

## **El petróleo mexicano en la perspectiva del Tratado de Libre Comercio**

**Isaac Palacios Solano\***

### **El petróleo en las relaciones México-Estados Unidos**

#### *Breves antecedentes*

Para nadie es ajeno que desde el inicio de la explotación petrolera en el país, el interés de Estados Unidos por este recurso ha sido sumamente marcado pasando a formar parte de la agenda bilateral como un asunto de reiterados convenios, acuerdos, a la vez motivo de desavenencias, fricciones y, en algunos momentos de graves enfrentamientos políticos y diplomáticos.

Aun antes del episodio más álgido como lo fue la expropiación petrolera, la puerta abierta al capital extranjero brindada por el dictador Díaz obligó a los gobiernos revolucionarios de Madero y Carranza a lidiar con los estadounidenses en la obtención de la participación estatal en la explotación petrolera, misma que sentaría sus bases en la Constitución de 1917 al fijar la soberanía de la nación sobre las riquezas del subsuelo.

---

\* Investigador Asociado y miembro del Área Economía de la Energía y del Petróleo, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

Con el gobierno post-revolucionario de Plutarco E. Calles, se alcanza uno de los diferendos más fuertes al emitirse, en 1925, la Ley del Petróleo, en donde se desconocían los derechos adquiridos por las compañías petroleras extranjeras en cuanto a la explotación indefinida en el tiempo, concitando la amenaza de invasión militar de Estados Unidos. Situación que habría de continuar hasta dar lugar a los trascendentes hechos de marzo de 1938.

Así pues, la historia da cuenta de una larga y accidentada lucha dada por el país en el rescate de este preciado recurso natural no renovable. Por ello consideramos que hay buena dosis de verdad en la apreciación que Riding hace sobre los enraizados aspectos emotivos del pueblo mexicano respecto al petróleo:

Desde finales del siglo pasado, cuando se descubrió por primera vez, el petróleo ha sido inseparable del concepto de nación, más vulnerable a la pasión política que a la lógica económica. Inicialmente fue símbolo de dominio e interferencia cuando las compañías petroleras extranjeras, protegidas por los gobiernos de Estados Unidos e Inglaterra, eran consideradas antes que perniciosamente drenaban el futuro de México. A continuación, después de que una larga lucha política culminó con la nacionalización de las compañías extranjeras en 1938, el petróleo pasó a ser símbolo de orgullo, respeto propio e independencia. Incluso había una resistencia instintiva a la idea de exportar petróleo, como si este recurso soberano sólo debiera beneficiar a los mexicanos.<sup>1</sup>

Sin embargo, lo que no se podría compartir con Riding es la ausencia de la "lógica económica", por lo menos en las dos décadas posteriores a la expropiación petrolera: a diferencia de la exportación casi total que del crudo efectuaron las empresas extranjeras, Pemex pondría en lo sucesivo el petróleo para fines internos de industrialización y modernización del país.

Se puede pensar que la pertinencia de precios subsidiados, para fines de consumo interno, se llevó a extremos indebidos. Pero el México contemporáneo tuvo como uno de sus pilares la utilización accesible y barata de energéticos y derivados del petróleo. Además, ante los fenómenos de concentración monopólica que se conformarían en la estructura económica del país, desde los años

<sup>1</sup> Riding, Alan. *Vecinos distantes. Un retrato de los mexicanos*. México, Editorial Joaquín Mortiz/Planeta, 1985, p. 192.

cincuenta, la *política indiscriminada* de precios subsidiados acabaría por beneficiar mayormente a los grandes monopolios que al grueso de la población mexicana.

### *La expansión petrolera*

Transcurridas más de tres décadas en las que México dispuso de su crudo en las condiciones anteriormente descritas, para los inicios de la década de los años setenta se configuraba una pérdida de autosuficiencia petrolera, producto de la política de precios fijos que había dejado a la empresa sin recursos financieros adecuados para la exploración y producción.

Más con inversión estatal y endeudamiento externo se desarrolló el proceso más intenso que haya efectuado Pemex, dando lugar a los riquísimos descubrimientos del sureste del país (Chiapas y Tabasco) y, años después, en la llamada Sonda de Campeche. Mismos que no sólo permitirían restablecer la autosuficiencia, sino que nos llevarían de nuevo al plano de la oferta internacional, hasta lograr un cuarto lugar mundial como exportadores de crudo.

Como se recordará, a partir del descubrimiento de estas nuevas riquezas petrolíferas el crédito externo fluyó de manera amplia —en particular el estadounidense— ya fuera directamente a Pemex (en 1980 la deuda externa de la empresa registraba la espectacular cifra de 22 mil millones de dólares) o hacia el resto de la economía pero que, a final de cuentas, tenía el aval del petróleo con la expansión más importante de su historia durante los años de 1976 a 1981, impulsando un elevado crecimiento de toda la economía mexicana en ese mismo periodo.

Nuestro país había caído en el garlito. Los sucesivos aumentos de precios en el escenario mundial provocaron una exagerada confianza en la obtención de divisas petroleras para garantizar no sólo el crecimiento de nuestra economía, sino el puntual cumplimiento de las deudas externas sin importar su acelerado acrecentamiento. Las instituciones financieras estadounidenses estuvieron prestas a alimentar la expansión petrolera que, a final de cuentas, habría de servir a sus propósitos claramente trazados en materia estratégica de petróleo: depender menos de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), impulsar la producción y

potenciales exportaciones de otros países para presionar a la baja los precios mundiales y obtener, en condiciones estables y seguras, sus requerimientos enormes de crudo.

De manera que a partir de esta condición exportadora de petróleo, el país sumó un nuevo elemento de presión por parte de Estados Unidos. De hecho, no existió ningún tipo de convenio amplio y explícito, pero resultaba evidente que tras el intenso proceso de endeudamiento que vivía la economía mexicana se dio por "amarrado" el envío de crudo hacia la nación de nuestros principales acreedores.

Y, en efecto, así aconteció. Entre 1977 y 1979, del total de las exportaciones del crudo mexicano un 85%, en promedio, fue enviado a Estados Unidos; específicamente a las grandes compañías transnacionales como la EXXON, Gulf Oil Corporation, Texaco, Socony Mobil Oil y Standard Oil de California.

Ciertamente, hacia 1980, como resultado de la búsqueda de diversificación de compradores y el Pacto de San José (convenido entre Venezuela y México para abastecer a naciones de Centroamérica y el Caribe en condiciones "blandas", agosto de 1979), el porcentaje enviado a Estados Unidos disminuye en términos relativos al 70% del total exportado; mas en términos absolutos se registra un aumento considerable: de 161.4 millones de barriles en 1979 a 212 millones en 1980, es decir, de 442 mil barriles diarios (bd) a 580 mil, respectivamente.

Una muestra adicional de cierta preocupación de mantener en un sólo comprador tan alto porcentaje de venta y, sobre todo, tratándose del poderoso vecino del norte, se plasmó —hacia las postimerías del sexenio de José López Portillo— en el denominado Programa de Energía,<sup>2</sup> donde se establecieron algunas directrices de comercialización externa del siguiente orden:

- Limitar la exportación de crudo a un nivel (máximo) de 1.5 millones de bd.
- Tratar de evitar la concentración de más del 50% de las exportaciones de hidrocarburos en un sólo país.

<sup>2</sup> Cfr. "Programa de Energía. Metas a 1990 y proyecciones al año 2000". Revista *Energéticos*. Boletín Informativo del Sector Energético, año 4, núm. 11, noviembre de 1980, México, Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

- Buscar mantener en menos de 20%, la participación de las exportaciones mexicanas en el total de las importaciones de crudo y productos petrolíferos de cualquier país, con excepción de los casos de las naciones de Centroamérica y del Caribe que podrían llegar hasta un 50% de sus necesidades de hidrocarburos.

Lineamientos que habrían de ser ratificados por el entrante presidente Miguel de la Madrid, en su Programa Nacional de Energéticos 1984-1988.<sup>3</sup>

Y si bien durante la década de los años ochenta, la primera y la tercer política de comercialización externa fueron respetadas, el volumen de exportaciones de crudo a Estados Unidos reiteradamente superó el 50% marcado como límite a una sola nación. El promedio de los envíos al mercado estadounidense durante la pasada década sería de unos 270 millones de barriles anuales (740 mil bd), que hacen un impresionante acumulado de 2 700 millones de barriles entre 1980 y 1989.

Lo anterior demuestra, claramente, la alta dependencia que nuestro país tiene respecto al mercado estadounidense en la comercialización externa del petróleo. Todo ello sin considerar las exportaciones de derivados, gas natural y petroquímicos, que corrieron similar suerte.

A propósito del gas, vale la pena recordar brevemente que este asunto se convirtió en un "gancho" estadounidense para asegurar el provisionamiento del petróleo mexicano en tales proporciones y, para México, en una frustración costosa. Mediante la expectativa de la firma de un convenio de exportación abundante de gas natural que podría alcanzar hasta dos millones de pies cúbicos diarios, en 1979 se inician éstas pero con tan sólo 300 millones de pies cúbicos que fueron descendiendo año con año dado que Estados Unidos había establecido otro convenio con el Canadá; país que bajó los precios de gas exportado a Estados Unidos a un nivel tal que hacían incosteables las exportaciones mexicanas. Bajo el argumento de que a tales precios prácticamente "se estaría regalando este hidrocarburo", en el mes de noviembre de 1984 se optó por cancelar las exportaciones.

<sup>3</sup> Publicado en el *Diario Oficial* el 15 de agosto de 1984.

Los 1 300 kilómetros de gasoducto construidos para la exportación de gas natural a Estados Unidos fueron reorientados para distribución interna. Y dadas las actuales insuficiencias financieras de Pemex y una exagerada estimación de las posibilidades reales de explotación de este hidrocarburo, paradójicamente ahora se utilizan para importar gas de Estados Unidos.

Otro hecho importante en las relaciones con el vecino del norte es el suministro de crudo que durante varios años se efectuó a la reserva estratégica. Abastecimiento que se inicia en agosto de 1981 justo cuando el descenso de precios internacionales del petróleo empezaba a causar serios estragos en las finanzas mexicanas y se buscaba, por todos los medios posibles, recursos "frescos". El estallamiento de la crisis de "caja" a principios de 1982, obligó a nuestro país a aceptar un adelanto por mil millones de dólares (para reanudar nuestros pagos del servicio de la deuda externa), a cambio de vender mayores cantidades de crudo a la reserva estratégica estadounidense.

Así, junto con otras naciones, México contribuyó con unos 50 mil barriles diarios hasta septiembre de 1985. Momento en el cual el Congreso estadounidense aprobó que nuestro país se convirtiera en el único proveedor de dicha reserva, bajo contratos que se fueron renovando anualmente hasta el pasado diciembre de 1989 en que no hubo acuerdo para su renovación. Se puede estimar que del total de más de 545 millones de barriles que conformaban la reserva estratégica estadounidense de petróleo al cierre de 1989, el 30% era crudo mexicano.

La venta a la reserva estadounidense y el ser sus únicos proveedores durante varios años, creemos que no son sino elementos adicionales que confirman el alto grado de ventaja estadounidense sobre nuestro país en las relaciones petroleras.

Se puede decir también, que la confianza de Estados Unidos hacia México, en este caso de la reserva como en general del tener asegurado el aprovisionamiento de crudo, ha tenido como garantía y formas de presión las diversas situaciones de apremio económico-financiero de nuestra nación, específicamente la enorme deuda contraída con la banca y gobierno estadounidenses.

Muestra de ello fue la petición que hicieron de seguir adquiriendo crudo para su reserva pero con jotorgamiento de crédito mexicano! Tal fue la razón de que se diera por terminado el contrato a finales de 1989. Mas en el mes de julio de 1990, durante

IMPORTACIONES DE PETRÓLEO CRUDO DE ESTADOS UNIDOS PARA SUS RESERVAS ESTRATÉGICAS (1977-1989)

Años	Miles de barriles diarios	Millones de barriles anuales	Millones de barriles acumulados
1977	21	7 665	7 665
1978	162	59 130	66 795
1979	67	24 455	91 250
1980	44	16 060	107 310
1981	256	93 440	200 750
1982	165	60 225	260 975
1983	234	85 410	346 385
1984	197	71 905	418 290
1985	118	43 070	461 360
1986	48	17 520	478 880
1987	73	26 645	505 525
1988	50	18 250	523 775
1989	60	21 900*	545 675

\* Estimación propia.

FUENTE: U.S. Energy Information Administration. *Monthly Energy Review*, April 1989.

la XII Reunión sobre Energía de México y Estados Unidos se volvió a insistir en la petición, con una nueva respuesta negativa por parte de México.

*Las relaciones petroleras en el marco de la crisis en la economía mexicana*

Lo que de entrada se podría decir es que si ya desde el momento de la "bonanza petrolera" y del país en su conjunto (1976-1981), fueron contados los episodios de cierta independencia y soberanía del país en el manejo de su política de comercialización externa de hidrocarburos, a partir del estallamiento de la crisis (1982) y en el marco de un mercado internacional saturado de oferta de crudo (principalmente por la acción de los exportadores independientes)

y dominado ahora por los demandantes, el petróleo mexicano fue perdiendo su poder específico como instrumento de negociación económica con el exterior, concretamente con nuestro mayor comprador: Estados Unidos.

Si de origen el endeudamiento externo estuvo ligado a la expansión petrolera, en la crisis el nexo era indisoluble por la capacidad de este sector de generar divisas para enfrentar los elevados montos del servicio de la deuda externa. Tómese en cuenta, que los ingresos por exportaciones de este recurso sumaron casi 114 mil millones de dólares, entre 1977 y 1990.<sup>4</sup> Gran parte de los cuales sirvieron para amortizar la pesada carga de la deuda externa pública, y en los últimos años, con dificultades e insuficiencias, para contribuir a tan sólo el pago de los intereses de la misma, dada su absorción para las finanzas del Estado mexicano.

Pero además, en las renegociaciones de la deuda externa pública mexicana de los años ochenta el petróleo estuvo presente. De manera indirecta en la de 1982, más siendo el soporte y garantía en virtud de su capacidad de ser el principal captador de divisas. En la de 1986-1987, jugando el mismo papel básico y adicionalmente ligado en forma directa a eventuales préstamos extraordinarios o mayores pagos, dependiendo de las cotizaciones internacionales del crudo mexicano. Y en la de 1989-1990, al volverse a establecer acuerdos en el sentido de que si el precio del barril de crudo bajara a menos de 10 dólares (al poder adquisitivo de 1989) México obtendría créditos adicionales por 800 millones de dólares de las instituciones financieras multilaterales (FMI y Banco Mundial) y de un grupo de bancos comerciales; o el pago de hasta tres puntos porcentuales más a la tasa de interés semicongelada de 6.25% aplicable a aquella parte de la deuda renegociada para la cual se definió esta vía (47% de lo renegociado: 22 500 millones de dólares), si el precio del barril rebasara los 14 dólares, también al poder adquisitivo constante de 1989. Cláusula que se aplicará a partir del mes de julio de 1996 para la deuda renegociada con bancos comerciales, es decir, con la banca estadounidense.

Ante el panorama de severa crisis económica (incluso política) en México, con expresiones diversas que han ido desde ausencia o debilidad en el crecimiento del aparato productivo, déficit pre-

<sup>4</sup> *Memoria de Labores*, Pemex, de 1977 a 1990. Se refiere exclusivamente a exportaciones de petróleo crudo.

supuestales elevados, altas tasas de inflación, desequilibrios en la balanza de pagos, fuga de capitales, enorme traslado al exterior de recursos financieros por motivos de endeudamiento externo, etc., Estados Unidos ha impuesto sobre el petróleo mexicano prácticamente todos sus designios.

En relación a lo anterior, resulta revelador el hecho de que una vez que las significativas exportaciones de crudo mexicano cumplieron su objetivo dentro de la estrategia energética y petrolera estadounidense, aquellas empezarían a perder el poderoso atractivo inicial que tuvieron. En adelante, se verían obligadas a competir con las exportaciones de otras naciones en la colocación de sus ventas.

Recordemos que después de que nuestro país sustituyó a Arabia Saudita como principal proveedor de crudo a Estados Unidos en 1982 y conservó tal condición por algunos años, en 1986 era desplazado por el Canadá y Venezuela. Proceso que continuaría hasta ubicarnos en un quinto lugar, al cierre de 1989, de los principales abastecedores de esta nación: en primer lugar, Arabia Saudita con 1.2 millones de barriles diarios, seguida por Canadá con 910 mil barriles, Venezuela con 867 mil, Nigeria con 809 mil, y México con 763 mil bd.<sup>5</sup>

Por otra parte, el Grupo de Consulta Bilateral de Energía establecido por México y Estados Unidos desde mediados de 1982, con dos reuniones anuales, se ha limitado a un intercambio de información y consultas entre el Departamento de Energía estadounidense y la Secretaría de Minas e Industrias Paraestatales de México, con pocas decisiones de trascendencia.

### **El petróleo en la perspectiva del Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá**

Si de algo no se podría criticar a las dos últimas gestiones presidenciales mexicanas, es de su congruencia en cuanto a sus propósitos de integrar abiertamente a nuestro país con la economía estadounidense.

Esta vez ya no se trata de la presencia de formas de intercambios con Estados Unidos por encima y al margen de los oficial-

<sup>5</sup> *Energy Information Administration*, Washington, D.C., April 1990.

mente establecidos: la "integración silenciosa" que conceptualizó el economista estadounidense Clark Reynolds hace algunos años. No, por el contrario, hoy en día estamos ante la presencia de la promoción de una integración "ruidosa", vociferante y que engalana sus "logros" al amparo del resucitado liberalismo que campea en todo el mundo.

Con argumentos inicialmente seductores, tales como formación de bloques económicos, la globalización de las economías, la interdependencia, etc., pero que a la vez resultan discutibles, se aspira a una modernización y reconversión industrial que tiene como premisa fatal nuestra "natural" e "inevitable" integración —de ser posible total, desde su punto de vista— a la economía estadounidense.<sup>6</sup>

Año con año, se han venido armando las piezas del "rompecabezas" integracionista: incorporación al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), apertura comercial externa (incluso por encima de lo que han "recomendado" los organismos financieros internacionales y autoridades estadounidenses, según han reconocido ellos mismos en declaraciones diversas), modificaciones a las leyes sobre inversión extranjera, "adelgazamiento" y desregulación estatales, privatización de empresas del Estado, etc., hasta culminar con la propuesta de un Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

... Estados Unidos y México se han vuelto cada vez más interdependientes. Si el destino de México estuvo siempre vinculado al de su vecino del norte, lo nuevo es que ahora Estados Unidos depende de México.<sup>7</sup>

La anterior es una de las conclusiones centrales a que arriba la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos integrada por destacados intelectuales, empresarios y autoridades oficiales de ambos países.

<sup>6</sup> Véase el artículo de Luis González Souza: "Primero el bloque latinoamericano". Revista *Estrategia*, núm. 94, julio-agosto 1990, México. En este trabajo se recoge el dato, por demás revelador, de que mientras el comercio mexicano con Estados Unidos aumentó de 18.4 a 26.2 miles de millones de dólares entre 1983 y 1989, con el resto de América Latina sólo pasó de 1.0 a 1.4 miles de millones en el mismo lapso.

<sup>7</sup> *El desafío de la interdependencia: México y Estados Unidos*. Informe de la Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos. México, FCE, 1980, p. 30.

Que hay un conjunto de aspectos de enorme importancia y en mayor número para las dos naciones, no hay la menor duda: migración, narcotráfico, finanzas y comercio: mismos que obligan a una cuidadosa atención y a tratamientos bilaterales.

Que existen diversos productos y materias primas de las cuales depende de otros países la economía estadounidense, entre los que destacan minerales y el petróleo crudo, resulta inobjetable.

Pero que lo anterior conduzca a pensar que la interdependencia se establece al mismo nivel y con las mismas implicaciones para grandes naciones industrializadas y para naciones subdesarrolladas como lo es México, podría dar lugar a que el concepto de interdependencia se convierte en un eufemismo que oculte las crudas realidades. De nuestra parte coincidimos con la siguiente apreciación:

Sin duda, como particularmente en los últimos años se insiste en esferas oficiales, empresariales y académicas, México y Estados Unidos son en la actualidad más interdependientes que a principios de siglo. En más de 100 años el contradictorio complejo de relaciones y en primer término el de las de carácter netamente económico entre ambas naciones vecinas, se volvió más denso y complicado. Mas a duras penas bajo normas mínimamente justas y lógicas de complementación, cooperación y mutuo apoyo, pues se trata de las relaciones determinadas por la racionalidad capitalista, esto es desiguales e inequitativas, favorables siempre al más fuerte, y propias no del Nuevo Orden reclamado por el 'Tercer Mundo' y apoyado en la ONU por una amplísima mayoría de Estados, sino del vetusto, del Viejo Orden Económico Internacional, en las que una de las partes en esa relación incrementa en forma incesante su dominación estructural a través de su poder monetario, sus inversiones directas e indirectas, su comercio, su tecnología y su poder político —en especial desde los años de la Segunda Guerra Mundial—, la estadounidense, mientras que la otra, la mexicana, ve crecer continuamente su dependencia asimismo estructural y su carácter tributario respecto a su principal 'socio económico'.<sup>8</sup>

Así pues, se trataría de una relación asimétrica entre la colosal economía estadounidense y un país atrasado que pone en riesgo su soberanía y nacionalidad.

<sup>8</sup> Carmona de la Peña, Fernando. "México-Estados Unidos. La soberanía mexicana cada vez más comprometida". Revista *Problemas del Desarrollo*, núm. 80, enero-marzo 1990, p. 25, México, IIEC, UNAM.

Pero, como se tendrá presente, las negociaciones hacia el tratado avanzaron hasta el punto de que el presidente estadounidense, George Bush, logró la autorización del parlamento —sobre todo con la fuerza política de la “victoria” en el Golfo Pérsico— para poder actuar, como poder ejecutivo, en acuerdo directo con representantes mexicanos hacia la consecución de dicho tratado, en lo que se conoció como un “Fast Track”.

Las reservas y abiertas oposiciones manifiestas en diferentes medios políticos, económicos, financieros y sindicales de Estados Unidos, fueron vencidas por la fuerza de los argumentos de considerar el asunto como uno de “seguridad nacional”, cuyas ganancias principales para nuestros vecinos serían:

... el fortalecimiento de la seguridad nacional por medio de la mayor estabilidad política y social de México; la mejoría de la competitividad de Norteamérica en el naciente mundo de bloques comerciales y alentar, el nuevo proceso de reforma económica en México mediante un desarrollo más sano y rápido.<sup>9</sup>

La conversión de un original tratado bilateral México-Estados Unidos ahora a un tratado trilateral al sumarse el Canadá, no hace sino volver más complicadas las negociaciones generales y, en particular, las relativas al problema del petróleo, en virtud de que, como se sabe, entre Estados Unidos y Canadá prevalece un Acuerdo Comercial que viene operando desde octubre de 1987 y da libre movimiento comercial a este recurso natural y sus derivados.

En el mismo, las partes adoptaron acuerdos específicos en un sentido amplio para asegurar el comercio bilateral sin limitantes en materia de energía, incluyendo el acceso indiscriminado para Estados Unidos al suministro de energía canadiense y el acceso seguro para las exportaciones de energía de este país al mercado estadounidense. Se convino también, la prohibición de restricciones, impuestos, precios mínimos de importación o exportación, o cualquier otra medida similar excepto en casos de escasez de suministro y de seguridad nacional.

De manera que una primera cuestión que tendrá que definirse, es la de si el petróleo habrá de incluirse como un elemento más

<sup>9</sup> Declaraciones de Tasha Wallis y J. Shembs, analistas del Instituto de Estrategia Económica en Washington. *El Financiero*, marzo 4 de 1991.

del Tratado de Libre Comercio (TLC). Sobre todo si se toma en cuenta que este tipo de acuerdos implican el establecer compromisos específicos que atañen a todas las esferas productivas, comerciales, servicios (incluyendo tecnología, finanzas, trabajadores), etc., en la perspectiva de su libre movimiento entre dos o más naciones que así lo convengan.

Las autoridades mexicanas han afirmado una y otra vez que el asunto del petróleo no será motivo de negociación en la agenda, ahora Trilateral, del TLC. Pero las presiones han estado insistentemente presentes e incluso se evidenciaron algunas contradicciones en las propias esferas oficiales respecto a cómo manejar políticamente este asunto y qué posición adoptar finalmente.

... una cosa es que en Estados Unidos los funcionarios que desean incluir en el acuerdo los energéticos lo manifiesten a la prensa, y otra que ello sirva de presión al gobierno para aceptarlo como punto de negociación... En definitiva, no será parte de las negociaciones de gobierno a gobierno dentro del acuerdo...<sup>10</sup>

Señalamientos que contrastarían con los de, nada menos, uno de los principales funcionarios negociadores del TLC —hasta el momento de esta declaración— Miguel Ángel Toro, de la Dirección de Negociaciones Internacionales de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), al afirmar que:

México deberá liberar sus flujos de comercio e inversión: el petróleo es demasiado importante en el comercio exterior del país como para no ser mencionado... La razón de que el crudo mexicano forme parte del TLC radica en la importancia que tiene en la economía nacional, en la que representa alrededor de 30% del valor total de las exportaciones nacionales... Los términos de la inclusión quedarán fijados por el equipo de negociadores... la discusión de lo que se otorgue y obtenga de las contrapartes será más bien producto de forcejeos políticos que técnicos.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Declaraciones del entonces director de la Comisión Federal de la Electricidad (CFE), Alberto Escofet A. *Excelsior*, octubre 3, 1990.

<sup>11</sup> *El Universal*, 13 de febrero de 1991. Las afirmaciones fueron efectuadas en un foro académico de la Facultad de Derecho de la UNAM. Mismas que dieron lugar a un fulminante cese de sus funciones.

Pero, por el contrario, pocos días después el mismo jefe de la Comisión para discutir el Tratado, obligadamente se encargaría de señalar enfáticamente:

Punto final: el petróleo no será incluido en el TLC, así como tampoco se negociarían otras áreas estratégicas... ningún acuerdo podrá quedar por encima de la constitución.<sup>12</sup>

No sería aventurado considerar que la firmeza del gobierno mexicano, al menos verbal, sea un manejo político para lograr los "mejores" términos de una negociación energética, si es que no pudieran eludirla. Pero lo más probable, es que las autoridades mexicanas mantengan esta posición convencidos del altísimo costo político en su contra que significaría presentar una abierta negociación del petróleo con Estados Unidos, a los ojos del pueblo mexicano.

Por otra parte, estamos convencidos que el propio gobierno mexicano mantiene un interés real, en dado caso, de no llevar hasta sus últimas consecuencias las posibles negociaciones en materia de petróleo. Y ello obedecería no a una posición nacionalista o por preocupaciones de la administración presidencial en materia de soberanía. No. Simplemente representa un problema de vital existencia para el Estado.

El papel que juega Petróleos Mexicanos, la empresa número uno del país, es sin duda de un valor estratégico para el Estado. Con Pemex, éste último cuenta con una fuente propia de divisas y generación de impuestos de primer orden. Clave para atenuar los desequilibrios fiscales y los macroeconómicos asociados con la presente crisis económica y de endeudamiento externo del país.

Basta recordar que Pemex, aporta impuestos mayores a la recaudación del Impuesto sobre la Renta de todas las empresas del país y su aporte de divisas está por arriba del resto de las fuentes de captación, pese a la contracción del mercado internacional. Entre 1983 y 1988 el 43% de los ingresos de la federación provinieron del petróleo; en el mismo lapso tan sólo las exportaciones petroleras proveyeron a las finanzas públicas alrededor de 70 mil millones de dólares. Los datos más recientes de 1990, indican una aportación global al Estado, por parte de Pemex, del orden de más

<sup>12</sup> Blanco, Herminio. *El Día*, febrero 15 de 1991.

de 35 billones de pesos; equivalentes a unos 13 mil millones de dólares y una participación de Pemex, del 91% en el total de las exportaciones estatales.<sup>13</sup> Sin la "caja chica" que ha representado Pemex para el Estado, éste sería colocado en condiciones de una debilidad extrema.

Desde la óptica estadounidense, no hay la menor duda de que habría interés porque el acuerdo incluya el aspecto energético y petrolero. Ante su producción interna de crudo en decadencia y en vías de extinción a mediano plazo, las crecientes importaciones a que la situación anterior los obliga (la factura petrolera de importación les significó más de 40 mil millones de dólares en 1989 y para 1990 se esperan gastos sustancialmente mayores dados los aumentos de precios del 2do. semestre), etcétera.

En vísperas de la entrevista que tuvo el presidente de Estados Unidos George Bush, con Salinas de Gortari, el pasado mes de noviembre en la ciudad de Monterrey, aquel fue muy claro cuando expresó: "... por supuesto que queremos mantener el acceso al petróleo mexicano... hay áreas que podrían ser mutuamente ventajosas por inversiones acentuadas y exploraciones de petróleo y gas...".<sup>14</sup>

Y si bien el "triunfo" sobre Iraq de las fuerzas multinacionales, encabezado por Estados Unidos, ha tenido (en otros) el resultado de garantizar por un amplio periodo y a precios abarataados las importaciones de crudo de las naciones del "Primer Mundo" y especialmente para Estados Unidos, no debiera haber engaño en cuanto al enorme atractivo de que México mantenga (y acaso incrementa con el TLC) su cuota petrolera al mercado estadounidense, con las ventajas de la cercanía geográfica de nuestro país y su relativa estabilidad política; y ahora formando parte de un trilateral tratado de comercio para toda la región norteamericana.

Pero no hay miopía en la visión estadounidense, ya que saben perfectamente que aun si como excepción este problema fuera excluido del acuerdo, con éste y sin él podrían seguir disponiendo de la valiosa cuota que para su economía representa el petróleo mexicano, de hecho casi en los términos en que lo deseen dada la enorme debilidad actual del Estado y del gobierno de nuestro

<sup>13</sup> Cfr. *Memoria de Labores, Pemex e Informe Banco de México*.

<sup>14</sup> *El Economista*, 28 de noviembre de 1990.

país. Tal y como ha ocurrido desde que México incursionó en las exportaciones de crudo.

Prueba reciente de lo anterior, fue la pronta y acomodada respuesta que el gobierno de Salinas de Gortari brindó a Estados Unidos al aumentar en 100 mil barriles diarios las exportaciones de crudo, en virtud de que se argumentó que servirían para aliviar su desabasto por motivo de la crisis provocada por la ocupación iraquí de Kuwait.

Lo más factible es que si el gobierno mexicano se sostiene en que el renglón energéticos no forme parte del posible TLC, Estados Unidos pida a cambio el que no se incorpore el libre movimiento de fuerza de trabajo y, de esa manera, no agudicen el grave problema que hasta la fecha les representa la inmigración.

Por lo demás, las autoridades estadounidenses deben conocer —y estar satisfechos— de que al interior de Pemex y en otros planos de la política petrolera mexicana se están operando cambios que, a la postre, podrían conducir a la privatización de Pemex o al menos a semi-privatizar esta industria.

La reclasificación, en agosto de 1986, de 36 productos petroquímicos básicos que con anterioridad generaba Pemex y ahora son considerados como secundarios, permitiendo así ampliar la participación del capital privado; la venta y separación de Pemex como accionista en varias empresas petroquímicas; la creación de Petróleos Mexicanos Internacional (PMI), encargada de comercializar las operaciones de venta y financieras de Pemex en el exterior y que cuenta con el apoyo y participación de varias firmas extranjeras en diferentes países; la apertura a la participación de grandes empresas privadas nacionales y extranjeras en la exploración, perforación y mantenimiento, etc., dan cuenta de avances del fenómeno privatizador en esta industria.<sup>15</sup>

En todas estas decisiones sobre la industria petrolera mexicana es posible contemplar la incorporación de capital privado nacional. Pero también es posible que todas puedan configurar y sumar nuevas vías de integración a Estados Unidos.

Al respecto resulta atinada la reflexión en cuanto a uno de los graves riesgos en el proceso de privatización que hoy día vive el país:

<sup>15</sup> Véase: "Privatización monopólica y desnacionalización de Pemex, ¿hasta dónde? O. Sarahí Angeles C. Revista *Problemas del Desarrollo*, núm. 81, abril-junio 1990, México, IIEC, UNAM.

México siempre ha tenido un fuerte sector económico de propiedad estatal o controlado por el Estado, desde la minería de plata en los siglos XVI y XVII hasta el establecimiento de los ferrocarriles nacionales. Sin embargo, con la excepción notable de un puñado de empresas individuales a principios de siglo, el país nunca ha tenido un sector privado fuerte, y con el tiempo ha perdido importancia la cuestión de cuál fue primero, si el sector privado débil o la fuerte tendencia estatista. Por eso es razonable el temor de que el sector privado de hoy no vaya a llenar sino muy parcialmente el hueco que creará el cambio estructural: el resto se quedaría en el aire o caería en manos de intereses extranjeros. Lo cual pone de relieve otro aspecto de la integración económica: la privatización bien puede acabar siendo 'nor-teamericanización'.<sup>16</sup>

### Conclusiones e hipótesis

Por más que las autoridades se empeñen en decir lo contrario, es un hecho que no pocos aspectos ligados de una u otra manera al asunto petrolero serán contemplados, discutidos y negociados en el posible TLC con Estados Unidos y el Canadá. Ello obedece a que los tratados comerciales de esta naturaleza suelen abarcar el universo más amplio posible de aspectos que eliminen trabas, barreras y obstáculos hacia un intercambio productivo, comercial, tecnológico y de servicios.

No dejaba de tener razón el funcionario ex-integrante de la Comisión negociadora en cuanto que "... la discusión de lo que se otorgue y obtenga de las contrapartes será más bien producto de forcejeos políticos que técnicos".<sup>17</sup>

De ser así, todo indica que el gobierno mexicano se adentra a las discusiones con la premisa de defender la propiedad nacional de los hidrocarburos. Y más bien dicho por la propiedad estratégica del Estado, como elemento vital para seguir manteniendo su ejercicio económico y financiero en el proceso económico del país. A partir de ello, todo podría ser susceptible de negociación dentro del TLC.

<sup>16</sup> G. Castañeda, Jorge. *Los límites de la amistad. México y Estados Unidos*. México, Editorial Joaquín Mortiz/Planeta, 1989, p. 296.

<sup>17</sup> Véase nota número 11.

Un primer aspecto a destacar, será la búsqueda de recursos financieros externos estadounidenses y canadienses ya sea por la vía directa de las negociaciones dentro del TLC, o de manera indirecta, para enfrentar el persistente proceso de descapitalización que padece la propia industria petrolera mexicana, como resultado de venir siendo ésta el principal "abrevadero" financiero estatal para las necesidades internas pero, sobre todo, las externas por motivos de endeudamiento.

...hay rezago en infraestructura petrolera, debido a que en los últimos cinco años la inversión real representó el 36.5% de la que se efectuó entre 1972 y 1982.<sup>18</sup>

Reiteradamente se ha señalado que las necesidades financieras de Pemex para los próximos seis años serán del orden de los 20 mil millones de dólares, ocho mil de los cuales tendrían que provenir de fuentes externas. Y el gobierno confía en que el TLC sea una de las principales formas de obtención de dichos recursos.<sup>19</sup>

Por lo demás, Pemex ya ha dado meses atrás, los primeros pasos en este sentido y que se plasmaron en hechos como la obtención de un crédito por 1 200 millones de dólares del Eximbank de Estados Unidos para tres proyectos específicos de campos de desarrollo. La conclusión estatal parece ser muy "simple": el petróleo seguirá bajo la rectoría del Estado, aunque el financiamiento sea de origen extranjero. Insistiéndose, —por lo menos hasta estos momentos— en que los pagos serán con los rendimientos financieros y no con petróleo.

Así, todo indica que el gobierno intensificará este expediente abarcando todas las esferas de la industria: exploración, extracción, procesamiento y, desde luego transformación secundaria. No obstante las prohibiciones constitucionales al respecto, hay claros indicios de que el gobierno parece estar dispuesto a utilizar los sub-

<sup>18</sup> Afirmación del director de la paraestatal, Francisco Rojas G., ante el Colegio de Contadores Públicos. *El Universal*, 16 de noviembre de 1990.

<sup>19</sup> Al estar concluyendo las presentes notas, el director de Pemex dio la noticia de que el Canadá, a través de la Export Development Corporation había otorgado una línea de crédito por 500 millones de dólares además de "...una serie de mecanismos de arrendamiento, financiamientos estructurales y recursos disponibles para el comercio exterior con los países desarrollados, los que apoyará el programa de inversión de la paraestatal para los próximos cinco años..." *Excelsior*, julio 16 de 1990.

terfugios necesarios para presentar esquemas y modalidades que den entrada a dichos financiamientos sin que, en apariencia y formalmente, se infrinjan las disposiciones constitucionales en esta materia. Lo cual quiere decir que estos asuntos serán negociados en el TLC, correspondiendo al amplio y complejo rubro de servicios, en este caso financieros.

La alteración o el pasar por encima de los preceptos constitucionales, sería de suyo un problema sumamente delicado. Pero viendo tan sólo el aspecto del financiamiento externo, si bien inicialmente pareciera correcto pensar que "no importa cuánto se adeude, si se tiene la capacidad de pagar", basta recordar la propia experiencia de Pemex cuando en el momento de su expansión más importante históricamente (1973-1981), sobre la base de un enorme endeudamiento externo, fue sometida a presiones muy poderosas por parte de los acreedores quienes tuvieron y alcanzaron la satisfacción de sus propios intereses. En cada préstamo o financiamiento externo, además de un simple interés por las ganancias, existen intereses económicos y políticos. No se trata de acreedores altruistas. Pensar de otra manera sería verdaderamente ingenuo.

Por lo pronto, los últimos reportes de Pemex notifican envíos, durante los últimos meses, a Estados Unidos por encima del 60% de las exportaciones totales de crudo y empieza a hablarse de que este porcentaje podría llegar hasta un 70 por ciento. Incluyendo, obviamente, la casi totalidad del crudo extraligero Olmeca.

Pero regresando a ese amplio concepto de servicios, es casi un hecho que estarán contemplados aspectos tales como tecnología, transportación marítima y terrestre y la comercialización de derivados petrolíferos, en la medida que estos últimos constituyen bienes de consumo.<sup>20</sup> Aspectos sobre los cuales nadie podría tener duda de que mantenemos diferencias abismales con Estados Unidos y el propio Canadá. De manera que si pasaran a formar parte de un libre intercambio, en el TLC, entablaríamos una muy desventajosa competencia dadas las enormes capacidades y adelantos en estos terrenos de aquellas naciones respecto a los niveles que mantiene nuestro país.

<sup>20</sup> Véase la entrevista concedida por el secretario de Comercio, Jaime Serra Puche, a la revista *Proceso*, de abril 18 de 1991.

Desde la perspectiva de los estadounidenses, parece comprobarse que el gobierno de Bush si bien tiene trazada una línea política muy clara de afectación a los monopolios estatales petroleros latinoamericanos, en su "Iniciativa para las Américas", en el caso de México —y estando de por medio el TLC— por el momento estarían más interesados en garantizar el abastecimiento de crudo que en cambiar la estructura de la propiedad estatal de la industria petrolera mexicana. Aunque esto no quiere decir que no lo deseen y que dejarán de presionar en este sentido.

Pero la visión de las Cámaras de Representantes es diferente. Desde ahí las poderosas corporaciones petroleras desean una participación transnacional amplia, que incluya la propiedad; y un tratado que en el orden de energía sea similar al establecido previamente con Canadá.

Lo más probable es que rescatándose el argumento de áreas estratégicas, los posibles socios comerciales inicialmente acepten la estructura de propiedad estatal de Pemex a cambio, decíamos, de que no se negocie tampoco el problema migratorio y sí se negocien otros aspectos de la industria petrolera mexicana como los anotados anteriormente.

En síntesis, estamos convencidos de que con el TLC se añadirán otros elementos sumamente lesivos al manejo independiente, libre y soberano que otrora tenía nuestro país sobre este preciado y no renovable recurso natural y sus derivados.

Desde luego que la propiedad estatal es realmente importante. Y si el tratado avanza en su afectación, se podría acabar de conformar una sensible pérdida de nuestra soberanía como nación. Pero la propiedad estatal del petróleo mexicano puede acabar de perder su esencia nacional si, como lamentablemente parece irse comprobando, en el TLC y todas sus implicaciones se ponen en juego nuestras decisiones independientes de qué producir, cómo producir, cuánto producir y, en dado caso, a quiénes exportar nuestros excedentes, cuando la desigualdad objetiva de las naciones con las que se aspira a cristalizar el Tratado casi aseguran que acabarán, a mediano o largo plazo, por imponer sus condiciones en atención a sus propias necesidades e intereses y no a las de la población mexicana.

En fin, sólo los hechos futuros que se vayan presentando en torno al TLC y el asunto petrolero podrán dar o no la razón a las reflexiones que aquí hemos apuntado.