 1985, p. 4

Debe tenerse en cuenta, como lo han subrayado múltiples estudios sobre el tema, que las reprogramaciones de los pagos de la deuda externa no solo tienen por objetivo aliviar la carga financiera de los países deudores, sino también evitar el " colapso " de la banca privada internacional, la norteamericana en particular. Es en este contexto que debe analizarse el nuevo papel de los organismos financieros internacionales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional)

II.2. El nuevo papel de los organismos financieros internacionales

El significado global de los " programas de ajuste " impulsados en los países endeudados bajo la égida de las condicionalidades de los organismos financieros internacionales ha sido el objeto de múltiples estudios económicos. Aquí nos interesa sobre todo subrayar algunas particularidades relativas a la relación entre los organismos señalados (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) y los procesos de privatización en marcha en la década de los ochenta. En un estudio sobre la estructura y el funcionamiento del FMI y el BM, Mónica Baer y Samuel Lichtensztejn muestran detalladamente los cambios operados recientemente en las modalidades de funcionamiento de dichos organismos. Los cambios se refieren fundamentalmente a dos niveles de " operatividad " de los organismos financieros internacionales : 1) el endurecimiento de las condicionalidades tendientes a orientar a las políticas económicas nacionales hacia la privatización de la actividad económica local y su integración creciente a la dinámica financiera mundial y 2) el endurecimiento de las mismas condicionalidades con miras a garantizar los intereses de la banca privada internacional.

Cabe señalar que, de una manera casi general, la estrategia de los dos organismos financieros internacionales ya señalados ha estado orientada desde hace mucho tiempo a garantizar y estimular - directa o indirectamente - la dinámica del sector privado (nacional o transnacional) en el seno de las economías subdesarrolladas. Sin embargo, dicha estrategia se endurece en la década de los ochenta con el predominio de los enfoques neoliberales (monetaristas), que ven en el Estado al " obstáculo " fundamental al crecimiento, y no ya al " promotor " del mismo, como ocurre con las perspectivas de corte keynesiano. El estudio de Baer y Lichtensztejn destaca así las concepciones económicas de fondo que rigen la estrategia del FMI :

" Las numerosas Cartas de Intenciones concertadas entre los gobiernos y el FMI han recaído casi invariablemente sobre tópicos similares : mayor realismo y uniformidad de los tipos de cambio, reducción del déficit fiscal y de los subsidios, liberalización de precios, metas sobre el endeudamiento externo, la creación monetaria, el control del crédito interno y la eliminación de trabas al flujo de las corrientes de mercancías y de capitales con el exterior. Incluso, a primera vista, puede llamarse la atención que se empleen distintos términos (estabilización, normalización, ajuste) para una política que en lo sustancial parece conservar un mismo formato, ampliamente conocido como el " modelo fondomonetarista " .

" ... se comienza a incorporar y valorizar elementos políticos - no previstos inicialmente - a los que se atribuye la obstrucción del proceso de racionalización y equilibrio económico deseado. El elevado intervencionismo estatal, la megalomanía, la demagogia, el electoralismo, cuando no la corrupción de los gobernantes, saltan entonces a un primer plano. Incluso, desde una perspectiva más teórica y generalizadora, existen quienes llegan a ensayar una explicación, según la cual, las raíces de esas dificultades de normalización económica se hunden en la propia estructura democrática de los sistemas políticos contemporáneos " .

Al presionar en pro de la privatización y el desmantelamiento estatal en los países endeudados, los organismos financieros internacionales abogan igualmente por acelerar la apertura externa de las economías subdesarrolladas, es decir, por acelerar la tendencia a la internacionalización de la actividad económica bajo la égida de las economías locales. Se trata de fomentar la competitividad externa de las empresas locales (de preferencia privadas), a través de nuevas modalidades de inserción en la dinámica de la división internacional del trabajo, pero también de estimular la operatividad (entrada masiva) de capital foráneo (empresas transnacionales) en las economías locales. La privatización y la internacionalización son dos componentes estrechamente asociados en la estrategia de los organismos financieros internacionales, y conforman justamente el núcleo del cambio estructural que dichos organismos promueven. A propósito del sig -

nificado global de la crisis de la deuda externa y las reprogramaciones de la misma a principios de los ochenta, el estudio de Baer y Lichtensztein referido supra señala :

" El corte de nuevos créditos y la realización de los vigentes se (vuelven) los nexos lógicos que enlazan el curso de la crisis de las finanzas internacionales con las políticas económicas de los países deudores y su condicionalidad. Esa condicionalidad en que desemboca una crisis de endeudamiento no está confinada a aspectos financieros tales como la constitución obligada de reservas, su depósito en los propios bancos prestamistas o los apremios por alcanzar un cierto superávit en la balanza de pagos. La deuda externa presiona su proceso de realización o cumplimiento bajo esas formas directas. Pero también de manera indirecta favoreciendo la valorización del capital productivo o comercial transnacional, del cual ella misma, al fin y al cabo, es parte integrante o asociada. Eso significa, e insistimos sobre ello , una tendencia a modificar las coordenadas de política económica sin ceñirse exclusivamente ni a la regulación inflacionaria y al ajuste de la balanza de pagos, sino induciendo ' cambios estructurales ' en el desarrollo de los procesos de acumulación del capital, como, por ejemplo, y ratificando lo anterior, la que se expresa en la renovada liberalización del capital extranjero ocurrida en muchos países endeudados del Tercer Mundo " 3

En un segundo orden de ideas, la estrategia de los organismos financieros internacionales busca garantizar, como ya se señaló un poco más arriba, la dinámica de la banca privada internacional :

" Los procesos de renegociación de la deuda externa que, con México a la cabeza, se desencadenaron con motivo de la contracción generalizada del crédito internacional y la moratoria ' de facto ' en que cayeron numerosos países latinoamericanos y africanos sobre todo, determinaron la activa reaparición del FMI y la aplicación ahora ampliada de su condicionalidad. El Fondo volvió a asumir ahora el papel activo de mediador, o mejor dicho de portavoz de los grandes intereses de las potencias industriales y de sus bancos ; lo que en palabras de ciertos banqueros fue definido con el eufemismo de ' catalizador de los acreedores privados ' 10

La privatización del crédito y de la liquidez mundial originan entonces cambios sustanciales en el papel de los organismos financieros internacionales, que pasan a convertirse en " garantes " de la rentabilidad de la banca privada mundial : el nuevo papel queda precisamente cristalizado en proyectos como el plan Baker, que lo ratifican.

III. La crisis de la economía mixta capitalista : un marco de reflexión global

El análisis breve del mercado petrolero y del sistema financiero mundiales permite establecer un conjunto de paralelismos que atañen a los cambios ocurridos en las modalidades de funcionamiento de la economía mixta capitalista en las dos últimas décadas. Como se desprende del desarrollo argumentativo del texto, el rasgo sobresaliente de la evolución reciente de los dos mercados es la tendencia a la privatización de la actividad económica, y el debilitamiento correlativo de los atributos reguladores estatales. En el caso del petróleo, el fenómeno se expresa en la pérdida sustancial de control del cartel de la OPEP (y de las empresas estatales de los países miembros) sobre la dinámica del mercado, y en el desarrollo correlativo de los mercados libres - bajo los " auspicios " de las empresas transnacionales del ramo - como eje rector de dicha dinámica. En el caso del sistema financiero mundial, el fenómeno se expresa en el papel preponderante de la banca privada y los centros off shore en el desarrollo de la espiral del endeudamiento y la crisis posterior, y en el carácter predominantemente " desregulado " tanto de la banca privada internacional como de los centros financieros señalados. La tendencia a la privatización está entonces asociada con el desarrollo de mercados libres, privados y desregulados, que marcan bajo una u otra forma la pauta en la dinámica de los dos mercados analizados. La tendencia a la privatización es uno de los componentes sustanciales del cambio estructural en la economía internacional.

Cabe señalar en primer lugar que el carácter desregulado (sin control estatal nacional o mancomunado mundial) de los mercados libres y privados genera la tendencia a la especulación y la volatilidad como atributos sustantivos de los mismos. Las tendencias especulativas contribuyen a la " desestabilización " de las políticas económicas locales y al desmantelamiento sistemático de los atributos reguladores y planificadores de los Estados nacionales. Lejos de contribuir como

sostienen las tesis neoliberales en boga - a la " racionalización " de la actividad económica, la tendencia a la privatización reproduce la inestabilidad en la dinámica del sistema capitalista.

En un segundo orden de ideas, cabe apuntar que la privatización dista mucho de significar una " restitución de poderes " a " fuerzas invisibles " del mercado - como lo sostienen también los programas neoliberales. Por el contrario, la privatización encierra una " restitución de poderes " de gestión y control sobre el mercado a los agentes privados , por lo demás perfectamente " visibles " ; las empresas transnacionales (en el caso del mercado petrolero) y la banca privada transnacional (en el caso del mercado financiero). Por lo menos en el caso de los dos mercados analizados, no existe mercado " neutro " : los cambios ocurridos en la dinámica del mismo, y en la composición de la oferta y la demanda (que se trate del petróleo o del crédito) , son el resultado de las estrategias encontradas de los Estados nacionales y las corporaciones privadas transnacionales. Por lo pronto, resulta necesario subrayar que la estructura de funcionamiento de la economía mixta capitalista se sustenta en agentes participantes con racionalidades más encontradas que complementarias.

Corroborando los señalamientos de Pedro Vuskovic recogidos en la introducción del texto, en el marco de los procesos privatizadores la estrategia de las empresas transnacionales y de la banca privada transnacional opera como una verdadera " contrapolítica económica " que desestabiliza los atributos reguladores de los Estados nacionales, incluso cuando éstos buscan actuar - como en el caso del cártel de la OPEP - en forma mancomunada en el escenario internacional.

El desarrollo de los procesos de privatización de la actividad económica modifica paulatinamente el papel de los Estados nacionales y de los organismos económicos internacionales, otorgando nuevos contenidos a las estrategias de política económica. La " contrarrevolución monetarista " en la década de los ochenta no apunta en realidad

al desmantelamiento global de los Estados nacionales, sino a la modificación de sus objetivos y estrategias de política económica para convertirlos en promotores de los procesos de privatización y de la dinámica de las empresas transnacionales y la banca privada mundial. Con los organismos económicos internacionales ocurre algo similar : se trata fundamentalmente de " despojarlos " de sus atributos reguladores globales para convertirlos en garantes de la dinámica de la ganancia de las corporaciones gigantes privadas.

Los procesos de privatización característicos de los ochenta se presentan bajo la forma de conflictos recurrentes entre naciones desarrolladas y naciones subdesarrolladas en la medida en que, mientras en las primeras el Estado promueve la expansión de las empresas transnacionales y la banca privada transnacional, en las segundas el Estado ha buscado históricamente regular y limitar dicha expansión, concebida con frecuencia como perjudicial para el desarrollo independiente de las economías de Tercer Mundo.

En este contexto, la privatización va de la mano con la internacionalización de la actividad económica. La internacionalización permite a las empresas transnacionales y la banca privada mundial que participan de ella escapar al control de la regulación de las políticas económicas nacionales - actuar en un escenario mundial sin regulación mancomunada efectiva por parte de los Estados nacionales.

Los procesos de endeudamiento externo y la evolución del mercado petrolero internacional funcionan como " correas de transmisión " de la tendencia a la privatización, es decir, conforman dos ámbitos particulares de la economía internacional en los que se manifiesta dicha tendencia. Ahora bien, la paradoja más importante del cambio estructural actual - de las modalidades actuales de funcionamiento de la economía mixta capitalista - radica en el hecho de que la " promoción " de la privatización equivale finalmente a estimular la inestabilidad, la volatilidad y el carácter especulativo de la actividad

económica. Es esta paradoja la que conforma el punto nodal de la trampa deuda-petróleo, y también del cambio estructural en marcha.

En un texto reciente dedicado al análisis detallado de la crisis de la economía mixta capitalista actual, René Villareal apunta así algunos de los rasgos sobresalientes de dicha crisis :

" El análisis y discusión del papel del Estado y la empresa pública en la economía se hacen más complejas porque se dan a tres niveles que hay que diferenciar con claridad :

- La que proviene de la crisis de la economía mundial y de las economías nacionales y en ellas la importancia del sector público y paraestatal.
- La que se deriva de la crisis de pensamiento económico que ha sido insuficiente para explicar el origen de la crisis, presentar opciones y definir el papel del Estado.
- La que resulta del plano ideológico-político donde priman posiciones extremas y falsos dilemas como el de la privatización o estatización dependiendo de la perspectiva del espectro político en el que se analice
 - ... a) a la derecha del espectro ideológico-político se afirma que el libre mercado no solo es perfecto, sino que todo lo resuelve. Se sitúa por tanto la privatización de la economía y de muchas funciones del Estado como salida a la crisis. Lo que se traduciría en la transformación de un Estado rector por otro guardián de la economía y la sociedad.
 - b) a la izquierda del debate, se aboga por la extensión de la participación económica del Estado y por la asunción por parte de éste de mayores funciones sociales. Lo que en los hechos equivale a negar la validez y legitimidad de los intereses particulares. Así, el redimensionamiento del sector público y la desincorporación de empresas no estratégicas son para este enfoque, equivalentes al desmantelamiento del sector paraestatal de la economía y a la pérdida de su rectoría.³³ II

Efectivamente, el análisis económico actual debe cuidarse de la polarización ideológica del debate - incluidas las " caricaturizaciones " de las posturas de uno y otro " extremo " -, y la crítica de los procesos de privatización no implica forzosamente el " retorno "

a las concepciones del Estado ^{o)} bienestar - que terminó por mostrar los límites intrínsecos a su desarrollo - o abogar por la " esta - tización " global de la actividad económica. Por lo pronto, y mientras se dibujan los contornos definitivos de las nuevas modalidades de funcionamiento de la economía mixta capitalista, cabe reiterar que la privatización genera la tendencia a la inestabilidad de la actividad económica en la medida en que no existe regulación mancomunada mundial de la dinámica de las empresas transnacionales y la banca privada transnacional - ni regulación mancomunada del funcionamiento de los mercados libres privados (como es el caso de los mercados spot y de los centros off shore), que por ahora favorecen la especulación abierta en la economía internacional.

III.I. Un ejemplo ; deuda y petróleo : el reciclaje de los petrodólares

Con el objeto de precisar lo señalado hasta aquí, resultan necesarias algunas observaciones relativas a la problemática del reciclaje de los petrodólares, y al modo de inserción de los países exportadores de petróleo más endeudados en el conjunto de la economía internacional. Se trata de dos problemáticas específicas en las que los procesos de endeudamiento externo y de exportación de petróleo aparecen directamente vinculados, al tiempo que corroboran las paradojas de la economía mixta señaladas más arriba.

A partir del boom petrolero de 1973, algunos países miembros de la OPEP denominados de " baja capacidad de absorción " - particularmente Arabia Saudita, Kuwait y Libia - destinaron sus ingresos por exportación de petróleo a distintas modalidades de colocación de recursos en los mercados financieros internacionales. Ante la imposibilidad objetiva de destinar dichos ingresos al desarrollo económico interno, dadas las características de los países mencionados, éstos optan en la década de los setenta por la valorización de los ingresos petroleros a través de los mercados financieros internacionales, como lo muestra el cuadro siguiente :

EL RECICLAJE DE LOS PETRODOLARES

Cuadro 24: Colocaciones internacionales de la OPEP, 1974-83

(miles de millones de dólares)

Tipos de colocación	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83
Colocaciones en los Estados Unidos										
Depósitos bancarios	4,9	0,6	1,9	0,4	0,8	5,1	-1,3	-2,0	4,6	0,9
Otros	7,3	7,3	9,2	6,9	-0,4	1,9	18,4	19,8	8,1	-10,4
Depósitos en euromonedas	22,0	8,7	11,2	16,4	6,6	33,4	43,0	3,9	-16,5	-11,9
Otros depósitos bancarios	2,4	0,6	-0,9	1,2	0	2,0	2,6	0,5	-0,4	0
Otras colocaciones ^a	20,3	26,0	21,0	20,9	18,6	19,7	17,5	40,7	18,2	11,6
Total	56,2	43,2	42,4	45,8	25,6	62,1	100,2	62,9	14,0	-9,8
Depósitos bancarios como porcentaje del total	50,9	22,9	28,8	39,3	28,9	65,2	44,2	3,8	-	-

a. Las otras colocaciones incluyen las realizadas en países de la OCDE, en organizaciones internacionales y en países en desarrollo. Estas últimas comprenden las corrientes netas de asistencia en condiciones concesionarias, los créditos de consorcios en euromonedas, las emisiones de bonos y las inversiones directas.

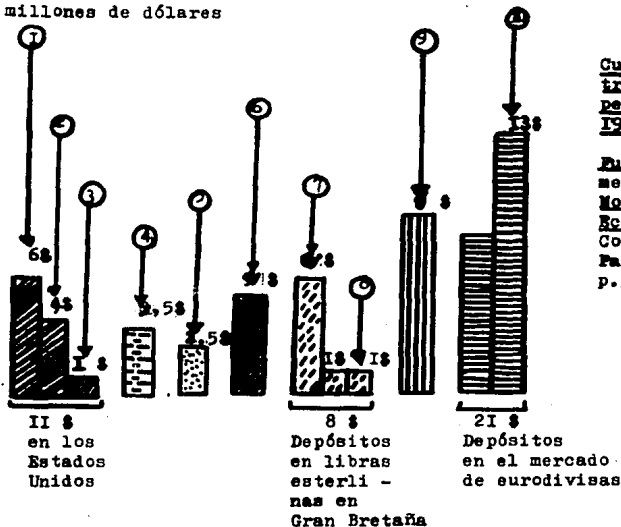
Fuente : citado por el Banco Mundial, Informe anual 1985, Washington D.C., p. 103.

Adicionalmente, los países miembros de la OPEP mencionados destinaron porciones significativas del superávit petrolero a la adquisición de acciones de capital y bienes raíces en empresas transnacionales y naciones industrializadas, a la concesión de préstamos a organismos internacionales, a la consolidación del proceso de internacionalización de la banca árabe, al armamentismo en el Medio Oriente y a la contribución a la ayuda oficial para el desarrollo. El cuadro 25 muestra los destinos globales (por sectores) de los petrodólares reciclados :

EL RECICLAJE DE LOS PETRODOLARES Y LOS MERCADOS FINANCIEROS

TOTAL: 60 mil millones de dólares

en miles de millones de dólares



Cuadro 25: Distribución de los petrodólares en 1974

Fuente : P. Guillaume y P. Delfaud, Nouvelle Histoire Economique, Tomo II, Colin, Colección U, Paris, Francia, 1976 p.388

- 1/ Bonos del Tesoro USA
- 2/ Mercado monetario y depósitos bancarios
- 3/ Valores y activos inmobiliarios
- 4/ Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional
- 5/ Países industrializados
- 6/ Préstamos a organismos públicos de Europa, Canadá y Japón
- 7/ Depósitos bancarios y Bonos del Tesoro
- 8/ Valores y activos inmobiliarios
- 9/ Préstamos a empresas y organismos privados, compra de títulos en Europa y el Japón.
- 10/ Londres

El reciclaje de los petrodólares contribuyó entonces en la década de los setenta a la consolidación de los mercados financieros internacionales acentuando el carácter transnacionalizado de los mismos. Como lo han destacado múltiples estudios sobre el tema, el proceso de reciclaje de los petrodólares es precisamente una de las fuentes del boom crediticio de la década de los setenta.

Con la excepción de Libia, los países miembros de la OPEP con " baja capacidad de absorción " son los mismos que participan - li- dereándola - en la guerra de precios de 1986 : nos referimos en particular a Arabia Saudita. Los países mencionados tienen un alto grado de integración de sus economías con los circuitos de las empre - sas transnacionales y la banca privada mundial. Arabia Saudita explota sus recursos petroleros en estrecha asociación con las empresas transnacionales (a través de la Aramco), norteamericanas en par - ticular. Por otra parte, el reciclaje de los petrodólares ha permitido una estrecha vinculación de las instituciones financieras árabes (banca árabe con sucursales en las naciones industrializadas) con los circuitos de la banca privada internacional. Como lo prueban los cuadros anteriores, la actividad estatal de los países señalados no tiene por prioridad la utilización de los ingresos petroleros para el desarrollo económico interno e independiente, sino la colocación de dichos ingresos en los mercados financieros mundiales. Ello hace que los determinantes de la expansión económica - de la industria petrolera en particular - se encuentren más en la dinámica de las empresas transnacionales del crudo (recuérdense los acuerdos netback de Arabia Saudita) y la banca privada mundial que en las necesidades sociales nacionales. La forma de aprovechamiento de los recursos y los ingresos petroleros hace que no existan contradicciones sustanciales entre la actividad estatal de los países mencionados y la dinámica del capital transnacional y las naciones industrializadas. Cabe recordar en este contexto que Arabia Saudita ha jugado un papel importante como aliado de la estrategia geopolítica de los Estados Unidos en el Medio Oriente. En síntesis, entonces, no existen

para éstos países (con la excepción de Libia) conflictos sustanciales entre las prioridades del desarrollo nacional y la dinámica del capital transnacional.

La situación de países tales como Nigeria, Indonesia, México y Venezuela es radicalmente distinta. Por las características históricas, demográficas y sociales de los mismos (véanse al respecto los cuadros del apéndice, p. 204/205), la forma de aprovechamiento de los ingresos petroleros sí induce un conflicto recurrente entre las prioridades del desarrollo nacional y la dinámica del mercado mundial. Así, cabe subrayar que los ingresos petroleros no son " dinero neutro ", sino que llevan el sello de determinadas formas sociales de aprovechamiento. Dicho de otro modo, la exportación de petróleo y los ingresos derivados de ella no son ni " negativos " ni " positivos " per se, sino que encierran determinadas relaciones económicas entre los agentes participantes del mercado. " El petróleo " no hace nada por sí solo : la forma de aprovechamiento de los recursos petroleros está determinada por la correlación de fuerzas entre los agentes participantes del mercado.

En este mismo contexto, vale la pena recordar que la actividad estatal (rectoría del Estado sobre la base económica del aprovechamiento de los recursos petroleros) tampoco es " neutra " ni puede ser catalogada " en abstracto ", como suelen hacerlo los marcos conceptuales neoliberales. La orientación de la política económica nacional está determinada por las mismas correlaciones definidas más arriba. " El Estado " tampoco hace nada por sí sola, sino que es el producto de las circunstancias económicas en las que se desenvuelve. Las diferencias en los determinantes de la actividad estatal entre los distintos países productores-exportadores de petróleo es ilustrativa al respecto. En el caso de los países exportadores de crudo con " baja capacidad de absorción " como Arabia Saudita, las orientaciones de la política económica nacional están determinadas por la estrecha asociación de intereses económicos entre el Estado y el capital transnacional. En el caso de los países restantes, las orienta-

ciones de la política económica nacional quedan entrampadas entre las prioridades del desarrollo económico nacional y la necesidad de insertarse en la dinámica de los mercados mundiales regidos por la racionalidad - muchas veces contraria a las necesidades sociales nacionales - de las empresas transnacionales.

A propósito de éstos últimos países (México, Venezuela, Nigeria e Indonesia), cabe resaltar que se encuentran en una posición radicalmente distinta de los países con " baja capacidad de absorción " ante la banca privada mundial. Los primeros se encuentran entre los más endeudados del mundo, en una posición de subordinación ante la banca privada internacional, mientras los segundos participan de ella activamente a través de los mecanismos de reciclaje de los petrodólares. Por lo tanto, los países del Tercer Mundo- en este caso los exportadores de petróleo - no constituyen una totalidad homogénea. Su heterogeneidad está dada por la forma de integración a los circuitos del capital transnacional.

Los cuadros 11, 12 y 13 del apéndice ponen al descubierto una característica importante de los procesos de endeudamiento de los países exportadores de petróleo. El porcentaje de deuda externa contratada con acreedores privados es mayor que el de los otros países en desarrollo. El cuadro siguiente pone de relieve otra característica importante de señalar : la relación deuda externa/exportaciones el coeficiente del servicio de la deuda y la relación pago de intereses/PNB es generalmente más alta que el promedio para el conjunto de los países en desarrollo :

DEUDA Y EXPORTACION DE PETROLEO

Cuadro 26 : Indicadores de la deuda en los países en desarrollo y exportadores de petróleo de ingresos medianos, 1970/1984

(en porcentaje y en millones de dólares para las cantidades)

	1970	1974	1976	1978	1980	1981	1982	1983	1984
Exportaciones de petróleo de ingresos medianos									
Relación deuda-PNB	18.4	18.0	22.4	30.1	24.7	24.9	32.0	39.9	43.8
Relación deuda-exportaciones	115.3	67.2	102.1	136.0	87.4	98.5	123.7	157.8	164.2
Coefficiente del servicio de la deuda	18.1	11.0	14.5	22.9	17.8	19.8	25.0	26.1	28.1
Relación pago de intereses-PNB	0.7	0.9	1.1	1.6	2.1	2.2	3.1	3.3	4.0
Deuda total pendiente y descapitalizada	18	38	43	103	136	158	174	208	232
Deuda privada como porcentaje del total	57.2	63.3	66.5	67.7	69.4	71.2	71.8	75.3	75.1

	1970	1974	1976	1978	1980	1981	1982	1983	1984
Todos los países en desarrollo									
Relación deuda-PNB	14,1	15,4	18,1	21,0	20,9	22,4	26,3	31,3	33,8
Relación deuda-exportaciones	108,9	80,0	100,2	113,1	89,8	96,8	115,0	130,8	135,4
Coefficiente del servicio de la deuda	14,7	11,8	13,6	18,4	14,0	17,6	20,5	19,0	19,7
Relación pagos de intereses-PNB	0,5	0,8	0,8	1,1	1,6	1,9	2,3	2,3	2,8
Deuda total pendiente y desembolsada	68	141	204	313	430	488	546	620	686
Deuda privada como porcentaje del total	50,9	56,5	59,0	61,5	62,9	64,1	64,6	65,8	65,0

Nota: Los intereses y el servicio de la deuda correspondientes a 1970-83 representan pagos efectuados realmente durante el período (sin obligaciones contractuales). Los intereses y el servicio de la deuda en 1984 son proyecciones de obligaciones contractuales, basadas en compromisos recibidos hasta finales de 1983, y toman en cuenta las reprogramaciones hechas hasta fines de 1984.
Fuente: Datos del Banco Mundial.

Fuente : Banco Mundial, Informe anual 1985, p. 27

Las cifras hablan entonces de altos grados de integración de las economías de los países exportadores de petróleo con ingresos medianos con la economía mundial, integración que por lo demás no es " neutra " : opera, como lo muestran las referencias estadísticas, como una restricción severa al desarrollo económico nacional vía comercio exterior. Dicho de otro modo, las cifras expresan aquí con claridad el " drenaje " de recursos nacionales hacia los circuitos del capital transnacional, y reflejan por lo tanto el conflicto de intereses entre las prioridades del desarrollo nacional y los circuitos mencionados.

CONCLUSIONES

A partir de lo señalado hasta aquí, podemos extraer algunas conclusiones relativas a nuestro objeto de estudio. La dinámica estructural de la economía mixta mundial se caracteriza por lo siguiente :

- a) en el mercado petrolero internacional, por la estrategia de " re-privatización " del mercado por parte de las empresas transnacionales y las naciones industrializadas : estrategia que consiste fundamentalmente en el desbaratamiento de los atributos reguladores del cártel de la OPEP vía diversificación de las fuentes de abastecimiento energético, acumulación de inventarios y ahorro energético. La estrategia se expresa en el surgimiento y la consolidación de mercados libres (spot) desregulados que marcan la pauta del mercado, subordinándole a ésta las políticas petroleras de los países exportadores.

b) En el mercado financiero mundial, por la privatización del crédito y de la liquidez mundial en la década de los setenta, y con la tendencia a sustituir el crédito oficial y multilateral por el financiamiento de la banca privada internacional. La privatización del sistema financiero internacional aumenta los componentes especulativos del mismo, que se expresan en la persistencia de tasas de interés flotantes al alza y el acortamiento de los plazos de pago del servicio de la deuda externa. Aunado a esto, cabe apuntar que las políticas económicas nacionales de los países endeudados quedan subordinadas, a través del proceso de endeudamiento externo, a la dinámica de un sistema financiero altamente especulativo. Por otra parte, la privatización de dicho sistema termina por inducir un cambio sustancial en el papel jugado por los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, que pasan a ser los " vigilantes " de la rentabilidad de la banca privada mundial por sobre las prioridades del desarrollo económico mundial.

En este contexto, los procesos de privatización se constituyen en el obstáculo fundamental para la planeación del desarrollo por parte de las políticas económicas nacionales, en la medida en que éstas quedan subordinadas a la dinámica especulativa del mercado mundial. La inserción de las economías subdesarrolladas - aquí, de los países del Tercer Mundo endeudados y exportadores de crudo - queda entrampada entre la necesidad de una regulación mancomunada de la economía mundial (necesidad de una concertación colectiva para regular la dinámica desestabilizadora del capital transnacional) y la necesidad paralela de " adaptarse " a los ritmos especulativos del mercado mundial. Los determinantes del desarrollo económico se desplazan del ámbito interno a los circuitos del capital transnacional. En el caso de los países exportadores de petróleo con mayores niveles de endeudamiento, este desplazamiento produce conflictos recurrentes entre la dinámica del mercado mundial y las prioridades del desarrollo

nacional. Ello explica que dichos países sean los más afectados por los fenómenos recesivos del mercado mundial, como es el caso de la coyuntura crítica de 1986.

La crisis de 1986 aparece entonces como la " condensación " coyuntural de la dinámica estructural del mercado petrolero inter - nacional y del sistema financiero mundial. Las " circunstancias externas adversas " no son el producto de contingencias " naturales ", sino de la evolución de la economía internacional en el largo plazo. En el centro de la coyuntura crítica de 1986 aparece la privatización de la actividad económica como causa de la crisis, al multiplicar los componentes especulativos del mercado y la irracionalidad del mismo. La privatización de la actividad económica mundial es el punto nodal para explicar la coyuntura crítica de 1986, incluso por sobre el conflicto entre naciones desarrolladas y naciones subdesarrolladas. El que sean Arabia Saudita - un país del Tercer Mundo - y Gran Bretaña - un país desarrollado - los que encabezan la guerra de precios en el mercado petrolero internacional dista mucho de ser un fenómeno casual : las estructuras económicas y la actividad estatal de los dos países están estrechamente vinculadas con la dinámica especulativa de las empresas transnacionales.

Por lo que toca al sistema financiero mundial, la coyuntura crítica de 1986 termina por reforzar las tendencias estructurales y de largo plazo mencionadas en este capítulo : el plan Baker representa precisamente un estrechamiento de los vínculos entre la banca privada mundial y los organismos financieros internacionales (BM y FMI), además de presiones recurrentes de la banca mundial en pro de la privatización de las economías subdesarrolladas.

Que se trate del petróleo o de la deuda externa, el " mercado mundial " no es una " circunstancia económica adversa " abstracta : es un espacio económico signado por la privatización y la reestructuración global promovida por las empresas transnacionales, la banca privada mundial y las naciones industrializadas.

Capítulo II

NOTAS

- 1/ Para la descripción histórica del funcionamiento del mercado petrolero internacional, se tomó como punto de partida los siguientes textos, a los que remitimos para ampliar dicha descripción : P.J. Al Chalabi, La OPEP y el precio internacional del petróleo : el cambio estructural, Ed. Siglo XXI, México D.F., 1984 ; y Faghad Rad Serecht, Le marché pétrolier international, La Documentation Française, no 4790, Paris, Francia, 1985 ; Adicionalmente, puede leerse el texto de Anthony Sampson, Las Siete Hermanas, Grijalbo, Barcelona, España, 1977.
- 2/ Roberto Gutiérrez, " La formación de los precios del petróleo a partir de 1973. Algunas reflexiones sobre el actual desequilibrio del mercado ", en Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., vol. 36, num.8, agosto de 1986, p. 691
- 3/ Samuel Lichtensztejn, " Una aproximación metodológica al estudio de la internacionalización financiera en América Latina ", en Economía : Teoría y Práctica, no. 2, UAM, México D.F., p. 53
- 4/ Robert Devlin, " La banca privada internacional y el endeudamiento de América Latina ", en Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., México D.F., julio de 1983, vol.33, num.7, pps 642
- 5/ Rosario Green, Estado y banca transnacional en México, CEBSTEM/ Nueva Imagen, México D.F., 1981, p. 113
- 6/ Rosario Green, Estado y..., op.cit., p.114
- 7/ Rosario Green, op.cit., p.131 y 137
- 8/ Mónica Baer y Samuel Lichtensztejn, El Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial. Estrategias y políticas del poder financiero, Ediciones de Cultura Popular, México D.F., 1987, p.96 y p.98
- 9/ Mónica Baer y Samuel Lichtensztejn, op.cit., p. 113
- 10/ Mónica Baer y Samuel Lichtensztejn, op.cit., p. 113
- 11/ René Villareal, Mitos y realidades de la empresa pública : racionalización o privatización ?, Diana, México D.F., p. 16

Capítulo II

Bibliografía consultada

Sobre el mercado petrolero internacional

- 1/ Al-Chalabi, F.J., La OPEP y el precio internacional del petróleo : el cambio estructural, Ed. Siglo XXI, México D.F., 1984
- 2/ Angelier, Jean Pierre, La renta petrolera, Ed. Terra Nova, México D.F., 1980
- 3/ Casas González, Antonio, y Herrera, Ramón, " Situación y perspectivas petroleras mundiales ", en Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., vol.34, num.2, México D.F., febrero de 1984, pps 142/150
- 4/ Castillo, Heberto, " Los energéticos y el Tercer Mundo ", en Investigación Económica, Facultad de Economía/UNAM, no.157, vol. XL, julio/septiembre de 1981, pps.221/238.
- 5/ Chevalier, Jean Marie, " El mercado petrolero en la década de 1980 ", en Petróleo y alternativas energéticas en América Latina, Marcelo P. García Silva (comp.), Ceestem/Nueva Imagen, México D.F., 1984, pps 79/109
- 6/ García, Marcelo, y Dada, Héctor, " Petróleo y economía mundial ", en Petróleo y alternativas energéticas en América Latina, Marcelo P. García Silva, (comp.), Ceestem/Nueva Imagen, México D.F., 1984. pps 35/78.
- 7/ Gutierrez, Roberto, " Situación energética en los ochenta ", en Economía Informa, Facultad de Economía/UNAM, no. 127, abril de 1985, pps 3/12.
- 8/ Gutiérrez, Roberto, " La formación de precios del petróleo a partir de 1973. Algunas reflexiones sobre el actual desequilibrio del mercado ", en Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., Vol. 36, num. 8, México D.F., agosto de 1986.
- 9/ Mieres, Francisco, " Vigencia y alcance de la crisis energética capitalista ", en Investigación Económica, Facultad de Economía/UNAM, no. 157, vol. XL, México D.F., julio/septiembre de 1981, pps 191/219.

- 10/ Mieres, Francisco, Crisis capitalista y crisis energética, Ed. Nuestro Tiempo, México D.F., 1979.
- 11/ Malavé Mata, Héctor, " La crisis petrolera internacional y su incidencia en América Latina ", en Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., vol. 32, num.8, México D.F., agosto de 1982, pp. 864/875.
- 12/ Noreng, Øystein, " El mercado petrolero mundial en los ochenta; tres puntos de vista ", en Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., vol.32, num.8, México D.F., agosto de 1982, pps 799/805.
- 13/ Rad Serecht, Farhad, Le marché pétrolier international : ruptures et nouvelles configurations, La Documentation Française, No. 4790, Paris, Francia, 1985.
- 14/ Roncaglia, Alessandro, " El precio del petróleo : principales interpretaciones y sus bases teóricas ", en Investigación Económica, no. 175, vol. XLV, Facultad de Economía, UNAM, México D.F., enero/marzo de 1986, pps 35/59.
- 15/ Rolan-Clerc, Eduardo, " los siete grandes del petróleo mundial y la OPEP ", en El Petróleo, publicación mensual de PEMEX, volI, no. 5, México D.F., febrero de 1984, pps 31/43.
- 16/ Ruiz García, Enrique, " La OPEP y su realidad poblacional, económica y social ", en El Petróleo, publicación mensual de PEMEX, vol. I, no. 4, México D.F., octubre de 1983, pps 4/15.
- 17/ Villagómez, Alejandro, " 1986 : la tercera crisis petrolera mundial ", en Economía Informa, Facultad de Economía/UNAM, no. 153, junio de 1987, México D.F., pps.
- 18/ Wionczek, Miguel S., Capacidad tecnológica interna y sector energético en los países en desarrollo, El Colegio de México, México D.F., 1982.

Sobre el mercado financiero internacional

- 19/ Alatorre, Manuel R., La deuda externa de América Latina : composición, orígenes y perspectivas, en Cuadernos Universitarios, no. 13, UAM Iztapalapa, México D.F., 1984
- 20/ Andreeff, Wladimir, y Pastré, Olivier, " La génesis de los bancos multinacionales y la expansión del capital financiero internacional ", en Nueva fase del capital financiero : elementos teóricos y experiencias en América Latina, Jaime Estévez y Samuel Lichtensztejn, comps., CEESTEM/ILET/Nueva Imagen, México D.F., 1981, pps 49/101
- 21/ Arnaud, Pascal, La dette du Tiers Monde, Ed. La découverte, Paris Francia, 1984
- 22/ Girón, Alicia, Teoría y deuda externa, Cuadernos de Investigación, IIRC/UNAM, México D.F., 1984
- 23/ Green, Rosario, Estado y banca transnacional en México, CEESTEM/Nueva Imagen, México D.F., 1981, cap. III, " Bancarización mundial y transnacionalización de la banca norteamericana ", pps. III/172
- 24/ Labarca, Guillermo, Los bancos multinacionales en América Latina y la crisis del sistema capitalista, Nueva Imagen, México D.F., 1979
- 25/ Lichtensztejn, Samuel, y Baer, Mónica, Políticas globales del capitalismo: el Banco Mundial, CIDE, Serie Ensayos, México D.F., 1982
- 26/ Lichtensztejn, Samuel y Baer, Mónica, Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial: Estrategias y políticas del poder financiero, Ediciones de Cultura Popular, México D.F., 1987
- 27/ Lichtensztejn, Samuel, " Una aproximación metodológica al estudio de la internacionalización financiera en América Latina ", en Economía : Teoría y Práctica, no. 2, primavera 1984, UAM, México D.F., pps53/89
- 28/ Lichtensztejn, Samuel, " América Latina en la dinámica de la crisis financiera internacional ", en Economía de América Latina, CIDE, num. 10, 1er semestre de 1983, México D.F., pps 35/49
- 29/ Lichtensztejn, Samuel, " Notas sobre el capital financiero en América Latina ", en Economía de América Latina, CIDE, num., marzo 1980, semestre no. 4, México D.F., pps 45/58
- 30/ Michalet, Charles Albert, " La crisis financiera internacional y el papel de los bancos multinacionales ", en Economía de América Latina, CIDE, num 10, 1er semestre de 1983, México D.F., pps 15/24
- 31/ Michalet, Charles Albert, " La internacionalización bancaria : una proposición conceptual ", en Nueva fase del capital financiero. Elementos teóricos y experiencias en América Latina, Jaime Estévez y Samuel Lichtensztejn, comps, CEESTEM/ILET/Nueva Imagen,

México D.F., 1981.

- 32/ Stallings, Barbara, " Bancos privados y políticas nacionalistas : la dialéctica de las finanzas internacionales ", en Economía de América Latina, CIDE, Semestre no. 4, marzo 1980, México D.F., pps 77/92

Sobre deuda y petróleo

- 33/ Gomar, José, y Pavón, Manuel, " Deuda, petróleo y Tercer Mundo", en Economía Informa, no. 129, FE/UNAM, México D.F., junio de 1985, pps 17/23
- 34/ Mandel, Ernest, y Jaber, S, Capital financiero y petrodólares : acerca de la última fase del imperialismo, Cuadernos Anagrama, Barcelona, España, 1976
- 35/ Cornejo, Oliva Sarahí Angeles, El mercado financiero internacional, el petróleo y México, Cuadernos de Investigación, IIEC/UNAM, México D.F., 1987

CAPITULO III

LA ECONOMIA MEXICANA Y EL MERCADO MUNDIAL (1976/1986)

I. EL BOOM PETROLERO Y LA ECONOMIA INTERNACIONAL

I.1. La magnitud de la dependencia petrolera

Con el objeto de avanzar en las particularidades de nuestro objeto de estudio (modalidades de funcionamiento de la economía mixta capitalista, forma de la relación entre las variables endógenas y exógenas, y procesos de privatización), nos limitaremos en este primer apartado a recordar los elementos más significativos del periodo del boom petrolero, que ha sido ya estudiado desde los más diversos enfoques. Se trata de subrayar aquí la subordinación creciente del conjunto de la economía mexicana a la exportación de petróleo en el sexenio de López Portillo (1976/82). Como veremos más adelante, la economía mexicana se subordina a un mercado petrolero mundial con características específicas - que hemos detallado en el capítulo anterior - y no, como suele pretender el enfoque oficial, a " variables externas fuera de control " e " independientes de nuestra voluntad ". Es en la forma de subordinación al mercado petrolero mundial en donde se encuentran las raíces del boom y de la crisis posterior : dicho de otro modo, se trata de examinar la forma de la dependencia de la economía mexicana frente al exterior y no de hacer recaer las causas del boom y de la crisis en una variable externa por completo " independiente " y por lo tanto ajena a la estrategia de política económica nacional.

Después de haber consolidado en el periodo anterior (desarrollo estabilizador de los sesenta) una estructura económica bastante diversificada - a pesar de sus múltiples limitaciones, que se hacen evidentes en el sexenio de Luis Echeverría -, la estrategia

de política económica gira de 180 grados entre 1976 y 1982 para arribar a la conformación de una economía monoexportadora, altamente vulnerable frente al comportamiento de la economía internacional. Esta con aproximarse a las modificaciones en la estructura del sector externo mexicano en el periodo del boom petrolero para corroborar lo señalado. Si en 1976 las exportaciones petroleras representan 15.4 % del total de las exportaciones mexicanas, para 1981 representan ya 72.5 % del total. Por contrapartida, las exportaciones de manufacturas siguen una tendencia inversa : después de representar, en 1976, 47.3 % del total de las exportaciones mexicanas, las manufacturas significan para 1981 solo 17 % del total. La tendencia progresiva a la monoexportación puede apreciarse en el cuadro 27 , y con más claridad aún en la figura 9 correspondiente :

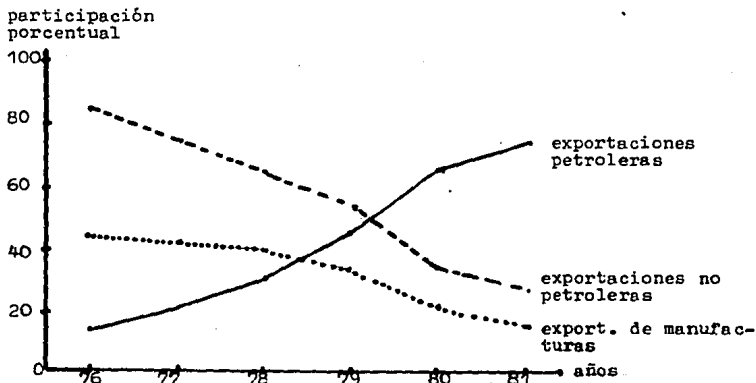
LA MAGNITUD DE LA DEPENDENCIA PETROLERA

Cuadro 27 Etapa de monoexportación petrolera (1976/1981) (en porcentaje)

Años	Exportaciones totales	Exportaciones petroleras	Exportaciones no petroleras	Exportaciones de manufacturas
1976	100	15.4	84.6	47.3
1977	100	22.3	77.7	45.7
1978	100	30.7	69.3	42.5
1979	100	45.0	55.5	33.3
1980	100	67.0	33.0	21.8
1981	100	72.5	27.5	17.0

Fuente : Banco de México, citado por René Villareal, México 2070: de la industrialización tardía a la reestructuración industrial, Diana, México D.F., 1988, p. 266

Figura 9: Etapa de despegue y crecimiento de la mono-exportación petrolera (1976/1981)



Fuente : Elaborado por Pené Villareal, México 2010 : de la industrialización tardía a la reestructuración industrial, Diana, México D.F., 1982, p. 267.

En un artículo dedicado al análisis del periodo petrolero, Jaime Ros explica así el comportamiento del sector externo de la economía mexicana :

"... el siguiente patrón de comercio exterior fue emergiendo poco a poco : las exportaciones se concentraron en un solo producto, el petróleo, que habría de tornarse muy vulnerable a las oscilaciones de los mercados internacionales, mientras las importaciones comprendieron bienes de capital e intermedios, que tienden a afluir a medida que se eleva la producción interna, independientemente de la composición de la demanda final. En consecuencia, el crecimiento económico se volvió cada vez más dependiente de la exportación de una sola mercancía y, dado el carácter de esa especialización, más vulnerable a las rigideces de la demanda externa. La regresión de balanza de pagos estaba destinada a emerger con

I
fuerza renovada "

Pero no es sólo el sector externo el que gira casi por completo en torno a la exportación de petróleo. El mismo texto de Ros referido supra señala cómo el grueso de la inversión pública se dirige en el periodo hacia la industria petrolera y contribuye así a acentuar las disparidades entre el crecimiento de dicha industria y el resto de los sectores económicos. Entre 1977 y 1982, casi la mitad del total de la inversión pública se dirige hacia el ramo petrolero : 44.6 % en 1978, 41.9 % en 1979, 44.2% en 1980 y 44.7 % en 1981. El cuadro 28 muestra la participación de la industria petrolera en el total de la inversión pública, por contraste con otros sectores :

EXPORTACION DE PETROLEO Y RECTORIA DEL ESTADO

Cuadro 28 Inversión pública 1978/1981
(en porcentaje) (excluye gobierno central)

	1978	1979	1980	1981
Agricultura	1.7	2.2	2.5	3.5
Minería	0.7	1.0	1.1	1.0
Petróleo	44.6	41.9	44.2	44.7
Manufacturas	9.8	14.3	11.6	15.2
Electricidad	21.8	21.8	22.8	19.4
Comercio y serv.	21.4	18.8	17.8	16.2
	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente : Elaborado a partir del cuadro correspondiente de Jaime Ros, " Del auge petrolero a la crisis de la deuda. Un análisis de la política económica en el periodo, 1978/1985 ", en La crisis de la deuda en América Latina, Rosemary Thorp y Laurence Whitehead (editores), Siglo XXI, Bogotá, Colombia, 1986, p. 73.

Entre 1974 y 1981, la industria petrolera crece a una tasa media anual de 13 % (a precios de 1960), duplicando el ritmo de todo el sector industrial y triplicando el ritmo de crecimiento de

la economía en su conjunto. Sobre la base de la expansión imprecionante de la industria petrolera, los planes de las autoridades gubernamentales pretenden alcanzar un crecimiento sostenido de la economía mexicana de 8% anual, planes que Gabriel Ezékely critica así en La economía política del petróleo en México :

" Además de la falta de compatibilidad entre medios y fines, estos planes son criticados por incluir objetivos demasiado ambiciosos. Pocas economías del mundo han logrado mantener un promedio anual de crecimiento de la economía del 8% (los planes proyectaban un crecimiento de la economía del 8% durante la década de los ochenta). Esta meta era demasiado ambiciosa si se le compara con las proyecciones bastante pesimistas elaboradas por el Fondo Monetario Internacional en relación a la evolución de la economía mundial durante los ochenta : las naciones industrializadas crecerían en su conjunto en alrededor del 1% anual y los países en desarrollo, no petroleros, en menos del 5% anual. Por lo tanto, era pretencioso esperar que la economía mexicana pudiese librarse de los efectos de la recesión económica mundial y crecer en forma continuada a una tasa anual del 8% " 2

En todo caso, entre 1978 y 1981, mientras la producción petrolera crece a un ritmo anual medio de 19.4% y las exportaciones de petróleo a un ritmo anual medio de 52.7%, el producto interno bruto se expande a una tasa anual de 8-9%, y el ingreso nacional real, bajo el impacto favorable de los términos de intercambio derivados del alza del precio del petróleo en el mercado mundial, crece a una tasa del 9-10%. México se prepara para "administrar la abundancia".

Paradójicamente, mientras la participación de la industria petrolera se expande en todos los sectores y niveles de la estructura económica mexicana (participación en el gasto público, en la

inversión bruta fija, en los impuestos del gobierno y otras variables macroeconómicas más, incluida la deuda externa de la que nos ocuparemos un poco más adelante), dicha expansión no consigue finalmente hacer las veces de " motor " para dinamizar al conjunto de la economía mexicana, que conserva y acentúa los rezagos y los desequilibrios tradicionales. A este respecto indica Luis Angeles :

" La concentración de recursos en una actividad intensiva en capital, fue en detrimento de otras actividades más generadoras de empleo. Pero la distracción de recursos de capital, por demás escasos en el país, significó el retraso de actividades que en algunos casos fueron estrangulamientos para la propia expansión de la actividad petrolera, como el transporte y los servicios portuarios. Estos ejemplos ilustran la inadecuación de la expansión de un solo sector frente al resto del aparato productivo, lo que no sólo implica desperdicio de posibilidades económicas para el país, sino costos sociales directos de la expansión petrolera " ³

Existe una coincidencia generalizada en el análisis económico sobre el hecho de que, lejos de promover la modernización y el cambio estructural que requería la economía mexicana desde principios de la década de los setenta, la monoexportación de petróleo contribuyó a acentuar los rezagos y los desequilibrios de la estructura económica . Sin embargo, el debate sobre los excesos de de la dependencia petrolera y la diversificación necesaria de la estructura económica (incluido el sector externo) se entrecruza inevitablemente con la polémica sobre el papel del Estado en el desarrollo económico y los procesos de privatización implícitos en el cambio estructural. En el debate sobre el boom petrolero se olvida con frecuencia la forma de la relación entre las variables económicas endógenas y las exógenas, y el vínculo entre este componente y las modalidades de funcionamiento de la economía mixta capi -

talista. Es precisamente sobre este punto nodal sobre el que queremos enfatizar en el desarrollo argumentativo del texto. For lo pronto, este primer apartado nos permite destacar los siguientes elementos del boom petrolero : la tendencia acentuada a la monoexportación de crudo y el papel rector del Estado en el desarrollo económico basado en la colocación de petróleo en el mercado internacional. Aunado a ello, se destaca hasta aquí la disparidad entre la expansión de la industria petrolera estatal y el resto de los sectores productivos de la economía mexicana.

I.2. La forma de la subordinación al mercado petrolero internacional

En la determinación de la estrategia petrolera mexicana jugó un papel crucial la estimación de un mercado mundial ilimitado y estable en la década de los setenta y la década de los ochenta. Las tendencias del mercado petrolero internacional entre 1970 y 1981 - los años del boom del oro negro en México y previos a la coyuntura crítica de 1982 - fueron interpretadas como " naturales " y duraderas, omitiéndose sistemáticamente la presencia de los componentes especulativos y las reestructuraciones de fondo en el mercado referido. Las estimaciones finalmente erróneas sobre el comportamiento del mercado mundial del petróleo determinaron los ritmos de expansión de la industria petrolera, en particular por lo que toca a la evaluación de reservas y la dinámica de las exportaciones. El eje de la expansión de la industria petrolera mexicana es el ritmo dinámico del mercado internacional, y no las particularidades de la economía local. En todo caso, y contra las múltiples advertencias de observadores y expertos en la

materia, la estrategia gubernamental mexicana dió por sentado que el mercado internacional absorbería sin límite alguno las colocaciones de crudo mexicano :

" ... los pronósticos mexicanos sobre el comportamiento de los precios internacionales pecaron de optimistas - asevera Luis Angeles. Mientras el comité de estrategia a largo plazo de la OPEP calculaba en un 3 % el crecimiento real de los precios internacionales del petróleo para los próximos decenios, el aumento calculado para las exportaciones de petróleo mexicano era estimado entre 5 y 7 % en términos reales.

" En México, las consideraciones de que el mercado externo de petróleo era inelástico al precio, y en consecuencia la tesis de que las elevaciones sostenidas en los precios internacionales correrían a la par que el aumento de las ventas efectivas, constituyen el supuesto fundamental de la planeación económica y el terreno de los analistas y críticos entre 1972 y 1980. Como en los decenios anteriores, estos pronósticos resultaron fallidos, demasiado influidos por la coyuntura.

"... La visión de escasez a nivel mundial

... siguió imperando en México hasta mediados de 1981.

" Existe la interrogante de por qué los planificadores mexicanos no calcularon que el mercado petrolero podría desplomarse. Es más ¿ por qué los supuestos concedidos del mercado no pusieron sobre aviso a las autoridades presupuestarias para que el país no sufriera de improviso el colapso de un mercado petrolero difícil ?

" El reconocimiento tardío de la saturación del mercado mundial no quería asimilarse, en parte probablemente por el desconocimiento de las nuevas tendencias del mercado, pero sobre todo porque la nueva visión no era funcional a los intereses políticos de petroleros y planifi-

cadadores en México... "4

Los párrafos recogidos del texto de Luis Angeles indican con precisión como se prolongaron las apreciaciones gubernamentales erróneas, incluso cuando la coyuntura de principios de los ochenta evidenció el desplome de los precios.

Resulta particularmente interesante subrayar las concepciones de fondo que respaldaron las estimaciones gubernamentales. Es curioso que se considerara el mercado internacional como una variable " independiente " - a la cual sólo bastaba con adaptarse - cuando la propia forma de inserción de las exportaciones mexicanas de crudo coadyuvaban a las modificaciones en el mercado. En efecto, elementos como la colocación masiva de crudo en el mercado mundial y la venta de petróleo para la reserva estratégica del vecino del norte (petróleo que permitía a los Estados Unidos consolidar la estrategia de acumulación de inventarios y de debilitamiento del cartel de la OPEP vía diversificación de las fuentes de abastecimiento) contribuían al fortalecimiento de los productores independientes, a la intensificación de la competencia y el desbaratamiento de la estrategia de los países miembros de la OPEP (reducción de la producción, etc.). La paradoja es por lo menos asombrosa : se considera " exógeno " e " independiente de la voluntad " un mercado mundial en el que se participa.

El debate sobre la postura de México frente a la OPEP refleja palmeriamente las paradojas apuntadas. En los periodos de estabilidad en el mercado, la política exterior petrolera se ciñe en términos generales a los lineamientos del cartel,

contribuyendo a la estabilidad en el mercado. Pero también contribuye, en las múltiples coyunturas críticas del periodo de estudio, a la inestabilidad del mercado mediante distintas prácticas especulativas. Con el objeto de recrear brevemente el debate sobre la entrada de México a la OPEP, cabe citar la siguiente crítica de Luis Angeles :

" México...considera a los precios de la OPEP como los del mercado, y con ellos como referencia mantiene en constante incremento los de su petróleo para exportación y los ajustes periódicos ; en esta materia, su conducta es incuestionable. Es cierto también que México contribuye como elemento estabilizador con el mercado mundial, situación que favorece la estrategia en el largo plazo de la OPEP.

" Sin embargo, otras conductas ' marginales ' muy probablemente no resulten compatibles con la estrategia de esa organización ; éste es el caso de la política poco conservacionista que ha asumido México durante los últimos dos años...

" La producción petrolera mundial cayó durante 1980 de 61 millones 14 mil barriles diarios en promedio, al que había llegado como récord, a 59 millones 983 mil, esto es, una disminución de poco más de 2 millones de barriles diarios. Durante ese año, prácticamente todos los importantes países productores de petróleo bajaron su producción, a excepción de Arabia Saudita - hasta ahora - y México. La producción mexicana en este último año alcanzó - a finales - una cantidad equivalente a la que dejó de producir en el mundo en su conjunto durante ese año. "

A propósito de la venta de crudo a los Estados Unidos, agrega el texto de Luis Angeles :

"...El interés de Estados Unidos... no es porque México aumente hacia allá sus exportaciones, sino porque contribuya a aumentar la oferta mundial para incidir sobre la posición en el mercado mundial de la OPEP.

" El hecho de que una buena parte de las exportaciones mexicanas de petróleo ligero estén siendo acumuladas en Estados Unidos como instrumento compensador de precios en el futuro, amén de los usos de la reserva estratégica que pudiera tener con material bélico, puede jugar en contra de los exportadores. En 1972, 40 por ciento - o sea 25 mil de los 30 mil barriles diarios - que México exportaba a ese país hace dos años, se almacenaba en las cuatro bodegas de la reserva petrolera estratégica de Estados Unidos. Hoy le exporta más de 70 mil barriles diarios. Esta situación puede llevar al colapso del mercado y afectar a los productores de petróleo frente a los grandes consumidores con menores posibilidades futuras de negociación "6

Como se desprende de los párrafos citados, la postura oficial mexicana resulta paradójica : busca contribuir a la estabilidad del mercado " siguiendo " los lineamientos del cártel de la OPEP, pero contribuye simultáneamente, mediante las prácticas " marginales " en el mercado, a la desestabilización del mismo.

Cabe destacar que la estrategia petrolera mexicana en el mercado mundial se basaba con mucho, en el periodo del boom petrolero, en las " ilusiones tercermundistas " creadas a partir del éxito relativo del cártel de la OPEP desde 1973. En la década de los setenta se abrió en efecto la posibilidad de una regulación mancomunada del funcionamiento de la economía internacional - aunada al mayor poder de negociación mundial de los países del Tercer Mundo. A la luz de los logros del cártel pe-

trolero, se abre la perspectiva de una regulación conjunta por parte de los distintos Estados nacionales del orbe sobre la dinámica estructural de la economía internacional. Con México como uno de sus principales promotores, las economías subdesarrolladas pugnan por el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional que permita regular la actividad económica, y regular en particular la dinámica irracional y "destabilizadora" de las empresas transnacionales. Es sobre esta base que se confía en la posibilidad de estabilizar la marcha de la economía internacional, incluida la del mercado petrolero internacional (mediante la formulación de un Plan Mundial de Energía). Se suele olvidar, entonces, que la rectoría del Estado en el ámbito del desarrollo económico interno tiene su equivalente en la búsqueda de una regulación conjunta de la dinámica de la economía internacional: es ésta concepción la que sustenta la política económica exterior mexicana en el periodo del boom petrolero.

A partir de lo señalado hasta aquí, es posible hacer algunas consideraciones relativas a nuestro objeto de estudio:

a) los ritmos de expansión de la industria petrolera mexicana están determinados fundamentalmente por la dinámica del mercado internacional de crudo (ritmo de las exportaciones petroleras y de la evaluación de reservas).

Como vimos en el capítulo anterior, el mercado petrolero internacional está sujeto en la década de los setenta a la reestructuración como "respuesta" de las empresas transnacionales del ramo a la estrategia del cártel de la OPEP. Una de las modalidades de respuesta de las empresas transnacionales consiste en el estímulo a las prácticas especulativas y la

irracionalidad del mercado. La subordinación de la industria petrolera mexicana a la dinámica del mercado internacional implica subordinarse precisamente a dicha irracionalidad. En otros términos, el carácter finalmente irracional de la expansión de la industria petrolera mexicana - irracionalidad subrayada por múltiples análisis económicos sobre el tema - encuentra sus determinaciones últimas en las características del mercado mundial.

b) La rectoría del Estado en materia de desarrollo económico interno - con la expansión de la industria petrolera como eje de dicha rectoría - se conjuga con la búsqueda de una regulación mancomunada de la economía internacional (Nuevo Orden Económico Internacional), incluida la regulación del mercado petrolero mundial.

Como vimos en el capítulo anterior, la reestructuración del mercado petrolero internacional promovida por las empresas transnacionales y las naciones industrializadas apunta precisamente a desbaratar, por lo menos por lo que al petróleo se refiere, la posibilidad de una regulación mancomunada del mercado, vía de debilitamiento de los atributos reguladores del cártel de la OPEP. El debilitamiento de los atributos reguladores del Estado mexicano encuentra una de sus determinaciones básicas en el desmantelamiento de la regulación mancomunada del mercado mundial. El fracaso de la búsqueda de un Nuevo Orden Económico Internacional condiciona el " fracaso " del papel rector del Estado nacional en materia de desarrollo económico interno.

c) La política exterior petrolera de México queda atrapada por las paradojas ya señaladas : " contribuye " simultáneamente a la estabilidad y la inestabilidad del mercado mundial del crudo.

En síntesis, y contra lo que suelen sostener las tesis neoliberales en boga, no es la " interferencia estatal " excesiva lo

que desestabiliza el desarrollo económico. Por el contrario, es la estrategia sistemática de especulación y desestabilización del sector privado transnacionalizado (en este caso las empresas transnacionales petroleras) la que se convierte en una verdadera " contrapolítica económica " (Vuskovic) que atenta contra cualquier posibilidad de planificación racional del Estado en las economías subdesarrolladas.

El elemento clave de la estrategia de " desestabilización" es el carácter desregulado, no sujeto a control alguno, de la dinámica de las empresas transnacionales (en este caso petroleras).

1.1. El proceso de endeudamiento externo : 1976/1982

El descubrimiento y la explotación intensiva de los recursos petroleros convierte a México en uno de los países más atractivos para los préstamos de la banca internacional. Más aún, el país se convierte en el destinatario privilegiado de los créditos de la banca internacional en la segunda mitad de la década de los setenta, en particular por lo que toca a los préstamos originados en el mercado de eurocréditos :

"(La) sobreoferta de crédito externo - dice Roberto Gutiérrez en un estudio sobre la espiral del endeudamiento externo mexicano - provocó entre otras cosas que México pasara de recibir el 6 % del total de eurocréditos concedidos a los países en vías de desarrollo durante los primeros años de la década de los setenta, al 11 % en 1975. Más aún, durante el periodo 1977/1979 dicho país se convirtió en el cliente número uno del mercado de eurocréditos -

ditos. Para los banqueros privados la economía mexicana se había convertido en una de las más prometedoras de todos los países en vías de desarrollo. A ello se debe que hayan competido de una manera tan determinante entre sí con el objeto de canalizar sus créditos a este país y que incluso hayan otorgado sobretasas de menos de 0.5 % sobre la Libor. De esta manera, durante aquéllos años los préstamos sindicados provenientes del mercado de eurocréditos se convirtieron en la forma de endeudamiento más popular del país, desplazando a los créditos privados directos de institución acreedora a deudora " 7

Los recursos petroleros funcionan indudablemente como "aval" (garantía) para recibir los préstamos de los acreedores internacionales : éstos esperan una alta tasa de retorno (rentabilidad) a partir de las expectativas abiertas por las exportaciones mexicanas de crudo.

Siempre con el objeto de abundar en las particularidades de nuestro objeto de estudio, nos limitaremos a subrayar los rasgos esenciales del endeudamiento externo en el periodo del boom petrolero para destacar, a partir de dichos rasgos, las relaciones que están al desarrollo argumentativo del texto : las modalidades de funcionamiento de la economía mixta capitalista, la forma de la relación entre las variables endógenas y exógenas, y los procesos de privatización. Hemos destacado ya en el capítulo anterior que el sistema financiero mundial no es un " mercado neutro ", sino que se caracteriza en la década de los setenta por la privatización del crédito y la liquidez internacional.

No está por demás subrayar previamente un elemento significativo de la " actitud " de los organismos financieros internacionales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) hacia México a mediados de la década de los setenta. Como es sabido, en 1976, ante la profunda crisis por la que atraviesa la eco

nomía mexicana, se firma la Carta de Intención con el FMI que marca el compromiso de iniciar el cambio estructural del que requiere en principio la actividad económica local. Dicho compromiso implica ya la " restitución de poderes " al mercado y la " jibarización " (Lichtenmstejn) del papel rector del Estado en el desarrollo económico. Con el auge petrolero se aplaza el cambio estructural con la complacencia abierta de la banca internacional y los organismos financieros internacionales, que ven en las exportaciones de crudo una garantía de rentabilidad de los préstamos. Como veremos más adelante, dicha " permisibilidad " dista mucho de ser un acontecimiento casual.

Una primera característica significativa del endeudamiento externo mexicano en el sexenio de José López Portillo es el predominio del sector público como destinatario de los créditos de la banca internacional. La participación relativa del sector público como beneficiario del crédito se mantiene en el periodo de estudio entre 70 y 80 % del total de los préstamos, como puede apreciarse en el cuadro siguiente :

CREDITO EXTERNO Y RECTORIA DEL ESTADO

Cuadro 29 : Deuda externa de México : composición en términos absolutos y relativos, 1970/1984

	TERMINOS ABSOLUTOS (Millones de dólares)				TERMINOS RELATIVOS			
	Sector Privado	Sector Público			Gran total	Privado	Público	Total
		Corto plazo	Largo plazo	Total				
1970	1,829.4	943.6	3,259.2	4,202.8	6,032.2	30.3	69.7	100.0
1971	2,095.5	71.1	3,554.4	4,310.5	6,405.9	32.7	67.3	100.0
1972	2,631.6	742.0	4,322.2	5,064.2	7,695.7	34.2	65.8	100.0
1973	3,182.3	1,339.0	5,731.8	7,070.8	10,253.0	31.0	69.0	100.0
1974	4,549.1	1,994.0	7,980.8	9,974.8	14,524.0	31.3	68.7	100.0
1975	5,644.3	2,837.0	11,612.0	14,449.0	20,093.3	28.1	71.9	100.0
1976	6,293.0	3,677.0	15,923.4	19,600.4	25,893.5	24.3	75.7	100.0
1977	6,426.3	2,727.0	20,185.3	22,912.3	29,338.6	21.9	78.1	100.0
1978	7,152.2	1,237.0	25,027.4	26,264.4	33,416.6	21.4	78.6	100.0
1979	9,326.7	1,442.0	28,315.0	29,757.0	39,083.7	23.9	76.1	100.0
1980	14,968.1	1,491.0	32,322.0	32,813.0	46,781.1	30.7	69.3	100.0
1981	20,257.5	10,754.0	42,207.0	52,961.0	73,218.5	27.7	72.3	100.0
1982	21,569.1	9,315.0	49,635.6	58,059.6	80,539.7	26.8	73.2	100.0
Promedio						26.8	73.2	

Fuente : Elaborado por José Manuel Quijano y Fernando Artfa, " La deuda externa mexicana en el periodo 1970/1984 ", en Finanzas, desarrollo económico y penetración...

FUENTE: Deuda sector público: IV y VI Informe de Gobierno, J. López Portillo para el periodo 78-81. Para 1981 Informe Anual, Banco de México. Deuda sector privado, Balance de Pagos, Estadísticas Históricas e Informes Anuales del Banco de México, varios números.

La participación mayoritaria del sector público se explica en el contexto del Estado como eje rector del desarrollo económico mexicano. Sin embargo, la fuente del endeudamiento del sector público mexicano (los acreedores) es fundamentalmente privada. Para 1978, el 90.2 % de la deuda externa de México está contratada con prestamistas privados, contra solo 19.8 % de créditos contratados con organismos bilaterales y multilaterales :

SECTOR PÚBLICO Y ENDEUDAMIENTO PRIVADO
Cuadro 30 : deuda pública externa de México por
fuentes de financiamiento (en porcentajes)

	Prestamistas privados				Prestamistas oficiales		
	Proveedores	Mercados financieros	Otros	Total	Multi-lat.	Bilat.	Total
1970	11.2	35.2	10.8	57.2	29.8	13.0	42.8
1975	3.6	64.5	4.9	73.0	19.2	7.9	27.1
1978	1.5	78.7	-	80.2	14.2	5.6	19.8
1984	-	-	-	32.4	-	-	17.6

Fuente : Elaborado por José Manuel Quijano y Fernando Antía, " La deuda externa mexicana en el periodo 1970/1984 ", en Finanzas, desarrollo económico y penetración extranjera, Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, México, 1985. p. 83

En un estudio detallado sobre el proceso de endeudamiento externo de México, José Manuel Quijano y Fernando Antía afirman :

" Los préstamos bancarios privados ostentaban, frente a los oficiales, las ventajas de su rápida disponibilidad (ante la lentitud en la apertura de líneas de crédito de los organismos financieros multilaterales), su no condicionalidad a proyectos específicos o al manejo de política económica... y por último su abundancia, frente a los cada vez más estrechos recursos de los organismos financieros multilaterales (apenas en 1982 y como consecuencia de la profunda crisis financiera mundial los países desarrollados aceptarán incrementar sus cuotas al FMI).

" Los más grandes deudores del mundo subdesarrollado asistieron en el decenio anterior a una privatización y bancarización sostenida de sus fuentes de financiamiento externo. El Brasil aceptará, a cambio de las supuestas ventajas arriba señaladas, una disminución en los plazos de los créditos así como la generalización de las tasas de interés flotantes y ajustables cada seis meses.

" México no es ajeno a este proceso. Por el contrario, ingresa más temprana y sistemadamente que los otros países latinoamericanos en el proceso de privatización y bancarización de su deuda externa... Al interior de este fenómeno destaca la elevada participación de los bancos privados de EUA. En el caso de México, los bancos norteamericanos eran acreedores, al concluir 1982, del 31 % de la deuda total mexicana (24.925 millones de dólares), proporción más elevada que la que representa para Brasil (aproximadamente el 22.2 %) y Argentina (21.5%). Es de notar, además, que un grupo de ocho grandes bancos del país del norte reúne el 15.8 % de la deuda total mexicana.

" El elevado compromiso de los sectores público y privado mexicanos con los más grandes bancos de EUA, demuestra la validez de lo que se ha dado en llamar ' doble cautividad ' entre acreedores y deudores, que obviamente supera el marco de la relación con los bancos norteamericanos, pero que comprende con fuerza a éstos, dada su condición de principales acreedores " 8

La contratación de préstamos con la banca privada internacional genera la " ilusión ", para el Estado destinatario de los créditos, de un manejo no condicionado de los recursos. Sin embargo, se trata en realidad de una condicionalidad " menos visible " que la de los organismos financieros internacionales, pero probablemente más eficaz. El Estado que contrata los préstamos de la banca privada internacional queda sujeto a la dinámica irracional de los mercados financieros desregulados : plazos

cortos para el reembolso, tasas de interés flotantes, abundancia de corte especulativo que corre el riesgo de interrumpirse bruscamente.

Antes de subrayar las implicaciones negativas de las características del endeudamiento externo mexicano, cabe apuntar que el ritmo de crecimiento de los créditos del exterior tiene un componente altamente especulativo y ficticio. Como puede verse en el cuadro siguiente, los ritmos de contratación de crédito externo en el sexenio de López Portillo sólo tienen parangón con los ritmos de expansión de la industria petrolera, y no con las posibilidades reales de absorción y de crecimiento del conjunto de la estructura económica mexicana :

Los ritmos del endeudamiento externo

Cuadro 31 : Deuda externa : tasa de crecimiento anual de los saldos por sectores, 1971/1982

promedios seleccionados

	Sector Privado	Sector Público	Total
1971	14.5	2.6	6.2
1972	25.6	17.5	20.1
1973	20.9	39.6	33.2
1974	42.9	41.1	41.7
1975	24.1	44.8	38.3
1976	11.5	35.6	28.9
1977	2.1	16.9	13.3
1978	11.3	14.6	13.9
1979	30.4	13.3	16.9
1980	60.5	13.6	24.8
1981	35.6	56.6	50.2
1982	6.6	11.3	10.0
PROMEDIO 71-82	22.8	24.6	24.1
PROMEDIO 71-77	19.7	27.4	25.3
PROMEDIO 78-81	33.3	23.3	25.7
PROMEDIO 78-82	24.8	20.8	22.4

Fuente : Elaborado por José Manuel Quijano y Fernando Antía, " La deuda externa mexicana en el periodo 1970/1984 ", en Finanzas, desarrollo económico y penetración extranjera, Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, México, 1985, p. 83.

Al final del periodo estudiado, la economía mexicana y los márgenes de maniobra de la política económica oficial se contraen como efecto de la enorme carga financiera acumulada :

"(El) creciente desequilibrio externo fue financiado con deuda externa, principalmente pública, cuyo monto se elevó de 29 mil millones de dólares en 1977 a 75 mil millones en 1981. Por añadidura, la estructura de la deuda se volvió vulnerable en extremo al final del periodo. En 1981, los préstamos de corto plazo abarcaban más de la mitad del endeudamiento externo neto. La relación entre los pagos de intereses externos y las exportaciones totales se acrecentó de 27 % en 1977-78 a 37 % en 1981-82. Vale la pena observar, sin embargo, que este hecho se explica en su totalidad por las crecientes tasas de interés, ya que la relación deuda/exportaciones muestra una moderada reducción de 3.1 a 2.8 durante el mismo periodo " 9

A partir de lo señalado hasta aquí, cabe hacer los siguientes señalamientos sobre nuestro objeto de estudio :

a) los ritmos de contratación de crédito externo están determinados fundamentalmente por la dinámica de los mercados financieros internacionales, que presentan en la década de los setenta una abundancia de recursos (sobreoferta) de corte altamente especulativo.

Como vimos en el capítulo anterior, la dinámica estructural del sistema financiero mundial está signada en la década de los setenta por la privatización del crédito y la liquidez internacional, y por la presencia de prácticas especulativas originadas en el carácter desregulado y fuera de control de la banca privada transnacional. La subordinación de la rectoría del Estado mexicano en materia de desarrollo económico interno a la dinámica del sistema financiero mundial significa precisamente subordinarse a la irracionalidad de dicho sistema. La expansión

irracional de los procesos de endeudamiento externo recibe sus determinaciones últimas en las características del sistema financiero mundial.

b) La rectoría del Estado en materia de desarrollo económico interno y los márgenes de maniobra de la política económica nacional quedan restringidos por las condicionalidades implícitas en la dinámica de la banca privada internacional.

En síntesis, y contra lo que suelen sostener las tesis neoliberales en boga, no es la "interferencia estatal" excesiva lo que actúa como obstáculo al desarrollo económico en las economías subdesarrolladas. Por el contrario, es la estrategia sistemática de especulación y desestabilización del sector privado transnacionalizado (en este caso la banca privada mundial) la que se convierte en una verdadera "contrapolítica económica" (Vuskovic) que atenta contra cualquier posibilidad de planificación racional del Estado en las economías subdesarrolladas. Por lo demás, como veremos un poco más adelante, la estrategia de la banca privada transnacional apunta al desmantelamiento de cualquier posibilidad de negociación colectiva al problema de la deuda externa (club de deudores).

I.4. Deuda externa y petróleo : el caso de Pemex

Lo que acontece con Pemex en el periodo del boom petrolero es particularmente ilustrativo a propósito de las paradojas enunciadas más arriba. La empresa estatal "condensa", por decirlo de algún modo, dichas paradojas : es el eje del desarrollo económico en el periodo mencionado, al ser la encargada de la explo-

tación de los recursos petroleros y participar al mismo tiempo significativamente del proceso de endeudamiento externo del sector público.

Nacionalizada desde 1938 bajo el régimen cardenista, la industria petrolera mexicana servirá de ejemplo para nacionalizaciones similares - aunque mucho más tardías - en otros países productores de crudo del Tercer Mundo. F.J. Al Chalabi describe así el significado de la nacionalización de los recursos petroleros mexicanos para los países productores del Tercer Mundo :

"... los países de la OPEP no fueron los primeros en crear empresas petroleras nacionales en los países productores-exportadores de petróleo, con miras a proporcionar un instrumento eficaz para la aplicación del principio del derecho inalienable del estado a la soberanía permanente sobre sus recursos petroleros. Mucho tiempo antes de la creación de la OPEP, México experimentaba ya con éxito la propiedad y la administración nacionales de la industria petrolera por medio de su empresa nacional, llamada Petróleos Mexicanos (Pemex). Esta empresa pertenece enteramente al Estado y debió enfrentarse al desafío nacional resultante de la reconquista total por el Estado de la industria petrolera, como consecuencia de la nacionalización en 1938 de las compañías petroleras extranjeras que operaban en México. En una tentativa que se hizo para ejercer presiones sobre México y contrarrestar la ley de nacionalización, las compañías extranjeras boicotearon la industria petrolera mexicana y su administración técnica, pero Pemex había logrado acumular una competencia nacional muy adecuada para todos los estadios de la industria petrolera. Fue gracias a Pemex que México, todavía al principio de su desarrollo económico y social, pudo alcanzar un nivel bastante elevado de autosuficiencia en las operaciones petroleras, a pesar del boicot extranjero... El potencial petrolero mexicano de hoy, a partir de los grandes esfuerzos hechos para el descubrimiento de las reservas recuperables, y hasta el desarrollo de tales reservas, es principalmente fruto de la acumulación de una tecnología petrolera nacional, sobre todo en el terreno de la exploración y del desarrollo extractivo " IO

Hasta antes del sexenio de López Portillo, la explotación de los recursos petroleros está fundamentalmente dirigida hacia el

mercado interno. Aunque la evaluación intensiva de las reservas en el territorio nacional y la exportación de crudo se inician en la primera mitad de la década de los setenta, el presidente Luis Echeverría rechaza explícitamente la posibilidad de reorientar la industria petrolera hacia el mercado exterior :

" ... la explotación exhaustiva e irresponsable de nuestra riqueza petrolera - dice Echeverría -, que es tan esencial para mantener el desarrollo independiente de México, con el único propósito de obtener divisas, es peligrosa e injustificada "II

Como lo destacan los párrafos de Al Chalabi citados un poco más arriba, Pemex ha logrado consolidar a principios de la década de los setenta una industria estatal sólida e independiente, a pesar de las múltiples dificultades encontradas - internas y externas. Es la vinculación estrecha de la empresa estatal con la dinámica del mercado petrolero internacional en el sexenio de José López Portillo la que modifica el funcionamiento de la industria mencionada.

Como lo han subrayado múltiples estudios al respecto, Pemex cumplirá con éxito las metas programadas por la política económica oficial en el periodo del boom petrolero. Desde el punto de vista del crecimiento de las reservas probadas de hidrocarburos, de la producción y exportación de crudo, de la refinación y producción de gas natural, la expansión de Pemex entre 1977 y 1981 resulta fructífera y eficiente (véanse los cuadros respectivos del apéndice . .). La contribución de la empresa estatal a las finanzas del sector público (participación en los ingresos del sector público y en los impuestos del gobierno) es igualmente exitosa - descartando por lo pronto la problemática de la deuda externa, a la que nos referiremos más adelante:

" ... la participación de Pemex en el total de los impues-

tos del gobierno federal se incrementó de 5.0 por ciento en 1976, a 26.3 en 1981, alcanzando un crecimiento de 500 por ciento. En esa condición Petróleos Mexicanos se convertía en el principal contribuyente de impuestos en México, en la medida en que aumentaban sus ventas petroleras tanto externas como internas. La empresa pagó un total de 19 700 millones de pesos en 1976 y 326 800 en 1982. Estos son los aspectos positivos del petróleo con respecto al estado que guardaban las finanzas del sector público en el sexenio pasado.

" En general, la contribución de Pemex a la economía del país fue de gran importancia. La revisión de algunas cifras lo confirman. Por ejemplo, la participación de la industria petrolera en el PIB se incrementó de 2.3 por ciento en 1976 a 5.3 en 1981 (a precios de 1970); en el total de la formación de capital pasó de 7.9 a 15.6 por ciento; en el total de la inversión pública creció de 19.5 a 34.7 por ciento en el mismo periodo. I2

Como veremos a continuación, es en la forma de aprovechamiento de los recursos petroleros - en función de la dinámica especulativa del mercado mundial - que se introducen las distorsiones que vuelven irracional la expansión de la industria petrolera mexicana.

La subordinación de la expansión de Pemex a la dinámica del mercado internacional provoca un aumento significativo de las presiones de la banca internacional y del vecino estadounidense sobre la forma de explotación de los recursos petroleros. En la segunda mitad de la década de los setenta, y en particular a raíz del segundo boom de los precios al alza en el mercado mundial, tanto la banca internacional como los Estados Unidos buscan sin ambages estimular la producción y la exportación de crudo con distintos objetivos: la banca mundial - privada y predominantemente norteamericana - ve en las exportaciones mexicanas de crudo una garantía para la rentabilidad de sus préstamos; los Estados Unidos, por su parte, ven en dichas exportaciones una pieza más de la estrategia tendiente al debilitamiento del cártel de la OPEP.

Las presiones internacionales sobre la industria petrolera

mexicana cobran las formas más variadas, y van desde el chantaje político hasta la búsqueda del estímulo al contratismo (recuérdese el escándalo del Ixtoc -la Permargo- que involucra a Bush y Díaz Serrano) y otras modalidades de asociación con el capital forá - neo.

Por la vía de la subordinación al mercado petrolero internacional altamente especulativo y la participación en la contratación de crédito externo, los determinantes de la expansión de Pemex van desplazándose paulatinamente del ámbito de la política económica nacional al de los circuitos del capital transnacional. Esta es una de las fuentes de la disparidad entre la industria petrolera y el resto de los sectores de la economía mexicana. La expansión de la industria petrolera queda condicionada por la dinámica del mercado mundial (financiero y petrolero).

Es al iniciarse la década de los ochenta que se evidencian las circunstancias enumeradas en los párrafos anteriores. Entre 1979 y 1982 - y particularmente en el año 1981 -, tanto el mercado financiero mundial (tasas de interés al alza) como el mercado petrolero (primeros síntomas del desplome y caída efectiva de los precios en 1981) muestran una gran inestabilidad - aunada al predominio franco de los componentes especulativos. Es en el mismo lapso que se pone en evidencia la irracionalidad de la expansión de la industria petrolera mexicana :

" A partir de 1980, la situación comenzó a deteriorarse en forma dramática - apunta Jaime Bautista en un estudio sobre el endeudamiento externo de Pemex. Por una parte como resultado de la excesiva oferta de petróleo en el mercado mundial que declinó los precios del crudo, lo cual ocasionó el ingreso al país de menor cantidad de divisas que lo planeado para 1981 ; por esta razón el gobierno hubo de recurrir al endeudamiento externo para cubrir el déficit de la balanza de pagos.

" Por otra parte, las tasas de interés internacionales se incrementaron del 5.7 por ciento en 1977, al 17

en 1980. Esto quiere decir que los préstamos se volvieron más escasos y caros. Ambos hechos contribuyeron (en 1981) a que se incrementara la deuda externa neta del sector público en más de 20 mil millones de dólares y que más del 50 por ciento de ella fuera contratada a corto plazo en este año " 13

En el marco de las circunstancias económicas descritas, la situación financiera de Pemex se agrava, al tiempo que la empresa estatal se ve envuelta en el círculo vicioso de exportar para pagar el servicio de la deuda : exportar en un mercado cada vez más inestable - con pugnas exacerbadas por las cuotas de mercado - y pagar en un mercado financiero cada vez más especulativo. El estudio de Bautista Romero describe cómo queda atrapada la empresa estatal en la dinámica señalada, que se expresa por ejemplo en lo siguiente :

" El hecho más notable - indica Bautista - sucede en 1981, cuando el sector público contrajo una deuda neta de 20 mil millones de dólares... de la cual Pemex participó con el 41 % " 14

Es la subordinación de la expansión de Pemex a la dinámica especulativa de la economía internacional - por la vía de la exportación de petróleo y el endeudamiento externo - la que contribuye a " desestabilizar " - volviéndola irracional - la política económica de la industria estatal. A pesar de las múltiples problemáticas que la aquejan, que van desde el gigantismo hasta la corrupción en el manejo de los recursos, no es el carácter " estatal " de la empresa el que explica fundamentalmente la irracionalidad y las distorsiones de la empresa en el periodo 1976 /1982. Pemex ha probado, como lo destacan múltiples estudios al respecto, las potencialidades de las empresas estatales para cumplir con éxito los objetivos de la política económica nacional. Son las condicionalidades de mercado, es decir, las circunstancias globales en las que actúa la industria estatal, las que introducen distorsiones fundamentales en su desarrollo : aquí, en particular, es la estrategia global de la banca privada internacional, la dinámica especulativa del mercado mundial,

del crudo y la subordinación de la política económica oficial a dichos factores, lo que recrea las distorsiones mencionadas.

II. CAMBIO ESTRUCTURAL Y CRISIS DE LA ECONOMIA MIXTA

II.I. La trampa deuda-petróleo : condicionalidades de mercado

Con lo desarrollado hasta aquí podemos extraer algunas conclusiones significativas relativas a nuestro objeto de estudio. Los señalamientos presentados a continuación, basados en un estudio de caso concreto, pretenden constituir una crítica mínima de las tesis neoliberales en boga y del discurso oficial sobre los significados globales de la deuda externa y la exportación de petróleo.

Las tesis y los programas económicos neoliberales hacen de la "interferencia estatal" excesiva el obstáculo al desarrollo económico : polarizando el debate, el neoliberalismo ve en el Estado al principal responsable no sólo de las distorsiones del desarrollo económico pasado, sino también de la crisis actual. Sin embargo, parte de una polarización errónea del debate que contraponen en términos absolutos al Estado con el mercado y el sector privado de la economía. A partir de esta concepción teórica, el neoliberalismo impulsa bajo múltiples modalidades la privatización de la actividad económica.

Es a partir del análisis económico concreto que se puede refutar la argumentación neoliberal. El Estado participa en el mercado, y no se le contraponen por lo tanto en términos absolutos : Estado y mercado no son forzosamente opuestos. Un ejemplo de ello lo constituye precisamente la participación de la industria petrolera mexicana (estatal) en el mercado mundial del crudo. En este sentido, Estado y mercado son efectivamente, como apunta Carlos Tello en los párrafos recogidos en la introducción, fuerzas complementarias y no opuestas.

Ahora bien, el mercado no es, como sostienen las tesis neoliberales, una "mano invisible" que regule automáticamente el curso de la actividad económica. El mercado es en realidad una determinada correlación de fuerzas entre sus distintos agentes par-

participantes y sus respectivas estrategias. Un ejemplo de ello lo constituye precisamente el mercado petrolero internacional, cuyo comportamiento revisamos a grandes rasgos en el capítulo anterior. En este contexto, la oposición, clásica de los marcos conceptuales neoliberales, entre la " regulación automática " del mercado y la " planificación totalizante " del Estado resulta incongruente. Como vimos a propósito del mercado internacional del crudo, la estrategia del sector privado (las empresas transnacionales) está perfectamente planificada - y es global.

Aunado a lo señalado hasta aquí, cabe resaltar igualmente la incongruencia de las tesis neoliberales en un contexto mundial en el que tanto los Estados de las naciones industrializadas como los organismos financieros internacionales " intervienen " en la actividad económica y planifican estrategias globales para beneficio del sector privado, que se trate de las empresas transnacionales o de la banca privada mundial.

No se puede desde luego hacer la apología del Estado que incurre en múltiples fenómenos negativos (gigantismo, burocratización de la actividad económica, corrupción, ineficiencia, etc.). Sin embargo, dichos fenómenos - que no son exclusivos ni de las economías subdesarrolladas ni del Estado per se - resultan secundarios si se toma en cuenta que una de las principales fuentes de distorsión del desarrollo económico basado en la rectoría del Estado es justamente su participación en la dinámica del mercado : el caso de la expansión de Pemex en el periodo del boom petrolero es ilustrativo al respecto. Como vimos en el desarrollo argumentativo del texto, es la estrategia sistemática de desestabilización de las empresas transnacionales - la " contrapolítica económica " de la que habla Pedro Vuskovic en los párrafos

recogidos en la introducción - la que desquicia las políticas económicas nacionales, en particular en las economías subdesarrolladas.

Por lo que toca al discurso oficial de la política económica mexicana, éste se caracteriza por el hecho de hacer recaer las causas de la crisis en " circunstancias externas adversas " y " ajenas a la voluntad " del país. El ámbito internacional aparece entonces como un espacio indeterminado. En realidad, como se desprende del desarrollo argumentativo del texto, no son ni " el mercado internacional " ni las " circunstancias económicas adversas ", sino la estrategia conjunta de las naciones industrializadas y el sector privado transnacionalizado las que originan la desestabilización de la política económica. Ello no exenta desde luego a ésta última : por el contrario, la estrategia de política económica nacional suele contribuir a la inestabilidad

de la actividad económica (tanto nacional como internacional). Las paradojas de la política exterior petrolera mexicana revisadas aquí son justamente ilustrativas al respecto.

El elemento decisivo de la irracionalidad en el mercado mundial (que se trate del petróleo o del sistema financiero) es el carácter desregulado de la dinámica de las empresas transnacionales y la banca privada mundial, hecho que se expresa con nitidez en las modalidades altamente especulativas de funcionamiento de los mercados libres (spot, off shore, etc...) El que la dinámica señalada esté fuera de control favorece el predominio de tendencias especulativas que desquician la actividad económica mundial.

Un elemento frecuentemente olvidado en el análisis del período (1976/1986) es el fracaso de la búsqueda de un Nuevo Orden Económico Internacional, cuyos programas apuntaban precisamente a la regulación mancomunada de la dinámica de las empresas transnacionales y la banca privada internacional. Este fracaso, que se origina en buena medida en la fuerza de las reestructura -

ciones promovidas en el escenario internacional por las empresas transnacionales y las naciones industrializadas, contribuye a estrechar los márgenes de maniobra de las políticas económicas nacionales, en particular en los países subdesarrollados,

La trampa deuda-petróleo para el desarrollo de la economía mexicana queda constituida por la subordinación de la política económica oficial (el Estado) a la condicionales imperantes en un mercado mundial (del petróleo y financiero) en el que la reestructuración global promovida por las empresas transnacionales y la banca privada mundial " desestabiliza " sistemáticamente los atributos reguladores de los Estados nacionales. La derrota objetiva y las limitaciones del proyecto de un Nuevo Orden Económico Internacional marcan el inicio de los procesos de privatización a escala mundial. La derrota señalada termina por hacer aún más estrechos los márgenes de maniobra de las políticas económicas nacionales, que quedan así entrampadas entre las prioridades del desarrollo nacional y la necesidad de una inserción eficaz - pero finalmente irracional - en el mercado mundial.

En este contexto, el mercado mundial actúa como principal factor de restricción al desarrollo de las economías locales y, en particular, de restricción a la actividad estatal nacional : pero no por tratarse de una variable " externa " y " fuera de control " , sino por la dinámica de la reestructuración regida por el sector privado transnacionalizado (los circuitos del capital transnacional). Es la participación del Estado en el mercado la que lo debilita : en este sentido, las implicaciones de las tesis neoliberales - " más mercado " y " menos Estado " - saltan a la vista.

Cabe apuntar que tanto las tesis y los marcos conceptuales neoliberales suelen jugar sobre la confusión entre la contraposición nacional/internacional y estatal/privado para velar los determinantes fundamentales de la crisis.

II.2. Hacia el cambio estructural

Resumáptulemos : de acuerdo con el desarrollo argumentativo del texto, la " trampa " deuda-petróleo no reside en el endeudamiento excesivo y la petrolización de la economía mexicana - que no son más que expresiones de un fenómeno más profundo-, sino en el hecho de que éstos procesos operan como " correas de transmisión " para la subordinación de la política económica nacional a los circuitos del capital transnacional. Dicha subordinación encuentra sus determinantes en la privatización de los mercados mundiales desde la década de los setenta. La dinámica especulativa e irracional del capital transnacional se convierte en la principal condicionalidad (de mercado) para las políticas económicas nacionales.

Estas últimas llevan ahora un sello cada vez más contradictorio: dadas las características de la economía internacional, quedan entrapadas entre las prioridades del desarrollo nacional (a cumplir bajo la rectoría del Estado) y las características de su inserción en el mercado mundial (bajo la égide del capital transnacional). A partir del momento en que las condicionalidades referidas operan con fuerza, la " apertura externa " de las economías subdesarrolladas (la internacionalización de las mismas) pasa a significar simultáneamente el desmantelamiento de los atributos reguladores del Estado nacional. Para Carlos Tello y Rolando Cordera (La disputa por la nación), la década de los ochenta se caracteriza por el enfrentamiento entre dos proyectos económicos : el neoliberal, que pretende " ajustar ", vía privatización, el funcionamiento de la economía mexicana a las nuevas características del mercado mundial :

" Para el pensamiento transnacional - señalan Tello y Cordera -, los factores que han bloqueado su desdoblamiento acelerado y, por tanto, los principales culpables de la crisis actual serían entre otros a) el desbordamiento de la democracia y el deterioro consecuente de la legitimidad de los gobiernos y las instituciones constituidas ; b) el gigantismo del aparato estatal que, al tratar de responder a las demandas sin mesura de los grupos socia -

les mayoritarias, no sólo ha absorbido porciones crecientes de recursos financieros que de otra forma se hubieran dedicado a la acumulación, sino que ha incurrido en un déficit masivo y, en consecuencia, inflacionario; c) la conversión de los sindicatos en fuerzas de alcance nacional con una clara injerencia en la política pública... lo cual acentúa las distorsiones en el mercado al desnaturalizar el carácter original del trabajo como un factor de producción más y d) el renacimiento del nacionalismo, en particular en los países productores y proveedores de materias primas y en los que pretenden llevar a cabo procesos de industrialización más o menos integrales, que ha traído como consecuencia el encarecimiento de los procesos productivos en los países centrales a la vez que obstrucciones más o menos considerables a la libre circulación de productos industriales allí producidos " 15

Y el proyecto nacionalista, cuyos ejes articuladores son los siguientes :

" La lucha por mantener y ampliar el control de la nación sobre las condiciones generales en que se desenvuelve la producción; el manejo nacional de los recursos, sobre todo naturales; el fortalecimiento de la independencia económica, y el ejercicio pleno de la soberanía nacional en materia de política económica y social constituyen el núcleo de principios que definen y orientan el proyecto nacionalista de desarrollo " 16

Cordera y Tello describen así los rasgos generales del conflicto entre los dos proyectos :

" Remodelación económica neoliberal o afirmación - y revisión - nacionalista, parecen ser hoy las líneas extremas dentro de las cuales habrá de transitar el desarrollo del país en los años por venir. Ambas se encuentran bien arraigadas en el curso de la historia contemporánea y aparecen siempre en el centro de la disputa política nacional, ya sea con relación a cuestiones estratégicas de largo alcance o a asuntos particulares, pero definitivos, de una coyuntura específica. En el presente, además, estas opciones polares del desarrollo mexicano han adquirido una fuerza y una consistencia social y política sin precedentes, ubicándose en el discurso global de los contingentes más organizados y poderosos de las clases fundamentales de la formación social mexicana. " Los proyectos neoliberal y nacionalista se presentan como las coordenadas dentro de las cuales se dará el desarrollo del país... " 17

La crisis de 1932 marca sin duda alguna el punto de inflexión entre el desarrollo económico bajo la égida estatal y el inicio del "cambio estructural" cuyos lineamientos generales quedarán plasmados en el FIRE y el Plan Nacional de Desarrollo (1933/38).

Por lo que se refiere al petróleo, el estudio de Cordera y Tello referido supra subraya las condicionalidades del proyecto neoliberal en el marco de una estrecha integración con la economía norteamericana :

"... en la esfera de toma de decisiones en materia petrolera privarían los criterios económico-financieros asociados con un producto escaso de gran demanda mundial.
... Las exportaciones masivas de petróleo mexicano significarían para Estados Unidos : a) posponer, e incluso cancelar, los problemas relacionados con el racionamiento en el consumo de energéticos en la sociedad norteamericana ; b) contar con una fuente de abastecimiento de petróleo cercana y segura ; c) ampliar el mercado para los productos norteamericanos gracias al reciclaje acelerado de los fondos petroleros, que tendría lugar en un contexto de intensa integración, comercial y de todo tipo, entre México y Estados Unidos " 18

Por lo que toca a la deuda externa, las condicionalidades del proyecto neoliberal quedarían definidas como sigue : (condicionalidades de los organismos financieros internacionales, EM y FMI)

" ... en el sentido de restablecer las condiciones funcionales de autorregulación de la economía, se hacen proposiciones de política económica como las siguientes : reducir al mínimo posible la participación del Estado en la economía así como su función reguladora ; descansar en los instrumentos de la política monetaria (tasa de interés, control del circulante, etc.) para movilizar y asignar los recursos existentes y canalizar el excedente económico ; privilegiar la estabilidad monetaria por encima de cualquier otro objetivo, incluso el crecimiento económico y los asociados con el bienestar de las clases populares y, finalmente, liberar de trabas proteccionistas al intercambio de mercancías y capitales entre las naciones " 19

Como veremos a continuación, la evolución de la economía mexicana y de la política económica oficial entre 1932 y 1986, más que inclinarse en términos absolutos por alguno de los dos polos de la disyuntiva entre el proyecto nacional y el neoliberal, lleva el sello contradictorio de ambos. Sin embargo, las características del mercado mundial y de la inserción de México en el mismo (privatización y

cambio estructural) constituyen una condición de facto para beneficio del proyecto neoliberal. Los márgenes de maniobra de la política económica nacional se estrechan sustancialmente por la subordinación a la dinámica especulativa del mercado mundial. Paradójicamente, la estrategia de la política económica oficial para el cambio estructural termina por reproducir las circunstancias de la crisis (vía privatización de la actividad económica).

Por lo pronto, cabe apuntar que son las mismas características del desarrollo económico en el periodo anterior (1976/1982) - rectoría del Estado, pero subordinación creciente a los circuitos del capital transnacional - las que hacen surgir las condicionalidades del periodo siguiente (1982/1986), signado por el cambio estructural

II.3. Una nueva composición del sector externo

El periodo 1982/1986 se caracteriza, en el ámbito del comercio exterior mexicano, por la tendencia a la diversificación de las exportaciones (" sustitución de exportaciones ", al decir de René Villareal, y, por ende, la reducción de la dependencia petrolera. Los cuadros siguientes muestran las tendencias de las exportaciones mexicanas :

LA REDUCCION DE LA DEPENDENCIA PETROLERA

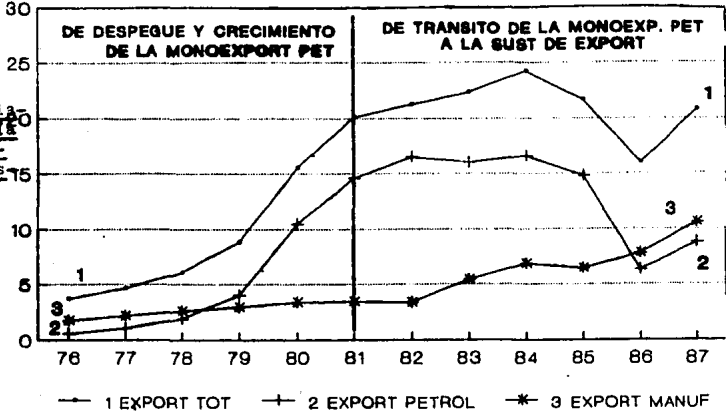
Cuadro 04 Etapa de despegue de la sustitución de exportaciones (1982/1987)
(Millones de dólares)

Años	Exportaciones totales (1)	petrol. (2)	No petro- leras (3)	Manuf. (4)	271	171	\$/I
1982	21,299	16,477	4,753	3,386	77.6	22.4	15.9
1983	22,312	16,017	6,295	5,448	71.8	28.2	24.4
1984	24,196	16,601	7,453	6,343	68.6	31.4	28.2
1985	21,663	14,767	6,896	6,428	68.2	31.8	29.7
1986	16,031	6,307	9,724	7,732	39.3	60.7	48.5
1987	20,746	8,746	12,000	10,577	42.2	57.8	51.0

Fuente : Elaborado por René Villareal, México 2010 : de la industrialización tardía a la reestructuración industrial, DIANA, México D.F., 1988 p. 262

MILES DE MILLONES DE DOLARES

Fuente : René
W. Doreau,
México 2010 :
de la industria-
lización tardía
a la rees-
tructuración indus-
trial, DIANA,
México D.F.,
p. p.263



Como puede verse, las exportaciones de petróleo pasan de constituir : 77.6 % del total de las exportaciones mexicanas en 1982 a 42.2 % en 1987, mientras las exportaciones de manufacturas siguen una tendencia inversa : pasan de representar en 1982 el 15.9 % del total de las exportaciones mexicanas al 51 % en 1987. Al mismo tiempo que se incrementan y diversifican las exportaciones no petroleras, se reduce la tendencia excesiva a importar heredada del periodo anterior. El grado de apertura externa de la economía mexicana se incrementa, como puede apreciarse en el cuadro siguiente :

EL GRADO DE APERTURA EXTERNA

Cuadro 33 Participación de las exportaciones e importaciones con respecto al PIB (PIB en millones de pesos de 1970)

AÑO	PIB	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	APERTURA AL EXTERIOR
1960	237,216	6.9	10.9	17.8
1965	326,678	7.3	10.2	17.5
1970	444,271	7.7	9.8	17.3
1971	482,804	7.7	8.8	16.5
1972	502,086	8.3	8.9	17.2
1973	544,307	8.7	9.7	18.4
1974	577,548	8.2	10.9	19.1
1975	609,876	7.1	10.4	17.5
1976	635,722	7.9	10.1	18.0
1977	657,722	8.8	8.8	17.6
1978	711,883	9.0	9.9	18.9
1979	777,183	9.3	11.7	21.0
1980	841,855	9.1	14.3	23.4
1981	908,785	9.0	15.8	24.9
1982	903,839	10.2	10.0	20.2
1983	856,174	12.0	6.2	18.2
1984	887,647	12.9	7.2	20.1
1985	912,334	12.1	7.8	19.9
1986	878,085	13.3	7.1	20.4
1987	887,000*	14.6	8.4	23.0

* Estimado

FUENTE: Sistema de Cuentas Nacionales, SPP.

Fuente: Elaborado por René Villareal, México 2010: de la industrialización tardía a la reestructuración industrial, DIANA, México D.F., 1988, René Villareal caracteriza así el periodo 1982/1987: p. 262

" Al realizarse la sustitución de exportaciones, el petróleo deja de ser el producto más importante en las ventas al exterior y también el principal generador de divisas, posición que ocupan las exportaciones no-petroleras, donde el sector manufacturero se convierte en el más dinámico. A fines de 1987, las exportaciones petroleras giraron alrededor de 5 700 millones de dólares mientras las no petroleras fueron de 12 000 millones de dólares y las manufactureras alcanzaron la cifra récord de más de 10, 000 millones de dólares.

" De esta manera las exportaciones de manufacturas representan ya el 50 por ciento de las exportaciones totales de mercancías, por lo que han venido sustituyendo a las exportaciones de bienes primarios y de petróleo en su participación en el total de las exportaciones." 20.

En materia de deuda externa, el periodo referido está signado por las condicionalidades financieras revisadas en el capítulo anterior: constantes renegociaciones a partir de 1982 con la comunidad financiera internacional, y presiones renovadas en pos de la privatización y la apertura de la economía mexicana a los circuitos del capital transnacional. El cuadro sintetiza las renegociaciones de la deuda ex -

terna con la banca internacional

Acuerdos de Renegociación de la
Deuda Externa de México

Fecha	Carácter	Monto Millones de dólares	Plazo (años)	Período de Gracia	Costo (Márgen +/- T. Libor o P. Rate) %	Comi- siones %
1. Acuerdo de agosto 1983 • Deuda pública a corto, mediana y larga plaza que vence del 23-08-82 al 31-12-84. • Banca comercial • Financiamiento oficial • FMI	100% del principal	20 000	8	4	1 3/4 a/P/L 1 7/8 a/L	1
	Nvo. financiamiento	5 000	8	3	2 1/8 a/P/L	1 1/4
	Nvo. financiamiento Stand-by	2 000-2 500 3 000			2 1/4 a/L	
2. Acuerdo de sept. 1984 • Deuda pública a corto y mediana plaza (segunda par: - 20 000 millones con vencimiento entre 1985 y 1988 - 5 000 millones del nuevo financiamiento de 1983 - 23 000 millones reprogramados en 1985. • Banca comercial	100% del principal	48 500	14		1,11 a/L	a/c**
	Nvo. financiamiento	3 800	10	5 1/2	1 1/8 a/P/L 1 1/2 a/L	5/8
3. Acuerdo de sept. 1985 • Deuda pública y privada convertida entre de 1983 • Deuda convertida de 1983 en adelante • Banca comercial • Financiamiento Oficial - Flul - Banco mundial - Fiestras Dólares	100% del principal	43 700	20	7	13/16 a/L	a/c**
	Nvo. financiamiento	8 500	12	5	13/16 a/L	
		6 000	12	5	13/16 a/L	
		1 600 2,300* 2,000				

* Incluye garantía de 1 000 millones del Banco Mundial ante la banca comercial.

** Sin comisiones.

Fuente: Arturo Guillén Romo, "La renegociación de la deuda externa mexicana", en Problemas del desarrollo, IIEG/UNAM, enero 1987/marzo 1987 México D.F., p. 58.

En un estudio sobre los procesos de renegociación de la deuda externa mexicana, Arturo Guillén Romo señala lo siguiente:

" México inició en 1984 nuevas negociaciones con el FMI y la banca comercial tendientes a reprogramar la deuda a más largo plazo. El acuerdo de 1983 había representado solamente un programa de emergencia tendiente a enfrentar los problemas de más corto plazo. Una vez más, el gobierno mexicano aceptaba entrar en negociaciones bilaterales, apartándose del espíritu de Cartagena y aceptando condiciones que, aunque mejores en relación a 1983, convenían, en lo esencial, a los intereses de la banca transnacional. Era evidente que para ésta seguía resultando provechoso refinanciar la deuda en vez de enfrentarse a la posible aplicación de medidas más radicales y unilaterales de parte de los deudores " 21

El análisis detallado de los programas de cambio estructural gubernamentales y la estrategia de diversificación de exportaciones rebasa nuestro objeto de estudio. El cambio estructural en México está signado, al decir de la política económica oficial, por el " redimensionamiento " del Estado y por la diversificación de la estructura del sector externo vía exportación de manufacturas y nuevas modalidades de inserción en la división internacional del trabajo en mutación constante. La " salida " de la política económica oficial a la crisis consiste en " despétrolizar " el sector externo y el conjunto de la economía mexicana exportando otros productos - con particular énfasis en las manufacturas ; y en " desendeudar " la economía mexicana privilegiando el esfuerzo interno.

Ahora bien, en el curso del texto hemos buscado mostrar que la " trampa " deuda-petróleo no está en el endeudamiento excesivo ni en la petrolización de la economía mexicana, sino en las relaciones económicas (modalidades de funcionamiento de la economía mixta capitalista mundial y forma de la relación entre las variables endógenas y exógenas) que subyacen a ambos procesos. Podemos entonces ubicar, a partir de este señalamiento, la paradoja principal de la estrategia de cambio estructural en el periodo 1982/1986 : dicha estrategia busca " salidas " a la crisis sin modificar las circunstancias de fondo que la producen. Más aún, los ejes rectores del cambio estructural (privatización, apertura externa a los circuitos del capital transnacional) consolidan y reproducen las causas de la crisis.

- a) Entre 1982 y 1986, la política exterior petrolera mexicana conserva la ambigüedad entre el hecho de coñirse a los lineamientos oficiales del cártel de la OPEP y el de contribuir mediante distintas prácticas especulativas a la inestabilidad del mercado.

Después de la primera crisis severa del mercado petrolero internacional (1981/1982), y en el marco de la estrategia oficial para el cambio estructural, México decide llevar a cabo una política petrolera prudente en los mercados internacionales. Señala en el PIRE Miguel de la Madrid Hurtado :

" Por lo que toca a nuestra participación en el mercado petrolero mundial, la actitud responsable adoptada al limitar las exportaciones de petróleo a lo que realmente se demanda en forma sostenida y al modificar los precios de las variedades istmo y maya, en atención a las condiciones reales del mercado, ha sido reconocida como importante factor para la preservación de la estabilidad del mercado mundial. Hemos mantenido una política de diálogo con todas las partes involucradas, coadyuvando a imponer racionalidad en el mercado...

Y agrega en el Programa Nacional de Energéticos :

" La política de comercialización internacional de nuestro petróleo busca diversificar ventas ; respaldándose en contratos y evitando acciones especulativas. Estamos aprovechando al máximo las posibilidades del precio mundial, y coordinamos nuestra acción comercial con la de los demás exportadores mundiales de petróleo para afianzar la estabilidad ordenada del mercado " 22

Sin embargo, el mercado mundial del crudo tiende cada vez más a la inestabilidad : se intensifica la competencia, Arabia Saudita abandona paulatinamente su política de regulación del precio vía reducción de la producción, mientras otros países miembros del cártel de la OPEP inician las " prácticas desleales " y la venta en los mercados libres. La " prudencia " tiene efectos paradójicos sobre la política exterior petrolera mexicana, costándole mercados y clientes, en particular en el curso de 1985, que anuncia el desplome del año siguiente. Gabriel Székely describe así la crisis por la que atraviesa la política exterior petrolera de México :

" En junio de 1985 ocurrió una severa crisis en la política mexicana de exportación de crudo ; si bien el gobierno había asimilado las lecciones de 1981 y había tomado medidas para prevenir su repetición, surgieron nuevos problemas y los mecanismos institucionales no bastaron para hacerles frente. Los clientes de Pemex exigieron descuentos en los precios del lutmo que se vendía a 27.75 dólares (por debajo del precio de antonces de 28 dólares del árabe ligero). Incluso el Maya no resultaba suficientemente competitivo a 25.50 dólares el burril, y su precio bajó a 24 dólares en junio... en estas condiciones el proceso de toma de decisiones sobre los precios dentro del COCEP se vió obstaculizado, y las exportaciones cayeron estrepitosamente para promediar 800 mil barriles diarios en junio. México ²³ perdió aproximadamente 515 millones de dólares en ese mes "

Ante las presiones de un mercado altamente especulativo (los clientes tradicionales de México se dirigen ahora al mercado spot para llevar a cabo sus compras), la política exterior de adhesión a los lineamientos oficiales de la OPEP se resquebraja, y queda evidenciada la " ruptura " en las dos posiciones que subyacen a dicha política exterior :

" Mientras algunos funcionarios - señala Székely - argumentan en favor de una estrecha relación con esa organización, para otros la política de solidaridad con la OPEP es aceptable en tanto no signifique costos económicos importantes para México ni la pérdida de autonomía relativa para decidir sobre volúmenes y precios de exportación " 24

Las siguientes declaraciones del titular de la SEMIP, Francisco Labastida, son aún más ilustrativas sobre las paradojas de la política exterior petrolera mexicana :

" México defiende en primer lugar los intereses del país, y cuando éstos coinciden con los de la OPEP se suma a ella, y cuando no coincide con ellos, con toda independencia y libertad como lo hemos hecho en el país, tomamos decisiones diferentes " 25

El estudio de Gabriel Székely demuestra que la inestabilidad del mercado genera disensiones sobre los rumbos de la política exterior petrolera mexicana, disensiones que hacen aún más difícil la adaptación al mercado. Como señalamos en el primer capítulo, entre 1985 y 1986 la reacción mexicana a la especulación en el mercado será lenta, aunque terminará por sumársele, contribuyendo a reproducirla.

- b) La política en materia de deuda externa queda igualmente entrampada en las paradojas señaladas más arriba : las renegociaciones de la deuda externa mexicana contribuyen a fortalecer la estrategia " caso por caso " promovida por la comunidad financiera internacional, y debilitar por ende la búsqueda de la concertación colectiva de los deudores.

Entre 1982 y 1986, el grueso de las economías latinoamericanas se ve involucrado en un proceso largo de renegociaciones de la deuda externa con la comunidad financiera internacional. Ante la prolongación de la recesión, del deterioro de los términos del intercambio, de la persistencia de las altas tasas de interés y otros tantos factores, algunos países caen en moratorias de facto. La complejidad de la crisis financiera lleva a los gobiernos de los principales países latinoamericanos a la búsqueda de soluciones y reivindicaciones comunes. A partir de 1983, y en sucesivas reuniones, los gobiernos latinoamericanos consiguen delinear - a través del Consenso de Cartagena en particular - un conjunto de reivindicaciones comunes, que van desde la petición de la supresión del proteccionismo en las naciones industrializadas hasta la crítica de la política estadounidense de mantener excesivamente altas las tasas de interés. Los gobiernos latinoamericanos llevan a cabo un sinnúmero de declaraciones comunes sobre la deuda externa : en la práctica , sin embargo, las potencialidades de la negociación colectiva (club de deudores) queda desmantelada por los " intereses particulares " de cada uno de los países del continente, que negocian por separado con la comunidad financiera internacional.

En este sentido, la estrategia mexicana sobre la deuda externa es perfectamente paradójica : promotor activo de la búsqueda de una solución conjunta y de las resoluciones del Consenso de Cartagena, México es también uno de los países que más " fácilmente " acepta la negociación " caso por caso " : éste es precisamente el sentido de los acuerdos financieros de 1986, que convierten al país en el "piloto" de una estrategia (el plan Baker) que busca - entre otras muchas cosas - desmantelar la concertación colectiva de los deudores latinoamericanos.

CONCLUSIONES

A partir de lo señalado hasta aquí a propósito de las especificidades de la economía mexicana y su modo de inserción en el contexto internacional (vía exportación de petróleo y endeudamiento externo), es posible apuntar las conclusiones siguientes - que precisan los contornos del objeto de estudio escogido.

La configuración histórica de la economía internacional en el periodo de estudio analizado (1976/1986) juega un papel de primer orden para determinar el modo de inserción de la economía nacional en el contexto mundial. El desbaratamiento de la concertación colectiva mundial surgida de Eretton Woods y el debilitamiento de la batalla por un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) - fenómenos que acarrearán la desregulación y la especulación en el mercado mundial - juegan en contra del establecimiento de una política económica nacional e independiente. El periodo de estudio está signado por tensiones y conflictos recurrentes entre la privatización y transnacionalización de la actividad económica mundial, y la búsqueda de una regulación mancomunada de la misma - en buena medida sobre la base del propio fortalecimiento de políticas económicas nacionales soberanas. Como lo muestra la evolución de la economía mexicana, las políticas económicas en los países subdesarrollados quedan condenadas a " negarse a si mismas " a partir del momento en que estrechan sus vínculos con la dinámica irracional del sector privado transnacional - tal es precisamente el caso del proceso de endeudamiento público externo en México. El entrelazamiento creciente de los vínculos (" interdependencias ", si se quiere) entre la política económica oficial y los circuitos del capital transnacional - entrelazamiento que en el caso mexicano se lleva aceleradamente a cabo en la década de los setenta - crea el núcleo de la trampa deuda/petróleo.

La " pinza " que estrangula el libre desarrollo y los márgenes de maniobra de la política económica nacional no reside entonces en las restricciones de un sector externo " indefinido " ni en el carácter " fuera de control " de la evolución de la economía mundial. Es más bien el carácter contradictorio de las relaciones económicas establecidas en la década de los setenta entre el Estado nacional y los circuitos (comerciales y financieros) del capital transnacional el que crea la " pinza " mencionada y restringe las posibilidades de la política económica oficial.

Con el giro recesivo de la economía mundial en la década de los ochenta - giro cuya clave se encuentra en la privatización como fórmula de " contrapolítica económica " del capital transnacional -, la correlación de fuerzas se salda en contra del Estado nacional y de sus posibilidades de desarrollo independiente. Pero el auge de los procesos privatizadores no habla necesariamente de una " salida " definitiva a la crisis. Por el contrario, parece contribuir más bien a reproducirla. Entre 1982 y 1986, la política económica oficial en México - y el modo de inserción del sector externo mexicano en el contexto mundial - quedan signados por la paradoja siguiente : para salir de la crisis (vía diversificación del sector externo, reconversión industrial, etc.) se recurre a los mismos mecanismos de fondo que la provocan (integración a los circuitos del capital transnacional a costa de la política económica soberana).

Como puede desprenderse del desarrollo argumentativo del texto, hacer recaer en el Estado todas las " culpabilidades " de la crisis-procedimiento en boga en la década de los ochenta - no suele ser más que un parapeto ideológico para echar a andar los procesos de privatización y transnacionalización de la actividad económica. Tampoco

se trata por cierto de hacer recaer todas las " culpabilidades " en alguna dinámica " ciega " e " implecable " del capital transnacional y las " fuerzas del mercado ", y de omitir entonces muchas de las limitaciones probadas del desarrollo económico bajo la égida estatal. Lo que no se debe omitir, en cambio, es que la reproducción constante de la crisis no proviene de alguna " esencia deformante " intrínseca al Estado, sino de las circunstancias y las condicionalidades en las que éste se desarrolla. Es lo que la breve referencia al caso de Pemex procura evidenciar : aunque no se puede omitir el cúmulo de deformaciones acarreadas en largos años de desarrollo por la empresa estatal, tampoco se puede velar la contribución decisiva de la misma al desarrollo de la economía mexicana. Amén de las conocidas deformaciones internas, son las circunstancias económicas nocivas en las que se desenvuelve Pemex las que actúan en su contra. Circunstancias externas - la desestabilización y desregulación del mercado petrolero internacional y el desmembramiento de la CPEP -, pero también circunstancias internas - la conducción muchas veces ambigua de la política exterior petrolera. No está por demás subrayar que, aunque la política exterior petrolera encuentra sus determinantes en el mercado mundial, sus orientaciones definitivas también se deciden en el ámbito del diseño de la política económica nacional. En el pasado, la inserción de México en el escenario mundial ha sido en realidad mucho menos " pasiva " de lo que suele sostenerse actualmente al encarar la modernización económica.

En el contexto señalado, huelga subrayar que la crisis de 1986 descrita en el primer capítulo reproduce las circunstancias básicas de la crisis. La política exterior petrolera conserva en el año la dualidad apuntada (regulación apegada a la CPEP y prácticas especulativas), aunque, tendencialmente, se multiplican las prácticas especulativas que desbaratan la concertación colectiva en el mercado mundial (venta de crudo a la reserva estratégica de los Estados

Unidos, precios flexibles, ventas en el mercado spot). En materia de deuda externa, los acuerdos de 1986 reproducen la subordinación de los organismos financieros internacionales a través de las condicionalidades en pro de la privatización de la economía mexicana.

El reordenamiento causal de los hechos económicos que llevamos a cabo en los tres capítulos precedentes permite destacar lo siguiente. Uno de los elementos clave para entender el periodo de estudio escogido se encuentra en la desregulación y especulación crecientes promovidas en el mercado mundial por las empresas y los bancos transnacionales. La internacionalización cada vez más acentuada de dichas empresas y bancos contribuye a desbaratar la regulación mancomunada del mercado mundial surgida de Bretton Woods : en efecto, la internacionalización es también privatización de la actividad económica, en la medida en que le permite al capital transnacional " deshacerse " del control regulatorio de las políticas económicas nacionales. La crisis del orden internacional heredado de Bretton Woods no abre finalmente la consolidación de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) que se le sustituya : la búsqueda de este último puede bloqueado por la estrategia de internacionalización del capital transnacional y la " restauración " privatizadora. Este elemento es decisivo para restringir los márgenes de maniobra de las políticas económicas nacionales en el Tercer Mundo.

En este contexto, gran parte de la eficacia ideológica de las tesis neoliberales consiste en invertir los términos reales del debate : al hacer la crítica del desarrollo " estatizador ", los argumentos neoliberales omiten la existencia del capital transnacional como una de las fuerzas contrarrestantes (condicionantes) de dicho desarrollo. En la " culpabilización " del Estado queda velada la relación de causa-efecto entre Estado y crisis. Al abogar por la apertura de las economías nacionales al exterior, la argumen

tación neoliberal omite el otro polo del debate, el carácter privado y desregulado de los circuitos del capital transnacional.

Capítulo III

Bibliografía

- 1/ Jaime Ros, " Del auge petrolero a la crisis de la deuda. Un análisis de la política petrolera en el periodo 1970/1985 ", en La crisis de la deuda en América Latina, Rosemary Thorp y Lawrence Whitehead, comps., Siglo XXI, Bogotá, Colombia, 1986, p. 74
- 2/ Gabriel Eckehly, La economía política del petróleo en México, Colmex, México D.F., 1983, p. 63
- 3/ Luis Angeles, " La política petrolera en México, 1976/1982 ", en Cuadernos Políticos, no. 32, abril-junio de 1982, México, D.F., p. 51
- 4/ Luis Angeles, " La política petrolera en México, 1976/1982 ", op.cit., p. 43.
- 5/ Luis Angeles, Petróleo en México : experiencias y perspectivas, Ed. El Caballito, México D.F., 1984, pps 102/103
- 6/ Luis Angeles, Petróleo en México..., op.cit., pps 104/105
- 7/ Roberto Gutiérrez, " La capital del endeudamiento externo de México y sus problemas de renegociación en el contexto de la experiencia latinoamericana ", en Investigación Económica, Facultad de Economía, UNAM, octubre-diciembre de 1986, num 178, vol. XLV., p.134
- 8/ José Manuel Quijano y Ferrando Antía, Finanzas, desarrollo económico y penetración extranjera, Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, México D.F., 1985, p. 80
- 9/ Jaime Ros, op.cit., p. 74.
- 10/ F.J. Al Chalabi, La OPEP y el precio internacional del petróleo : el cambio estructural, Siglo XXI, México D.F., 1984, p.26/27
- 11/ Jaime Bautista Romero, " El endeudamiento externo de Pemex : 1970/1982 Problemas del desarrollo, IIEG/UNAM, no. 72, octubre-diciembre de 1987, vol. XVIII, p. 59
- 12/ Jaime Bautista Romero, " El endeudamiento... ", op.cit., p. 44
- 13/ Jaime Bautista Romero, " El endeudamiento... ", op.cit., p. 57
- 14/ Jaime Bautista Romero, " El endeudamiento... ", op.cit., p. 57
- 15/ Carlos Tello y Rolando Cordera, México : la disputa por la nación, perspectivas y opciones del desarrollo, Ed. Siglo XXI, México D.F., 1984 (primera edición), p. 80
- 16/ Carlos Tello y Rolando Cordera, op.cit., p. 106
- 17/ Carlos Tello y Rolando Cordera, op.cit., p. 78
- 18/ Carlos Tello y Rolando Cordera, op.cit., pps 97/98
- 19/ Carlos Tello y Rolando Cordera, op.cit., p. 81
- 20/ René Villanuel, México 2010 : de la industrialización tardía a la reestructuración industrial, DIANA, México D.F., 1987, p. 265
- 21/ Arturo Julián Romo, " La renegociación de la deuda externa mexicana (1977/1987) ", en Problemas del desarrollo, IIEG/UNAM, no. 63, enero 1987-marzo 1987, p. 39
- 22/ José Carrero Carlsen, " Retórica del auge y el desplome ", en El auge petrolero : de la euforia al desencanto, Facultad de Economía, UNAM, México D.F., 1987, pps 102/103
- 23/ Gabriel Eckehly, " México y el petróleo, 1931-1985 : crónica de amargas lecciones ", en La Jornada, Domingo 10 de septiembre de 1985, p.3 (Dossier)
- 24/ Gabriel Eckehly, op.cit., p. 6.
- 25/ Gabriel Eckehly, op.cit., p. 6

Capítulo III

Bibliografía consultada

El petróleo en México

- 1/ Angeles, Luis, " la política exterior petrolera de México ", en Uno más Uno, Dossier : " El petróleo hoy ", miércoles 18 de marzo de 1981, p. 10
- 2/ Angeles, Luis, " La política petrolera de México :1976/1982 ", en Cuadernos Políticos, no. 32, abril-junio de 1982, México D.F., pps 45/55
- 3/ Angeles, Luis, Petróleo en México : experiencias y perspectivas, Ed. El Caballito, México D.F., 1984
- 4/ Ayala Espino, José, " Petróleo y desarrollo nacional ", en Economía Informa, no. 166, julio de 1988, FE/UNAM, México D.F., pps. II/24
- 5/ Cabrera, Ignacio, " Crisis y petróleo : el patrón de reproducción del capital ", en Problemas del desarrollo, IIEG/UNAM, no. 66/67, mayo-octubre de 1986, pps 73/99
- 6/ Carreño Carlón, José, " Retórica del auge y del desplome ", en El auge petrolero : de la euforia al desencanto, FE/UNAM, México, 1987 (varios), pps. 51/109
- 7/ Castillo, Heberto, Penex sí, Peusa no, Ed. Revista Proceso, México D.F., 1981
- 8/ Castillo, Heberto, y Viqueira, Jacinto, Los energéticos, el petróleo... y nuestro futuro ?, Ed. Representaciones y servicios de ingeniería, S.A., México D.F., 1980
- 9/ del Castillo, Arturo, " la política petrolera mexicana ", en El Día, Dossier : Petróleo, junio de 1980, México D.F., pps 2/4
- 10/ Díaz Serrano, Jorge, entrevista con, Héctor Barragán Valencia, " Una absurda política petrolera precipitó la crisis financiera ", en Excelsior, Martes 24 de marzo de 1987, Sección Financiera, México D.F., pps I y 7
- 11/ Gastélum, Raul, " México : petróleo y problemas ", en Uno más uno, Dossier : Petróleo Hoy, jueves 18 de marzo de 1982, México D.F., pps 3.
- 12/ Reynolds, Clark W., " El boom petrolero en México : una perspectiva político-económica ", en Uno más Uno, Dossier : Petróleo hoy, jueves 18 de marzo de 1982, México D.F., p.2

Sobre la economía mexicana

- 26/ Carmona, Fernando (comp.), México, el curso de una larga crisis, Ed. Nuestro Tiempo/UNAM, México D.F., 1987
- 27/ Jordana, Rolando, selección de, Desarrollo y crisis de la economía mexicana, Fondo de Cultura Económica, Serie Lecturas de El Trimestre Económico, no. 39, México D.F., 1985 (segunda reim-
presión).
- 28/ Gilly, Adolfo, " La modernización de México ", en Nexos, no. 97, enero de 1986, México D.F., pps 43/47
- 29/ Guillén Romo, Arturo, Problemas de la economía mexicana, Ed. Nuestro Tiempo, México D.F., 1986
- 30/ Guillén Romo, Héctor, Orígenes de la crisis en México, ERA, México D.F., 1986
- 31/ Márquez Aguila, David, " Apertura comercial e industrialización ", en La Jornada, Perfil, 30 de octubre de 1985, pps 15/17
- 32/ Martínez, Ifigenia, " La capacidad de pago del sector externo de la economía mexicana ", en Investigación Económica, no. 177, FE/UNAM, julio-septiembre de 1986, pps 53/103
- 33/ Rivera Ríos, Miguel Angel, Crisis y reorganización del capitalismo mexicano : 1960/1985, ERA, México D.F., 1986
- 34/ Ros, Jaime, et al, El auge petrolero : de la euforia al desencanto, FE/UNAM, Serie Economía de los ochenta, México D.F., 1988
- 35/ Ros, Jaime, " Del auge petrolero a la crisis de la deuda. Un análisis de la política económica en el periodo 1978/1985 ", en La crisis de la deuda en América Latina, Siglo XXI, Rosemary Thorp y Laurence Whitehead (comp.), Bogotá, Colombia, 1986
- 36/ Leopoldo Solís, selección de, La economía mexicana, (en dos tomos), Fondo de Cultura Económica, Serie Lecturas de El Trimestre Económico, no. 4, México D.F., 1973
- 37/ Tello, Carlos, " Solos, difícilmente se podrá avanzar ", en La Jornada, Perfil, 3 de octubre de 1985, p. 1 y 2
- 38/ Tello, Carlos, " La crisis en México : saldos y opciones ", en La Jornada, 29 de octubre de 1985, pps 15/18
- 39/ Valenzuela Feijóo, José, El capitalismo mexicano de los '80, Era, México D.F., 1986
- 40/ Villareal, René, México 2010 : de la industrialización tardía a la reestructuración industrial, DIANA, México D.F., 1988
- 41/ Villareal, René, et al, El sistema económico mexicano, Premia, Serie La Red de Jonás, México D.F., 1986

- 13/ Székely, Gabriel, " Crónica de amargas lecciones : México y el petróleo ", en La Jornada, Dossier semanal, 10. de septiembre de 1985, México D.F., p. 3
- 14/ Székely, Gabriel, La economía política del petróleo en México, 1976/1982, Colmex, México D.F., 1983
- 15/ Villareal, René, " De la industrialización sustitutiva a la petrodependencia externa y desustitución de importaciones ", en El sistema económico mexicano, Premiá Ed, serie La red de Jonás, México D.F., 1986, pps 28/56

Sobre la deuda externa mexicana

- 16/ Añta, Fernando; Sánchez, Hilda y Quijano, José Manuel, Finanzas, desarrollo económico y penetración extranjera, Universidad Autónoma de Puebla, Colección Pensamiento económico, Problemas financieros de México y América Latina, Puebla, México, 1985
- 17/ Bueno, Gerardo M, " Endeudamiento externo y estrategias de desarrollo en México : 1976/1982 ", en México, una economía en transición, Roberto Dávila y Alejandro Violante, comps., Limusa, México D.F., 1984
- 18/ Green, Rosario, " México : crisis financiera y deuda externa. El imperativo de una solución estructural y nacionalista ", en Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., vol. 33, núm. 2, febrero de 1983, pps 99/107
- 19/ Green, Rosario, Estado y banca transnacional en México, CEEESTEM, Nueva Imagen, México D.F., 1981
- 20/ Gutiérrez, Roberto, " " La espiral del endeudamiento externo de México y sus problemas de renegociación en el contexto de la experiencia latinoamericana ", en Investigación Económica, FE/UNAM, no. 178, octubre-diciembre de 1986, pps 167/203
- 21/ Martínez, Ifigenia, Deuda externa y soberanía nacional, Materiales de Investigación Económica, FE/UNAM, 1986
- 22/ Martínez Leyva, Juan Eduardo, " La política económica y la deuda externa de México ", en Economía Informa, no. 150, FE/UNAM, marzo de 1987, pps 7/13
- 23/ Paniagua, Rafael I., " Consideraciones retrospectivas sobre la crisis financiera y el problema de la deuda en México ", en Economía : teoría y práctica, no. 8, UAM, s.f.
- 24/ Pérez Morales, Constantino, " Deuda pública y finanzas públicas en México ", en Problemas del desarrollo, no. 70, IIEC/UNAM, julio-septiembre de 1987, pps 103/119
- 25/ Santiesteban Fernández, José Luis, " Causas y perspectivas de la deuda externa en México ", en Economía mexicana : análisis y perspectivas, CIDE, México D.F., 1985, pps 63/76

CONCLUSIONES

La trampa deuda-petróleo se presenta como una " pinza " que inhibe el desarrollo económico mexicano vía restricciones del sector externo. El funcionamiento concreto de la " trampa " mencionada ha sido el objeto de múltiples estudios que destacan los vínculos estrechos creados en los últimos años entre la exportación de petróleo y el endeudamiento externo del país.

Si hemos querido llevar la argumentación en el doble plano de la relación deuda-petróleo y las modalidades de funcionamiento de la economía mixta capitalista, es porque el análisis económico actual las confunde con frecuencia, velando los determinantes más importantes del debate. Detrás del proceso de endeudamiento externo hay determinadas relaciones históricas entre los agentes participantes del mercado. El endeudamiento externo no es " positivo " o " negativo " por si solo : lo que lo convierte en un fenómeno negativo para un desarrollo económico verdaderamente independiente es el hecho de desplazar los determinantes fundamentales del mismo al control de la banca privada mundial y los organismos financieros internacionales (FMI y Banco Mundial). La exportación de petróleo tampoco es un fenómeno negativo per se : lo que la convierte en tal es el hecho de subordinar la industria petrolera nacional a la dinámica impuesta en el mercado mundial por las empresas transnacionales . " Deuda " y " petróleo " no son " cosas " indeterminadas : representan relaciones económicas históricamente determinadas entre los agentes participantes del mercado. Como lo señalan Marc Rimez y Leon Bendesky en los párrafos recogidos en la introducción, el " sector externo " tampoco es una "cosa" indeterminada : encierra simultáneamente la posibilidad del crecimiento y de la recesión. Deuda, petróleo y sector externo son " correas de transmisión " de mecanismos económicos de fondo.

El vocabulario actual del análisis económico suele encerrar razonamientos tautológicos que escamotean el debate verdadero ; la crisis de la deuda externa proviene de un endeudamiento excesivo, la crisis del petróleo proviene de la petrolización excesiva de la economía mexicana... Resulta completamente distinto afirmar que

la crisis de la deuda externa se origina en la subordinación excesiva de la política económica nacional a la dinámica especulativa de la banca privada mundial ; y que la crisis del petróleo se deriva en buena medida de una política exterior petrolera atrapada en la dinámica especulativa del mercado mundial.

La retórica de la dependencia que hace recaer la crisis en " circunstancias externas " tampoco contribuye mucho al entendimiento de los determinantes más importantes de la crisis. Con los razonamientos tautológicos frecuentes en el análisis económico cotidiano puede inferirse que el " desendeudamiento " y la " despétrolización " (vía diversificación de la estructura del sector externo) marcan el rumbo a seguir para el saneamiento de la actividad económica.

Se omite una vez más que la " trampa " decisiva de la crisis no está en " la deuda " y los " vengadores del diablo " del petróleo, sino en las modalidades actuales de funcionamiento de la economía mixta capitalista. Hay que " desendeudarse " : se apela entonces a la inversión extranjera para cubrir la brecha. Hay que " despétrolizar " la actividad económica : se apela entonces a la exportación de manufacturas en mercados frecuentemente tan internacionalizados - léase controlados por la dinámica de las empresas transnacionales - como el mercado mundial del crudo. Exportar manufacturas - fenómeno ni " positivo " ni " negativo " per se - no sólo significa " diversificar " la estructura del sector externo. Significa también prepararse para encontrar en este terreno conflictos similares a los del mercado petrolero : mercados transnacionalizados, procesos de privatización, estrategias conjuntas de las empresas transnacionales y las naciones industrializadas (así se explica por ejemplo el proteccionismo).

El cambio estructural no es una " novedad " de la década de los ochenta : sus bases se sientan, como hemos visto a propósito de dos mercados mundiales específicos (petróleo y finanzas) en la

década pasada - sobre la base de los procesos de privatización.

" Modernizar " puede querer decir " ajustar " la economía nacional a los procesos de privatización en marcha en la economía mundial desde la década pasada.

El desarrollo argumentativo del texto sugiere lo siguiente : no es posible una " salida " duradera a la crisis económica nacional sin un cambio sustancial en las modalidades de funcionamiento de la economía mixta capitalista a escala mundial. La derrota del proyecto de un Nuevo Orden Económico Internacional en la década pasada contribuye a restringir los márgenes de maniobra de las políticas económicas nacionales, en particular en el Tercer Mundo : es la condición sine qua non para el " éxito " de los procesos de privatización. El desarrollo argumentativo del texto muestra las implicaciones de dicha derrota : " manos libres " para la dinámica especulativa y desestabilizadora de las empresas transnacionales y la banca privada mundial, en un contexto económico en el que por lo demás la especulación predomina por sobre cualquier racionalidad productiva. Con la desregulación del mercado internacional, las posibilidades de un desarrollo económico nacional verdaderamente independiente se restringen.

A casi diez años del último " éxito " de la OPEP en la defensa del poder de negociación del Tercer Mundo en el escenario internacional (el alza de precios de 1978/79), la crisis de la deuda externa pone en evidencia la persistencia del problema fundamental : sin la concertación colectiva de los deudores en los hechos, las soluciones nacionales a la crisis de la deuda externa son limitadas.

Es extraña - por decir lo menos - la " lógica " del sector privado que encuentra sus portavoces en los programas y las tesis neoliberales. Después de ejercitarse en la desestabilización sistemática de los atributos reguladores del Estado, éste último es " culpabilizado " de la crisis y de las distorsiones del desarrollo económico.

co pasado. En realidad, los marcos conceptuales neoliberales " teorizan " la estrategia de facto del sector privado transnacionalizado puesta en marcha desde la década de los setenta (recuérdese la estrategia diseñada por la Comisión Trilateral en pro de

un " Nuevo Orden Económico Trilateral ").

Es desde luego necesario evitar la polarización de la polémica, polarización que critican tanto Carlos Tello (véase p.14) como René Villareal (véase p.20). Nadie aboga - recalca Tello - por la esta - tización completa de la actividad económica : sin embargo, el neo - liberalismo sí aboga por la privatización a ultranza de la misma. Privatización que, como recalca Pedro Vuskovic, induce tarde o temprano una mayor intervención estatal con el objeto de atenuar los efectos sociales extremadamente nocivos de los programas neoliberales (véase p.13). Dos décadas de crisis enseñan que la única fórmula de complementareidad entre Estado y sector privado es por lo pronto aquella en la que el primero queda subordinado al segundo. Como lo prueba el caso de México, cualquier alternativa distinta, además de tener que recorrer un camino largo y lleno de obstáculos, encuentra en la desestabilización económica sistemática la " respuesta " del sector privado : recuérdense las crisis de 1976 y 1982.

Por cierto que la afirmación de René Villareal, en el sentido de que abogar por la extensión de la participación económica del Estado y la función por éste de mayores funciones sociales equivale a negar la validez y la legitimidad de los intereses particulares, puede resultar excesivamente simplista. Es la dinámica especulativa, desestabilizadora y global del sector privado transnacionalizado la que atenta contra los intereses particulares del conjunto social : la búsqueda de un desarrollo económico independiente y soberano. En este contexto, la " desincorporación " de las empresas estatales y el "redimensionamiento " del Estado no es efectivamente un fenómeno nega -

tivo per se: el problema se plantea a partir del momento en que " racionalizar " la rectoría del Estado significa desplazar poderes de gestión económica de la política económica nacional hacia los circuitos de las empresas transnacionales y la banca privada mundial. Los dos planos del debate - racionalización y privatización - no deben confundirse, aunque tampoco puede omitirse ninguno de ellos.

En este marco, no está por demás reiterar algunos de los postulados del Nuevo Orden Económico Internacional que tienen una validez cada vez mayor. Sin que ello signifique, desde luego, que la polémica sobre el NOEI no requiera de un " redimensionamiento " en función de los nuevos contextos económicos de los ochenta.

A propósito del petróleo, el Plan Mundial de Energía en la década pasada :

- la soberanía absoluta e imprescriptible de los pueblos sobre sus recursos naturales.
- la racionalización de la exploración, la producción, la distribución, el consumo y la conservación de los recursos actuales de aprovisionamiento energético, y particularmente de los hidrocarburos.
- El estímulo a las fuentes de energía convencionales y no convencionales.
- El derecho de toda nación a elaborar planes energéticos coherentes con la política mundial en la materia.
- la implantación de medidas propias que permitieran a los países del Tercer Mundo crear e integrar industrias auxiliares y bienes de equipo, en particular en el sector energético.
- El compromiso de los países exportadores de petróleo de eliminar toda forma de especulación.
- El compromiso de la constitución de fondos de financiamiento y de promoción, por medio, eventualmente, de aportes proporcionales y equitativos de los países desarrollados consumidores y de los países productores exportadores, destinados a la vez a permitir la realización de los objetivos lejanos y a resolver los problemas de países en vías de desarrollo importadores de petróleo.
- el establecimiento de un registro mundial de resultados positivos en materia de tecnología
- la creación de un Instituto Internacional de Energía.^I

Por sus limitaciones objetivas y por las contradicciones que le subyacen, el Plan Mundial de Energía mexicano fue mal recibido en la comunidad mundial, y en particular en los países de la OPEP. Señala al respecto Abdelkader Sid-Ahmed :

" Las críticas de los países de la OPEP pueden ser resumidas como sigue : existe una contradicción total entre el punto primero, que habla de soberanía absoluta de los pueblos sobre sus recursos naturales, y la cosoberanía mundial que tratan de establecer los puntos restantes "2

Se trata de una contradicción en la medida en que el escenario mundial no es un espacio indeterminado, sino que enfrenta la racionalidad soberana de los países productores exportadores con la dinámica de las empresas transnacionales - y la convivencia de las naciones industrializadas con dicha dinámica. Sin embargo, la " cosoberanía " implica precisamente la regulación de la actividad desestabilizadora de las Siete Hermanas y los países desarrollados. La soberanía de los países productores exportadores sólo es posible a partir de la " cosoberanía " entendida como regulación mancomunada de la dinámica del mercado mundial . Huelga decir que, ante las tendencias especulativas prevaletentes en el mercado petrolero internacional en la segunda mitad de la década de los ochenta - la crisis de 1988 lo ratifica-, los postulados generales del Plan Mundial de Energía siguen conservando validez. Más aún ante el horizonte cada vez más cercano del agotamiento de los recursos petroleros mundiales.

En este contexto, los postulados constitutivos de la OPEP siguen conservando también validez. El artículo 2 de los estatutos del cártel sostiene que " el objetivo principal (de la OPEP) deberá ser el de la coordinación y la unificación de políticas petroleras de los Estados miembros y la búsqueda de los mecanismos para la salvaguarda de sus intereses individuales y colectivos (los subrayados son nuestros) "... La Organización deberá elaborar políticas susceptibles de asegurar la estabilidad de los precios en

los mercados petroleros internacionales con el fin de eliminar las fluctuaciones nocivas e inútiles ". El debilitamiento del cártel de la OPEP en la década de los ochenta - originado en la pérdida del poder de negociación en el mercado - ha restringido la posibilidad de llevar a la práctica los postulados constitutivos de la organización : los intereses particulares de los países miembros chocan hoy con el interés colectivo de la organización. En la superación del conflicto entre los intereses particulares y los colectivos se encuentra el desafío del cártel para los años venideros : este conflicto expresa precisamente el choque entre las características especulativas e irracionales de la economía mundial y las necesidades de desarrollo de las políticas económicas nacionales.

Por lo que se refiere a la deuda externa, los primeros programas para el Nuevo Orden Económico internacional elaborados en la década de los setenta destacan las siguientes prioridades :

La renegociación de la deuda externa debería :

- tomar en cuenta las perspectivas de desarrollo del país deudor, permitiéndole continuar asegurando el pago del servicio de la deuda y restaurando su credit-worthiness
- ser efectuada dentro del marco multilateral habitual y conducir rápidamente al acuerdo para reducir la incertidumbre referida a la disponibilidad de divisas del país deudor
- promover el principio de igualdad y de no discriminación entre acreedores
- considerar la capacidad anticipada de servicio de la deuda a largo plazo del país deudor y los intereses legítimos de los acreedores
- dar prueba de flexibilidad en la apreciación de la situación al término del período de consolidación y ante circunstancias imprevistas
- aligerar de manera generalizada la deuda oficial de los países en vías de desarrollo
- reorganizar todo el sistema de renegociación de la deuda en el sentido del desarrollo
- resolver los problemas creados por el acceso inadecuado de la mayoría de los países en vías de desarrollo a los mercados internacionales de capitales.

Las propuestas referidas se elaboran en los organismos económicos internacionales (UNCTAD) antes del boom crediticio de la segunda mitad de la década de los ochenta y de la crisis de la deuda externa posterior. A pesar de las limitaciones y de las contradicciones que les subyacen (véase por ejemplo el punto I, que habla simultáneamente de tomar en cuenta las necesidades del desarrollo y de asegurar el pago del servicio de la deuda), las propuestas generales de la década pasada conservan validez. Abdelkader Sid-Ahmed señala a propósito de los significados globales de las propuestas recogidas :

" El objetivo de los países en vías de desarrollo era obtener que fuera sustituido el marco tradicional, del tipo club de acreedores, por uno más amplio, donde los PVD recibieran garantías precisas en cuanto al respeto de los principios que debían guiar las operaciones de renegociación ; derecho soberano del país para iniciar la acción de renegociación ; prioridad de los objetivos de desarrollo sobre los objetivos tradicionales de ortodoxia financiera dentro del análisis de la capacidad de servicio de la deuda del país considerado, y no discriminación de los países deudores "4

Si hemos señalado aquí las primeras propuestas de los programas para un Nuevo Orden Económico Internacional referidas al petróleo y la deuda externa, es porque los postulados generales que les subyacen siguen conservando validez. Sin embargo, es en la ejecución de dichos postulados y la búsqueda de mecanismos concretos para ponerlos en marcha en donde el proyecto de un Nuevo Orden Económico Internacional ha fracasado. La estrategia de reestructuración global de la economía internacional de las empresas transnacionales, la banca privada mundial, las naciones industrializadas y los organismos financieros internacionales (FMI y Banco Mundial)-una estrategia colectiva - ha resultado ser eficaz : ha logrado sobre todo conciliar los intereses colectivos (naciones industrializadas y organismos financieros internacionales) con los intereses particulares (empresas transnacionales y banca privada mundial). Por contrapartida, los países del Tercer Mundo han tenido que enfrentar - en buena medida como producto de la crisis y de las desigualdades que ésta reproduce - diferencias crecientes entre los intereses particulares y los intereses

colectivos.

Los acontecimientos internacionales en el mercado petrolero mundial y el sistema financiero tienen algunos denominadores comunes : por lo que toca al petróleo, la subordinación de los países productores exportadores del Tercer Mundo a la dinámica especulativa del mercado ha provocado el desmantelamiento de la organización colectiva para la regulación mancomunada del mercado ; por lo que toca a la deuda externa, las ataduras de los países deudores con la dinámica de la banca privada mundial y los organismos financieros internacionales han privilegiado las renegociaciones caso por caso - los intereses particulares de los deudores y los acreedores - por sobre la concertación colectiva y la posibilidad de crear un club de deudores. El debilitamiento de la concertación colectiva en los países del Tercer Mundo se explica en buena medida por las modalidades de inserción de los mismos en el conjunto mundial.

Al restringir los atributos reguladores de los Estados nacionales y los márgenes de maniobra de las políticas económicas nacionales, los procesos de privatización limitan la posibilidad de una concertación colectiva en el escenario internacional. Los paradójicos del cambio estructural revisadas en el desarrollo argumentativo del texto pueden ampliarse para el conjunto de la economía internacional. Los procesos de privatización se erigen sobre la base del fracaso de la búsqueda de la regulación mancomunada mundial. Al mismo tiempo, por sus efectos extremadamente nocivos, los procesos de privatización inducen una mayor intervención estatal con el objeto de paliar las distorsiones derivadas de la puesta en marcha de los programas neoliberales. Por otra parte, el desmantelamiento de los atributos reguladores del Estado hace cada vez más difícil la intervención apuntada : de ahí entonces la prolongación de la crisis y de los múltiples fenómenos negativos que ésta provoca.

Nos encontramos en el terreno de las modalidades de funcionamiento de la economía mixta mundial con las mismas paradojas analizadas en los capítulos anteriores : los procesos de privatización debilitan cada vez más los atributos reguladores de los Estados nacionales. Al mismo tiempo, por las características nocivas de los procesos de privatización, la regulación mancomunada de la actividad económica internacional se hace cada vez más urgente. El punto nodal del debate sigue siendo el que los primeros programas del Nuevo Orden Económico Internacional delinearan a principios de la década de los setenta :

"(Las transnacionales) destacan en dos campos : han acumulado vastos conocimientos tecnológicos y de mercados, y han desarrollado un proceso muy eficaz de toma de decisiones a nivel transnacional. Si no se canaliza hacia el interés público, el empleo de estas capacidades chocará cada vez más con los requerimientos cada día mayores de desarrollo humano y social que surgen lo mismo en el mundo rico que en el mundo pobre. Es obvio que las empresas transnacionales no sólo constituyen una cuestión Norte-Sur, sino otra de alcance mundial.

" Ha quedado claro que el desarrollo impulsado por las transnacionales, sobre todo en el Tercer Mundo, no responde siempre a las necesidades sociales... Las transnacionales pueden ser poderosos motores del crecimiento, pero sus actividades no se conectan por sí solas a las metas de desarrollo y, en ausencia de políticas gubernamentales adecuadas y de reformas sociales en algunos casos, tienden a acentuar las desigualdades de ingreso existentes en las sociedades pobres antes que a reducirlas... el problema principal es la conciliación de los intereses de las transnacionales... con la independencia económica y los objetivos de desarrollo del país receptor "

En este contexto - en el que la conciliación a la que se refiere Tinbergen parece cada vez más difícil -, vale la pena mencionar algunas de las propuestas (críticas de la política económica oficial) surgidas a raíz de la coyuntura crítica de 1986.

Como hemos sugerido con el desarrollo argumentativo del texto, no es necesaria la privatización completa de la actividad económica (es decir, la transferencia de la propiedad pública/social al sector

privado) para desquiciar los atributos reguladores del Estado nacional. Son las circunstancias económicas de los ochenta en las que se desarrolla la actividad estatal las que lo debilitan. La subordinación de la rectoría del Estado a la dinámica especulativa del mercado internacional - como ocurre con Pemex y el conjunto del sector público mexicano en la segunda mitad de la década de los setenta - basta para restringir los márgenes de manobra de la política económica nacional. De ahí el que no baste a nuestro juicio con la conservación de la propiedad pública en áreas estratégicas como el petróleo : sin la modificación de las circunstancias mencionadas, lo estratégico pierde mucho de su sentido.

No está por demás recoger la siguiente propuesta del plan Nacional de Reestructuración Económica publicado por David Márquez Ayala en junio de 1986, mientras las autoridades gubernamentales se sujetaban a los " candados " de los organismos financieros internacionales :

Recomposición del liderazgo económico : lejos de claudicar en su acción económica, el Estado debe consolidarse como rector y agente activo de la producción y la inversión. La fortaleza del Estado, que debe ir necesariamente en paralelo a la creciente democratización del aparato gubernamental, es elemento fundamental para superar el subdesarrollo dependiente en las actuales circunstancias de competencia y presión trasnacional. Si bien el aparato burocrático debe ser el mínimo necesario, y eficiente, la inversión pública directamente productiva (energía, transportes, comunicaciones, automotriz, petroquímica, farmacéutica, bienes de capital y donde sea necesario por insuficiencia o monopolización privada, nacional o extranjera) debe aumentar, así como la inversión social (educación, servicios médicos o investigación científica).

El Estado debe fortalecer, impulsar y garantizar la expansión de las empresas sociales o colectivas, así como de las empresas privadas mexicanas, económica y socialmente eficientes, no monopólicas. Para obtener beneficios de un sector de economía de mercado es necesario que primero ésta exista sin distorsiones oligopólicas, en efectiva libre concurrencia y libre competencia. Recrear estas condiciones reales de mercado, en especial para las empresas intermedias y de menor tamaño de capital nacional, es tarea del Estado.⁶

Los señalamientos para la recomposición del liderazgo del Estado nacional valen también para la economía internacional, en la que resulta cada vez más urgente fortalecer - con hechos - el proyecto de un Nuevo Orden Económico Internacional.

ConclusionesNOTAS

- 1/ Abdelkader Sid-Ahmed, Norte-Sur : los grandes desafíos. Teoría y práctica del Nuevo Orden Económico Internacional, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1985, p. 142/143
- 2/ Abdelkader Sid-Ahmed, op.cit., p. 143
- 3/ Abdelkader Sid-Ahmed, op.cit., p. 176
- 4/ Abdelkader Sid Ahmed, op.cit., p. 178
- 5/ Jan Tinbergen, Reestructuración del orden internacional, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1977, p. 102
- 6/ Márquez Ayala, David, " Plan nacional de reestructuración económica", La Jornada, 12 de junio de 1982, p. 8

Conclusiones

Bibliografía consultada

- 1/ Anguiano Roch, Eugenio (Comp.), Cooperación económica internacional : diálogo o confrontación, CEESTEM/Nueva Imagen, México D.F., 1981
- 2/ Bhagwati, Jagdish, La economía y el orden mundial en el año 2000, Siglo XXI eds., México D.F., 1973.
- 3/ Bhattacharya, A.K., y Lozoya, Jorge, Finanzas y Nuevo Orden Económico internacional (comps.), CEESTEM/Nueva Imagen, México D.F., 1981
- 4/ Brandt, Informe de la Comisión, Diálogo Norte-Sur, CEESTEM/Nueva Imagen/ Nueva Sociedad, México D.F., 1981
- 5/ Green, Rosario, y Lozoya, Jorge A., Comercio internacional, industrialización y Nuevo Orden Económico Internacional, CEESTEM/Nueva Imagen, México D.F., 1983
- 6/ Girón Alicia, et al, El Nuevo Orden Económico Trilateral, IIEC/UNAM, Cuadernos de Investigación, México D.F., 1985
- 7/ Estévez, Jaime, Crisis del orden internacional y Tercer Mundo (La confrontación Norte-Sur en los años ochenta), CEESTEM/Nueva Imagen, México D.F., 1983
- 8/ Sid-Ahmed, Abdelkader, Norte-Sur : los grandes desafíos teoría y del Nuevo Orden Económico Internacional, FES, México D.F., 1985
- 9/ Tinbergen, Jan (coordinador), Reestructuración del orden internacional, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1977
- 10/ Pino Santos, Oscar, El nuevo orden económico internacional, Editorial Nuestro Tiempo, México D.F., 1979

Otros

- 11/ Márquez Ayala, David, " Plan nacional de reestructuración económica ", en La Jornada, varios números, junio de 1986.
- 12/ Villareal, René, " El cambio estructural y el proyecto nacional ", en La Jornada, 6 de junio de 1986, p. 10

APENDICE ESTADISTICO

La realidad económica de los países miembros de la OPEP

Cuadro I : Agregados claves de los distintos países miembros de la OPEP en 1984

Países	Población(1) (1984)	Reservas(2) (1984)	Duración de vida de las reservas(3)
Algeria	21, 5	1,2	26,5
Arabia Saudita	10, 5	23,0	+ 100
Emiratos Arabes	1,1	4,2	+ 100
Ecuador	9,2	0,2	15
Gabón	0,7	0,8	10
Indonesia	155,3	1,2	17
Irán	41,6	6,6	60,5
IRak	14,3	6,0	100
Kuwait	1,7	12, 4	100
Libia	3,2	2,8	52
Nigeria	93,5	2,3	33
Qatar	0,3	0,4	21,5
Venezuela	15,1	3,7	38
OPEP	368,0	64,0	72

(1) en millones

(2) En miles de millones de toneladas

(3) En años.

Fuente : Citado por Farhad Rad Serecht, Le marché pétrolier international, La Documentation Française, no. 4790, Paris, Francia, 1985, p. 68

Cuadro 2 : Necesidades de capital y grado de vulnerabilidad de los países miembros de la OPEP

País	Necesidades de capital	Grado de vulnerabilidad
Algeria	elevado	elevado
Arabia Saudita	bajo	bajo
Emiratos Arabes	bajo	bajo
Indonesia	elevado	elevado
Iran	elevado	elevado
Irak	elevado	elevado
Kuwait	bajo	bajo
Libia	bajo	bajo
Nigeria	elevado	elevado
Qatar	bajo	bajo
Venezuela	elevado	elevado

(1) Traduce la capacidad de absorción de capital

(2) Traduce el grado de dependencia en el corto plazo de los ingresos petroleros.

Fuente : Farhad Rad Serecht, Le marché pétrolier international, La Documentation Française, no. 4790, Paris Francia 1985, p. 69

Cuadro 3 : Balance de la deuda externa y de los servicios de la deuda para los países de la OPEP y los países en desarrollo

<u>Países de la OPEP</u>	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Deuda externa (miles de millones de dólares) (1)	36	48	64	74	79	85	106
Pagos anuales de la deuda (en miles de millones) (2)	6.7	9.9	12.8	18.3	21.7	27.5	33.0
Países en desarrollo fuera de la OPEP							
(1)	184	227	282	332	385	445	520
(2)	25.2	32.2	46.1	57.4	65.2	81.8	98.3

Fuente : Elaborado por Enrique Ruiz García, " La OPEP y su realidad poblacional, económica y social ", en El Petróleo, Pemex, Vol. I.

Cuadro 4 : Negocios de las principales corporaciones gigantes petroleras en 1984

Rango	Sociedad	Ventas	Activos	Beneficios
		(en millones de dólares)		
<u>Americanas</u>				
I	Exxon(Major 1)	90 854	63 278	5 528
3	Mobil(Major 3)	56 047	41 851	1 268
5	Texaco(Major 5)	47 334	37 744	306
10	Standard Oil	26 949	25 734	2 183
11	Chevron(Major 6)	26 798	35 358	1 534
12	Atlantic Richfield	24 686	22 130	567
13	Shell Oil	20 701	23 729	1 772
17	Phillips Petroleum	15 537	16 965	810
18	Occidental Petroleum	15 373	12 273	569
19	Tenneco	14 779	18 205	631
20	Sun	14 466	12 789	538
24	Standard Oil (Ohio)(BP)	11 692	17 487	1 488
27	Unocal	10 838	10 203	700
41	Amerada Hess	8 277	6 353	170
42	Ashland Oil	8 252	4 037	172
<u>Europeas</u> (en millones de libras esterlinas)				
	Royal Dutch- Shell(Major 2)	63 542	59 647	3 648
	British Petro- leum	37 933	32 336	1 402

Nota : el rango corresponde a la clasificación en las 500 más importantes industriales estadounidenses.

Fuente : Citado por Farhad Rad Serech, Le marché pétrolier international, La Documentation Française, no.4790, Paris, Francia, 1985, p. 52

Cuadros: Crecimiento de los beneficios en el exterior de los principales bancos estadounidenses 1970/1982

Establecimientos (I)	Beneficios en el exterior (en millones de dólares)			Respecto del conjunto de los beneficios		
	1970	1981	1982	1970	1981	1982
Citicorp	58	287	448	40%	54%	62%
Bank of America	25	245	253	15%	55%	65%
Chase Manhattan	31	247	215	22%	60%	70%
Manufacturers Hanover	11	120	147	13 %	48%	50%
J.P. Morgan	26	234	283	25%	67%	72%
Chemical Nw. York	8	74	104	10%	34%	39%
Bankers Trust N.Y.	8	116	113	15%	62%	51%
TOTAL	167	1 323	1 563	22%	55%	60%

(I) Clasificación según los activos de 1982

Fuente : calculado a partir de los datos de Salomon Brothers en The Economist , 14/1/78, y Forbes 5/7/82 y 4/7/83
Citado por Frederic P. Clairmonte y John Cavanagh, " Cómo financia el Tercer Mundo a los países ricos ", en Le Monde Diplomatique, en español, Octubre de 1986, México D.P., p. 14

Cuadro 6 : Los diez mayores prestatarios del euromercado, 1973/77

1973		1974		1975	
(porcentaje del total de euro-créditos)		(porcentaje del total de eurocréditos)		(porcentaje del total de eurocréditos)	
Italia	22.8	Reino Unido	20.4	<u>México</u>	11.0
Reino Un.	16.4	Francia	11.8	Brasil	10.8
Argelia	6.5	Italia	8.5	<u>Indonesia</u>	8.2
<u>México</u>	5.7	Brasil	5.8	España	5.1
EUA	5.0	<u>México</u>	5.3	URSS	3.8
Brasil	4.0	Estados Unidos	4.8	Reino Unido	3.1
Noruega	3.8	España	4.0	Sud Africa	2.8
Iran	3.5	Filipinas	3.1	Hong Kong	2.7
Perú	3.0	Sud Africa	2.6	Estados Unidos	2.6
Grecia	2.5	Noruega	2.3	Francia	2.6
Total	73.2	Total	68.6	Total	52.7

1976		1977	
(porcentaje del total de euro - créditos)		(porcentaje del total de eurocréditos)	
Brasil	12.1	<u>México</u>	8.1
Reino Unido	7.8	Brasil	6.8
<u>México</u>	7.3	<u>Venezuela</u>	6.4
España	6.8	España	5.9
Iran	5.2	Reino Unido	5.3
Venezuela	4.4	Francia	5.1
Corea del S.	3.9	Suecia	4.3
Argentina	3.8	<u>Iran</u>	3.7
Canadá	3.4	Noruega	2.7
Filipinas	3.2	Dinamarca	2.7
Total	57.9	Total	51.0

Fuente : elaborado por Rosario Green, Estado y banca transnacional en México, CEBSTEM/Nueva Imagen, México D.F., 1981, pps 179/180

Cuadro 7: Deuda de los países del plan Baker

País	<u>Deuda externa</u> (miles de millo- nes de dólares)	<u>Intereses 1985</u>		<u>Deuda con los EUA</u> (miles de millones de dólares)
		miles de mil- lones de dólares	Porcen- taje es- timado del FNB	
Brasil	103.5	11.8	5.8	23.8
México	97.7	10.0	6.3	25.8
Argentina	50.8	5.1	7.9	8.1
Venezuela	32.6	4.1	8.1	10.6
Filipinas	27.4	2.1	6.2	5.5
Chile	21.9	2.1	12.9	6.6
Yugoslavia	20.0	1.7	3.6	2.4
Nigeria	18.0	1.8	1.9	1.5
Marruecos	14.4	1.0	8.2	0.9
Perú	13.9	1.3	10.8	2.1
Colombia	13.9	1.3	3.3	2.6
Ecuador	7.9	0.7	6.0	2.2
Costa de Marfil	6.3	0.6	8.7	0.5
Uruguay	4.9	0.5	9.8	1.0
Bolivia	4.2	0.4	10.0	0.2
TOTAL	437.4	44.5	7.3	93.8
			Promedio	

Fuente : Fortune, 23 de diciembre de 1985

Citado por Rosa Cusminsky y Eduardo Gitli, " La deuda externa de América Latina : reflexiones sobre el significado del Plan Baker y una posibilidad conciliatoria ", en Problemas del desarrollo, IIEC/UNAM, no. 68, enero-marzo 1987, p. 104

Cuadro 8: Crecimiento de las reservas probadas, Producción, refinación y exportaciones 1976/1982

	76	77	78	79	80	81	82
Reservas prob. (miles de mil- lones de Warri- les)	11.2	14.0	40.2	45.8	60.1	72.0	72.0
Producción de crudo (miles de barriles diarios)	897	1 085	1300	1602	2080	2312	2900
Producción de re- finados (miles de barriles diarios)	735	824	877	981	1 164	1272	1400
Exportaciones (miles de bari- les diarios)	98	206	366	543	874	1 164	1 667
Crudo	95	202	365	533	828	1098	1 500
Refinados	3	4	1	10	46	66	167

Fuente : Pemex, Anuario Estadístico, México, 1982 ; Memoria de Labores de los años que se indican

Citado por Jaime Bautista Romero, " El endeudamiento externo de Pemex ", 1978/1982, en Problemas del desarrollo, IIEC/UNAM, no. 71, octubre-diciembre 1987, p. 41

Cuadro 9 : Participación de Pemex en la economía nacional 1976/82 (en porcentaje)

Indicadores	76	77	78	79	80	81	82
PIB (precios 1970)	2.3	3.2	3.3	4.0	6.6	6.3	-
Formación de Mal	7.9	9.7	13.3	13.0	11.6	15.6	-
Inversión pública	19.5	23.6	28.9	29.0	26.8	34.7	-
Ingresos del sector pub.	15.5	16.0	18.9	24.4	31.3	30.5	-
Impuestos del sector pub.	5.0	8.3	9.7	12.1	25.0	26.3	-
Gasto del sec- tor público	14.9	18.9	20.6	21.2	31.0	40.9	-

Fuente : Elaborado por Jaime Bautista Romero, " El endeudamiento externo de Pemex ", 1978/82, en Problemas del desarrollo, IIEC/UNAM, no. 71, octubre-diciembre 1987, p. 45

Cuadro 1.: Servicio de la deuda externa y exportaciones de hidrocarburos, 1975/1985 (millones de dólares)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Intereses	558.5	850.9	1673.9	1979.5	2571.6	3615.6	5436.5
Amortización	561.0	805.6	1155.4	2295.0	4264.3	7285.9	3723.4
Servicio total	1119.5	1656.5	2829.3	4274.5	6835.9	10904.5	9159.9
Exportaciones hidrocarburos	123.2	460.1	556.9	987.6	1773.6	3764.6	9 878.4
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	
Intereses	-	8383.2	11264	10197.5	11715.5	9 917.1	
Amortización	-	4806.2	5270.4	4489.9	1691.1	2 005.8	
Servicio total	-	13189.4	16534.4	14687.4	13406.6	11922.9	
Exportaciones hidrocarburos	-	13829.7	16100.7	16017.2	16601.3	14766.8	

Fuente, Banco de México, Informes Anuales de 1975 a 1985. Elaborado por Cliva Sarahi Angeles Cornejo, El mercado financiero internacional, el petróleo y México, IIEC/UNAM, Cuadernos de Investigación, México D.F., 1987

Cuadro I3 Deuda pública externa garantizada de los países sub-desarrollados.

(miles de millones de dólares)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Total(A)	92.3		148.4		222.7	274.7	344.3	404.4	455.8	498.5
De acreedores privados	29.2		55.4		94.0	120.5	158.5	194.8	214.1	239.3
B/A	32%		37%		42%	43%	46%	48%	47%	48%

Fuente : Banco Mundial, World Debt Tables, 1983. Citado por Oliva Sarahi Angeles Cornejo, El mercado financiero internacional, el petróleo y México, Cuadernos de Investigación, IIEC/UNAM, México D.F., 1987, p. 12

Cuadro I4 Deuda pública externa garantizada de los países exportadores netos de petróleo

(miles de millones de dólares)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Total(A)	23.5		44.2		76.1	98.8	120.2	143.2	154.1	168.5
De acreedores privados	9.1		21.6		40.3	52.7	69.0	86.1	89.3	101.0
B/A	38.9%		48.9%		53%	54%	57%	60%	58%	60%

Fuente : Banco Mundial, World Debt Tables, 1983

Citado por Oliva Sarahi Angeles Cornejo, El mercado financiero internacional, el petróleo y México, Cuadernos de Investigación, IIEC UNAM, México D.F., 1987, p. 13

Cuadro I3a: Deuda pública externa garantizada de México, 72/81
(miles de millones de dólares)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Total(A)	4.7		10.5		18.2	25.1	30.9	36.4	38.9	47.5
Acreedores privados(B)	2.7		7.4		14.0	20.6	25.4	30.4	31.5	38.7
B/A	58%		70%		76%	82%	82%	81%	81%	81.4%

Fuente : Banco Mundial, World Debt Tables, 1983. Citado por Oliva Sarahi Angeles Cornejo, El mercado financiero, el petróleo y México, IIEC/UNAM, México D.F., 1987, p. 15

NOTA: para todo los cuadros, se incluye la deuda no desembolsada