

PETRÓLEO, REESTRUCTURA- CIÓN Y TRATADO DE LIBRE COMERCIO



*Ministerio
Mundial*

Rafael Loyola Díaz*

Los estudios sobre el petróleo tienen la tendencia a ser enfocados desde una perspectiva economicista o bien, en el caso mexicano, desde su relevancia histórica o sus implicaciones laborales, así como desde el punto de vista de las relaciones bilaterales México-Estados Unidos. La importancia económica del petróleo, la dimensión y grado de integración de la industria petrolera mexicana, y el hecho de que sea un recurso mineral y una industria como cualquiera otra de su importancia, hacen factible que su análisis sea cuantitativo. Sin embargo, tiene aplicaciones políticas que obligan a rebasar ese análisis para comprender su grado de complejidad.

La motivación de estudiar la cuestión del petróleo y de su industria en México, está dada por el propósito de precisar cuál es el tipo de relación que establece el gobierno mexicano con ese recurso natural y la industria que sustenta, como premisa para explicar la forma de cómo se han incluido en los programas de gobierno, y su peso e incidencia en las relaciones con los grupos privados nacionales y los intereses foráneos. En esta medida, *lo que se*

*Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales (UNAM) y de FLACSO-México.

pretende eludir es el análisis economicista. En otros términos, la inquietud radica en buscar otra plataforma de análisis que permita explicar la relación que los distintos gobiernos han establecido entre sus proyectos económicos y sus fuentes de financiamiento con el petróleo; asimismo, interesa analizar la importancia del ramo petrolero en México, bajo la consideración de que es un auxiliar para entender sus relaciones laborales, las ramificaciones políticas hacia el partido oficial y las estructuras que dificultan acciones radicales y cambios rápidos en una industria como Pemex.

En el presente ensayo, que se ofrece en forma preliminar y como propuestas de discusión, pretendo introducirme en la trayectoria actual de la industria petrolera mexicana en tres aspectos: 1) la vulnerabilidad del argumento de la relación estrecha entre soberanía y petróleo, bajo la perspectiva de que los hidrocarburos han posibilitado el desarrollo económico y la modernización del país, pero su propiedad nacional y su domicilio estatal difícilmente garantizan, en la actualidad, la salvaguarda y el óptimo aprovechamiento de esa riqueza; 2) la reciente crisis político militar en el Golfo Pérsico tuvo repercusiones directas en México por el potencial petrolero de que dispone, incidiendo en la industria de los hidrocarburos en un momento en el que todavía estaba, y está, en proceso de redefinir sus responsabilidades y su organización interna, así como sus relaciones laborales y la forma de su inserción en la economía mexicana; 3) el inicio de discusiones entre el gobierno norteamericano y el mexicano, a propuesta de éste último, para formular un Tratado de Libre Comercio (en adelante TLC). De igual forma, esta situación fue aprovechada por el gobierno de Salinas de Gortari para buscar dinero fresco que alivie las finanzas de Pemex, permitiéndole nuevos empréstitos para incrementar las reservas y posibilitar un incremento de las exportaciones.

La actualidad de los acontecimientos abordados y la escasa información que tradicionalmente proporciona Pemex, obligan a consultar información que deberá ser corroborada y ampliada; asimismo, estamos en un proceso de redefiniciones en esta industria. Ojalá que estas ideas contribuyan a una reflexión cuidadosa sobre el tema, sin que, por supuesto, se tomen como ideas conclusivas.

1. Un reducto de soberanía

Desde la modernización económica exitosa emprendida por la larga administración de Porfirio Díaz, el petróleo ha estado presente en la historia mexicana. Con distintas ópticas y en grados diferenciados de injerencia, al petróleo se le ha asignado un papel de promotor del desarrollo económico. En los años de la dictadura se le observó como una de las ramas económicas que era atractiva para el requerido capital foráneo; se le consideraba factor de estímulo al crecimiento y desarrollo para apuntalar el incipiente desarrollo industrial y los prometedores planes de comunicación ferroviaria.

El proceso revolucionario se planteó entre otros aspectos, el cometido de recuperar para los grupos económicos nacionales las principales riquezas y, paralelamente, formar una nueva clase de propietarios que asumiera el desarrollo económico de la nación. Así, el petróleo quedó situado en una posición de extremo riesgo para sus propietarios y usufructuarios externos, por lo que relajaron su atención en los recursos existentes del país, volcando su interés en otras latitudes de menores riesgos. No obstante, los primeros gobiernos revolucionarios concibieron el rubro petrolero como una área atractiva para obtener recursos para las desfallecientes finanzas públicas. Si en el curso de la guerra revolucionaria los distintos contingentes se beneficiaron de las regalías de las empresas petroleras, a cambio de respetárseles sus propiedades y actividades, en la etapa de institucionalización, los distintos gobiernos podían beneficiarse de esta riqueza por la vía impositiva, lo cual explica las tensiones entre las compañías y los países con intereses petroleros en México, con los primeros gobiernos revolucionarios.

El espíritu nacionalista fomentado por la revolución y sus secuelas, el proyecto económico de desarrollo nacional, la urgente necesidad de aprovechar los recursos que aliviaran las finanzas públicas y los ambiciosos programas gubernamentales, al igual que la falta de tacto

de las compañías petroleras extranjeras para definir sus acciones en el nuevo marco político y social, hicieron que el petróleo se convirtiera en asunto de soberanía nacional.¹ Al momento de la expropiación de las industrias petroleras, el 18 de marzo de 1938, el general Cárdenas externó en su discurso a la nación, que si México no tomaba esa determinación, la soberanía nacional hubiera quedado supeditada a las maniobras del capital foráneo.²

A partir de ese momento quedaron reservados a la Nación la propiedad de los recursos y los trabajos necesarios para la explotación, refinación y comercialización de los derivados; más tarde, hasta 1958, también se reservó el dominio sobre los derivados del petróleo "susceptibles de servir como materias primas industriales básicas", aspecto que derivó en la reglamentación del artículo 27 constitucional en el ramo de la petroquímica, a principios de 1971.³

Luego de consumado el acto expropiatorio y de que los gobiernos de los generales Cárdenas (1934-1940) y Manuel Ávila Camacho (1940-1946) enfrentaron la reorganización de la industria en una sola empresa, Petróleos Mexicanos, la reactivación de las actividades productivas, el arreglo del litigio petrolero con los Estados Unidos en 1942 y la supeditación de los trabajadores a los nuevos mandos administrativos,⁴ definió lo que sería la filosofía petrolera mexicana a lo largo de casi treinta años. En el marco de la posguerra y ante el imperativo gubernamental de impulsar la industrialización por la vía de la sustitución de importaciones, al petróleo se le asignó la responsabilidad de proporcionar energía barata y los insumos necesarios para la deseada industrialización. En sus orígenes, la industria petrolera nacionalizada no fue conceptualizada con criterios comerciales, sino políticos y de servicio; su rentabilidad empresarial estaba relegada ante las responsabilidades políticas, económicas y sociales que se le asignaron.

La óptica alrededor del petróleo había cambiado significativamente para ese momento. Hasta 1938 el desenvolvimiento de la industria petrolera estuvo orientado a los requerimientos externos y, no son tropiezos, el gobierno había logrado agenciarse de algunos beneficios del petróleo por la vía fiscal, obteniendo también que los propietarios y productores extranjeros destinaran parte de la producción a las necesidades locales. Luego de la expropiación, el gobierno estableció el objetivo de orientar las actividades de ese renglón a los requerimientos internos, al igual que se le utilizó como palanca fundamental para el desarrollo económico por la vía de proporcionar energéticos y otros derivados del petróleo, a buen precio y en forma oportuna y suficiente para los requerimientos del proyecto nacional de industrialización. La exportación de crudo solamente se contempló como una vía para captar divisas, pero de ninguna manera como renglón fundamental de la actividad petrolera.

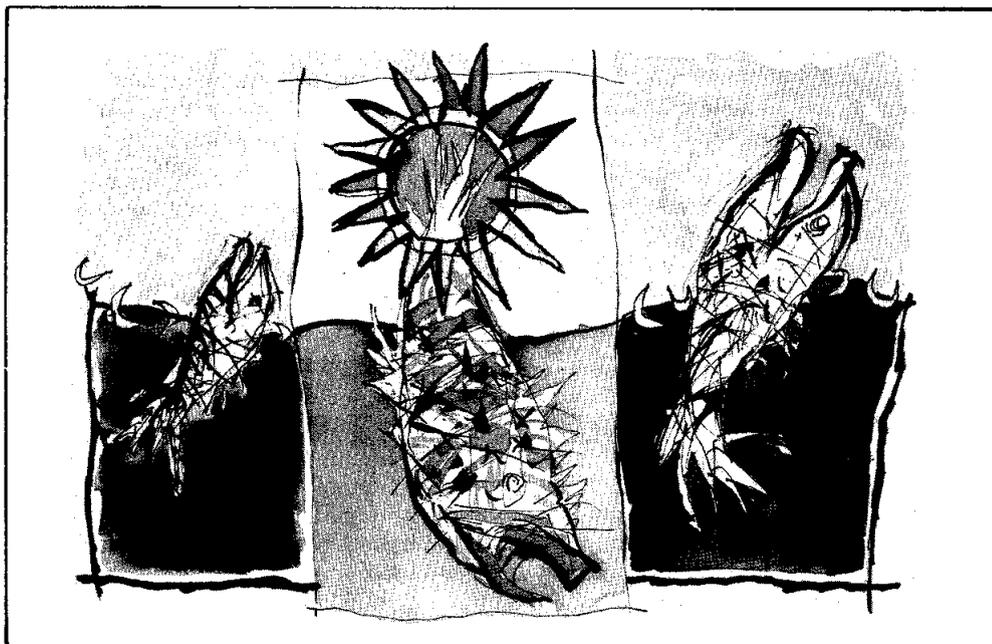
Hasta principios de los años setenta se mantuvo sin mayores sobresaltos esa concepción sobre el petróleo. Como dice Isidro Morales, fue en las dos administraciones del Director de Pemex Antonio J. Bermúdez (1946-1958), cuando se definieron las fronteras, las responsabilidades y los criterios de la política petrolera. La industria del crudo fue considerada una empresa de servicio, no de lucro, encargada de conservar, cuidar y garantizar al país los recursos petroleros; proporcionar en forma abundante, oportuna y económica de productos petrolíferos al mercado interno y apuntalar al erario público por la vía impositiva; en esta circunstan-

¹Meyer Lorenzo e Isidro Morales, "Petróleo y Nación", (1990-1987). *La Política petrolera en México*. Fondo de Cultura Económica y SEMIP, de la Col. La Industria Paraestatal en México, Méx. 1990, 255 pp. 75.

²Meyer Lorenzo, *México y los Estados Unidos en el Conflicto Petrolero (1917-1942)*, México, El Colegio de México, 1968, pp. 198-201.

³Revisar: Silva Herzog Jesús, *La expropiación del petróleo, 1936-1938*, México, 1981, Fondo de Cultura Económica; José Domingo Levín, *Petróleo pasado, presente y futuro, de una industria mexicana*, Fondo de Cultura Económica, 1976; Lorenzo Meyer, *Op. Cit.*, Lorenzo Meyer e Isidro Morales, *Op. Cit.*

⁴Cfr. Loyola Díaz Rafael, *El caso del radicalismo revolucionario en México, ferrocarrileros y petroleros, 1938-1947*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, en prensa.



cia, la empresa debía cuidar con gran celo los recursos petroleros y hacer buen uso de ellos, a la vez que velar por su conservación y engrandecimiento.⁵

Si bien la carga histórica alrededor del petróleo hacía que se le concediera un status particular, las funciones que se le asignaron como empresa pública eran las mismas que se atribuían a las otras de su mismo género. Ante la debilidad de los grupos privados nacionales para dirigir, fomentar y financiar el desarrollo económico, el sector público hubo de responsabilizarse de esas funciones. En el caso de Pemex, hasta mediados de los años setenta se afianzó esa noción de que debía ser una empresa destinada a fomentar el desarrollo económico por la vía de proporcionar energéticos y derivados del petróleo en forma abundante y económica, así como proporcionar recursos al erario público.

Dicho esquema permitió el crecimiento económico mediante el modelo del desarrollo estabilizador, pero afectó considerablemente las finanzas de la paraestatal en virtud de que sus precios subsidiados le fueron restando capacidad para financiar sus operaciones y, sobre todo, para efectuar las cuantiosas inversiones requeridas para incrementar las reservas de hidrocarburos. A partir de 1971, ante la disminución de las reservas y el incremento del consumo interno,⁶ México se convirtió en importador de crudo; en el mismo período, toda-

⁵Meyer Lorenzo e Isidro Morales, *Op. Cit.*, pp. 107-108.

⁶Al momento de la expropiación las reservas de hidrocarburos se situaron en 1,276 millones de barriles, los cuales se incrementaron significativamente hasta el año de 1958 en 4,070, habiendo permanecido en el rango de 5,008 y 5,428 entre 1962 y 1971. Paralelamente, se incrementó significativamente el consumo de petrolíferos, siendo el caso que, por ejemplo, en 1962 el consumo de gasolina fue del orden de 30 millones 092 mil barriles y en 1971 subió a 55 millones 790 mil barriles. Esta misma tendencia se observa en las importaciones de crudo dado que entre 1965 y 1970 no se registraron importaciones, mientras que en 1962 se reiniciaron hasta alcanzar la cifra de 23 millones 613 mil barriles; esta misma situación se refleja en el hecho de que entre los años de 1966 a 1973 no se registraron exportaciones de crudo, las cuales habían sido constantes, al menos, desde 1938; Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras 1990*, 11a. edición, México, 1990, Cuadros 8.15, 8.18 y 8.23.

vía contaba con las refinerías, las instalaciones y los complejos petroleros construidos en los años 50 y 60.⁷ El esquema de una compañía de servicio encargada de subvencionar el desarrollo económico, terminó por estrangularla financieramente, impidiéndole garantizar la disponibilidad de reservas y el suministro de energético y derivados petrolíferos a precios económicos.

En 1974 se realizaron los nuevos descubrimientos de provincias petroleras en las zonas de Campeche, Tabasco y Chiapas que permitieron revertir la tendencia negativa de la industria petrolera, dando así pauta para replantear la política petrolera.

En el *boom* petrolero de 1977 a 1982 y bajo el influjo de la administración de Jorge Díaz Serrano (1976-1981), luego de la de Dovalí Jaime, impulsor de los nuevos descubrimientos, se dieron las condiciones para que la concepción petrolera tradicional experimentara algunos cambios gracias a los nuevos descubrimientos que convirtieron a México en el cuarto productor mundial, y a los ambiciosos planes para modernizar y ampliar la infraestructura petrolera. La idea de que Pemex debería ceñirse al abastecimiento del mercado interno, con una actividad marginal de exportación, se relajó y se sustituyó por el objetivo de constituir una potencia petrolera exportadora que permitiera financiar su propio desarrollo y un definido proyecto de industrialización. Con esta óptica se incrementaron las reservas probadas a más de 70 mil millones de barriles, al haberse delimitado cuatro nuevas provincias petroleras; yacimientos de gas en el estado de Coahuila; los campos de Chicontepec al norte de Veracruz; el campo de Reforma en los límites Tabasco y Chiapas, y los yacimientos de la zona de Campeche. En refinación se construyeron los centros de Cadereyta, Nuevo León, y el de Salina Cruz, Oaxaca, y entró en operación la refinería de Tula, Hidalgo; asimismo, se fortaleció la producción de petroquímica con la ampliación de algunos complejos, como el de Salamanca, y la construcción de otros, como el de Cosoleacaque —Veracruz— y el de Congrejera en el mismo Estado, que le permitieron a Pemex elaborar 42 petroquímicos básicos en 1982. El campo de las exportaciones también tuvo un efecto considerable al elevarse la venta de crudo en el exterior de 202 mil bpd en 1977 a 1 millón 098 mil bpd en 1981.⁸

El impulso otorgado a la industria petrolera a mediados de los años setenta fue con el objetivo de revertir la tendencia en cuanto al deterioro creciente de las reservas petroleras; sin embargo, la importancia de los yacimientos descubiertos y el interés de los países consumidores, en particular los Estados Unidos, ante el primer choque o *shock* petrolero de 1970, fincaron en los hidrocarburos una nueva perspectiva al adjudicársele a la paraestatal la tarea de ser fuente de divisas para promover y financiar un proyecto de industrialización promovido desde el Estado. Es decir, en la nueva coyuntura se conservó el criterio de que los recursos petroleros y las actividades productivas de Pemex deberían retomar y consolidar el objetivo que se les dio en los años cuarenta de ser palanca del desarrollo interno. En esos años se persiguió el objetivo mediante la vía de proporcionar energéticos baratos para el desarrollo interno y suministrar recursos fiscales al aparato público; en el *boom* de los años setenta se mantiene el mismo propósito, pero con el añadido de que se requerían divisas para financiar el nuevo plan de industrialización, por lo que además de los recursos fiscales que se suministrarían al gobierno para sus proyectos de inversión, también se estimuló la exportación de crudo a niveles insospechados desde la nacionalización, con el propósito de captar las divisas necesarias al proyecto económico.

La política instrumentada en el rubro petrolero reforzó la noción de que la soberanía nacional reposaba, en buena medida, en los hidrocarburos, puesto que en ellos descansaron los planes económicos y las posibilidades de que México fuera una verdadera potencia industrial y no únicamente petrolera. La petrolización de la economía, con el aval del oro negro

⁷Cfr. Turrent Díaz Eduardo, *La industria petrolera mexicana, 1965-1973*, México, Tesis, El Colegio de México.

⁸Cfr. Szekely Gabriel, *La Economía política del petróleo en México, 1976-1982*, edit. El Colegio de México, México, 1983, 203 págs.; Lorenzo Meyer e Isidro Morales, *Op. Cit.*

para los empréstitos en el extranjero, y el papel que se le asignó a Pemex como pivote de la actividad económica, reafirmó la importancia estratégica del ramo y la relevancia histórica del recurso.

De igual forma, la estrategia petrolera del auge reforzó el estatismo en un momento en que se demandaban cambios centrales en ese ámbito. A fines de los años sesenta estaba en plena crisis el modelo de desarrollo fincado en la promoción económica desde el Estado, el proteccionismo económico, la política de subsidios y la estabilidad cambiaria, por lo que en la década siguiente se empezaron a requerir ajustes estructurales que dieran preeminencia a las actividades económicas del sector privado, estimularan la competencia restringiendo el proteccionismo y redujeran el predominio del sector público. Empero, el auge petrolero obstaculizó los cambios al restablecer el poderío del aparato público y no fue sino a partir de la crisis económica de 1982, auspiciada en parte por el derrumbe de los precios del petróleo, cuando se dieron los primeros pasos hacia un nuevo modelo de desarrollo.⁹

Luego de la crisis económica que manifestó su crudeza en 1982 y con el arribo al poder de Miguel de la Madrid (1982-1988), se inició la instrumentación de una reforma económica que posibilitaría la despetrolización de la economía mediante el retraimiento de la actividad económica del sector público y un reconocimiento a los grupos privados como promotores del desarrollo económico; en forma colateral, se planteó una nueva inserción de la economía nacional en el mercado internacional mediante la apertura comercial, y el alineamiento económico al mercado del norte y de las economías del Pacífico, sin descuidar las opciones de la Europa comunitaria. En estos nuevos parámetros, a la industria petrolera se le asignaron las tareas de incrementar la producción, mejorar la eficiencia, racionalizar y optimizar los recursos, promover una reorganización interna, mejorar el margen de maniobra de la empresa disminuyendo la influencia del sindicato y, por último, cuidar sus mercados foráneos y ampliar sus ingresos en este rubro.

Los planes de saneamiento de la industria petrolera se vieron obstaculizados por la presencia de un poderoso sindicato en desacuerdo con los planes de optimización, razón por la cual la empresa no tuvo logros espectaculares para racionalizar y optimizar sus recursos, ni para mejorar la rentabilidad de la industria. Paralelamente, las divisas que se captaron por exportación sirvieron para que el gobierno sufragara el servicio de la deuda externa y apuntalar a las deterioradas finanzas del erario público.

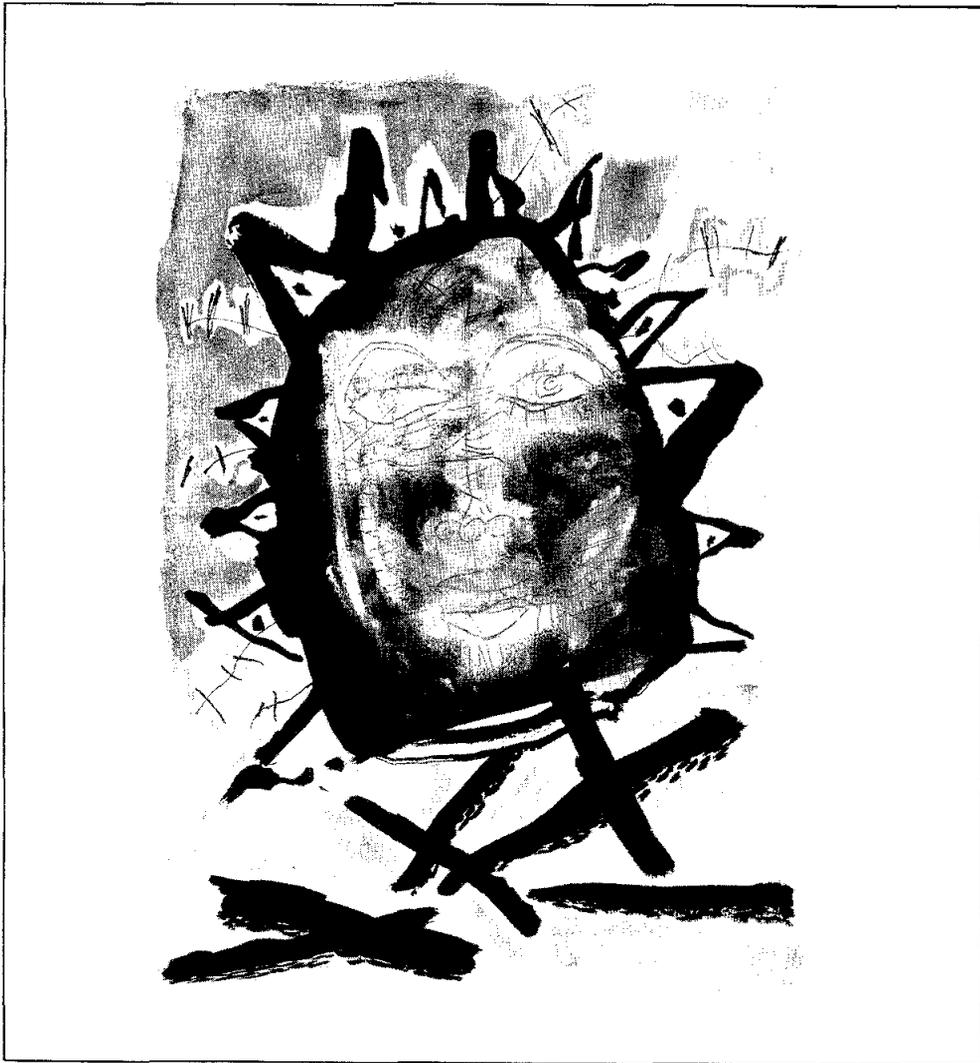
Así pues, en estos últimos años uno de los símbolos de la soberanía nacional, el petróleo, ha servido para subsidiar el desarrollo económico, solventar el despilfarro de energéticos y de petrolíferos por el subsidio a los precios nacionales, para sostener una administración petrolera entorpecida y para sufragar el servicio de una cuantiosa deuda pública externa que se apoyó en los recursos petroleros y que sirvió para sustentar un proyecto de industrialización atado a las posibilidades futuras de un recurso natural con estimaciones oficiales riesgosamente alentadoras.

2. Un entrecruce (des)afortunado: Guerra del Golfo y Tratado de Libre Comercio

Para mediados de 1990 la industria petrolera mexicana se encontraba inmersa en un proceso de redefinición de objetivos y de reestructuración interna. La primera medida política adoptada por la administración entrante de Carlos Salinas de Gortari, el 10 de enero de 1989, consistente en desarticular y desmembrar el poder político de la dirigencia sindical de Ciudad Madero, Tamaulipas, sobre el Sindicato Revolucionario de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, tenía, entre otros objetivos, el propósito de iniciar un proceso de reestructuración en Petróleos Mexicanos.¹⁰ La ya larga historia de la empresa petrolera

⁹Sobre este proceso, se sugiere consultar el libro de Gabriel Szelkely, *Op. Cit.*

¹⁰Cfr. Loyola Rafael, "La liquidación del feudo petrolero en la Política Moderna", México 1989, en *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, Volume 6, number 2, summer, 1990, p. 263.



estatal y la reciente experiencia del gobierno de Miguel de la Madrid que siempre se topó con los planes de saneamiento y racionalización del sindicato petrolero, llevaron a considerar al gobierno entrante como una condición indispensable para introducir correctivos en la paraestatal, que consistían en deshacerse del grupo político-sindical de Ciudad Madero, disminuir la influencia del sindicato en el manejo de la empresa y erradicar aquellos puntos del clausulado del contrato colectivo que sangraban las finanzas y obstaculizaban un manejo eficiente de los costos de operación.

Una vez consumada la acción policiaco-militar contra el liderazgo de Ciudad Madero, la administración de Pemex actuó con celeridad para restarle poder al sindicato y reformular el contrato colectivo, con el objeto de restablecer el mando de la empresa en la industria. Luego del operativo, los cambios promovidos por la empresa se manifestaron de inmediato al quedar sin empleo cerca de 30 000 trabajadores eventuales, lo cual se acompañó de un programa de jubilaciones anticipadas y retiros voluntarios. Pero los cambios más drásticos se dieron en la revisión del contrato colectivo para el período 1989-1991.

En el nuevo contrato se contemplaron algunos cambios importantes que dan cuenta de variaciones significativas en lo que habían sido las relaciones laborales en la empresa. Entre los puntos que resaltan están los siguientes: se ratificó la liquidación del contratismo y de los privilegios que el sindicato recibía por este rubro, en la medida que se estatuyó la realización de obras en la industria petrolera con sujeción de la ley de Obra Pública; se otorgó plena libertad de maniobra a la empresa para realizar los trabajos necesarios para la exploración y perforación terrestre, lacustre y marítima; del 2 por ciento que recibía el sindicato por obras y servicios contratados a terceros, solamente se mantuvo el relativo a obras y, además, se dejó de lado el derecho que tenía el sindicato de proporcionar el 50 por ciento del personal empleado por los contratistas. En lo relativo al personal de confianza, se dieron mayores márgenes a la empresa, dado que se reintegraron a dicho estatuto 10,000 trabajadores que en 1976 habían sido incorporados al régimen sindical, entre ellos los médicos, y se abrieron mejores condiciones para disminuir las categorías de trabajadores de base y aumentar, en forma simultánea, los de confianza; sobre esto último, también se descartó el tope del 10 por ciento del personal de confianza en relación al total y el límite del 5 por ciento de transitorios. Con el objetivo de cuidar el reclutamiento de los cuadros medios, se reglamentó un examen de oposición para técnicos y profesionistas, con lo cual se pretende evitar que la adscripción laboral sea por la simple militancia sindical sin importar la capacidad del contratado.

En el nuevo contrato colectivo, a la empresa se le dio un mayor margen de movimiento que antes no tenía, lo cual sirvió para el mejor aprovechamiento de sus trabajadores, es decir, se otorgó libertad para la movilización de personal especializado y de equipo; asimismo, y con el mismo interés de racionalizar y buscar la eficiencia en la operación de la industria, a la dirección se le dio una gran flexibilidad reglamentaria para modernizar instalaciones, introducir nuevas dinámicas de trabajo, simplificar métodos de trabajo, cancelar departamentos por ineficiencia y obsolescencia, y hasta para disciplinar a los trabajadores.

El nuevo documento que norma las relaciones de trabajo en la industria petrolera también le restó muchas prerrogativas a la dirigencia sindical al cancelarle un buen número de privilegios económicos y políticos, reducirle facultades que le redituaban clientelas como la asignación de vivienda, préstamos, pases de transporte, etcétera; asimismo, se canceló el mercado cautivo de las tiendas sindicales al suprimirse los "bonos" y, por último, se cancelaron los apoyos económicos de la empresa para las tiendas sindicales y las obras revolucionarias de infraestructura.

Por lo apuntado, llama la atención que la nueva normatividad de la relación laboral en Pemex se caracteriza por los planteamientos estatutarios que posibilitan la introducción de una política de racionalización, eficiencia y reducción de costos de operación. Con este propósito, en el nuevo contrato colectivo se excluye la participación del sindicato en el contratismo, se disminuye el peso del sindicato al liberar categorías de mando que eran consideradas sindicales, se otorga mayor margen de maniobra a la empresa para disponer de su personal especializado y equipo, y se cerraron un buen número de válvulas por las que fluían cuantiosos recursos económicos para el sindicato, mismos que gravaban considerablemente los costos de operación.

El enfrentamiento del problema sindical y laboral en la industria petrolera fue el primer paso que se dio para iniciar un proceso de reestructuración en Pemex, cuyos objetivos finales no se han precisado con exactitud. Mucho se ha dicho acerca de que los proyectos están orientados a mejorar la eficiencia, incrementar la productividad, sanear las finanzas y establecer nuevos objetivos macroeconómicos. El propio Director de la empresa, Francisco Rojas, en su último informe de labores mencionó que las actividades estaban orientadas a buscar el incremento de la eficiencia, "reconvertir instalaciones, cancelar desperdicios y acelerar la marcha de la modernización administrativa y de los sistemas de producción, información, evaluación y control."¹¹

¹¹Discurso del Director de Petróleos Mexicanos Francisco Rojas, el 18 de marzo de 1991, en la celebración del 53 Aniversario de la Expropiación Petrolera; en *El Nacional*. 19 de Marzo de 1991, pp. 24-25.

No obstante, no se han hecho implícitos algunos propósitos consistentes en aligerar la empresa mediante la desincorporación de algunas actividades, la flexibilización de la industria mediante una nueva reorganización administrativa y la búsqueda de nuevos mecanismos de colaboración con capitales privados. En ese sentido apuntan las acciones emprendidas por la administración de Francisco Rojas, ya bajo el gobierno de Salinas de Gortari, consistentes en liberar a la empresa de la responsabilidad de producir un buen número de productos catalogados en petroquímica básica al transferirlos, con una simple decisión administrativa, al rubro de secundarios; en el mismo sentido apunta la *integración de sociedades de comercialización con capitales privados y la búsqueda de mecanismos novedosos para posibilitar la participación de capitales privados, sean nacionales o extranjeros*.

A mediados de 1990, la empresa petrolera estatal se vio afectada en su proceso de búsqueda de una nueva estructura y de redefinición de responsabilidades, con la invasión, el dos de agosto, de Kuwait por el gobierno de Irak, acontecimiento que originó un repunte significativo de los precios del crudo y que situó nuevamente a este recurso natural en el centro de las preocupaciones de los países consumidores. Para el caso del petróleo mexicano, este acontecimiento incidió de doble manera puesto que además de sus repercusiones favorables para incrementar la captación de divisas, también introdujo la discusión de la liberación del petróleo en el marco de las gestiones para acordar un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, promovido por el gobierno de Salinas de Gortari en el mes de junio de ese año.

El incremento de los precios del petróleo ocasionados por la crisis del Golfo Pérsico el mes de agosto de 1990, y los riesgos de desabasto mundial ante la inminencia de una guerra en esa zona, situaron al petróleo mexicano en una posición estratégica en el marco de las discusiones del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, restableciendo el interés de ese país en los recursos mexicanos; de igual forma, nuevamente se planteó la presión de Norteamérica en contra del monopolio estatal mexicano en la propiedad del petróleo, de su explotación, refinación, petroquímica básica y comercialización.

Distintos órganos informativos de los Estados Unidos como *The New York Times*, pasando por consultorías prestigiadas como la Kissinger Associates y el Instituto de Economía Internacional de Washington, hasta funcionarios del gobierno americano como Ann Hughes —Secretaría adjunta de Comercio para el Hemisferio Occidental de Comercio de ese país— o del propio senado, insistieron en diversas ocasiones y con argumentos diferentes, que tanto México como Venezuela deberían flexibilizar sus regulaciones en materia petrolera para permitir la inversión de capital externo.

Desde los Estados Unidos se manifestaron una serie de iniciativas y presiones para que México, al igual que Venezuela, liberalizaran las normas de inversión en materia petrolera para incrementar sus potencialidades posibilitando el financiamiento externo en explosión y perforación. El Director gerente de la consultoría Kissinger Associates, Many Alan Stoga, manifestó que ambos países tenían posibilidades de cubrir la mitad del déficit petrolero en el continente, situándolo en cerca de seis millones de barriles.¹² El prestigioso diario *The New York Times* en su edición del 28 de septiembre de 1990, comentó que el gobierno norteamericano ya había exhortado a esos países a liberalizar las disposiciones para invertir en el petróleo.

Los riesgos durante la crisis del Golfo Pérsico, antes de su desenlace final, en cuanto aprovisionamiento de petróleo para el vecino del norte, hizo que nuevamente se considerara prioritario y estratégico el petróleo mexicano. Tanto los propios directivos de Petróleos Mexicanos como funcionarios de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, reconocieron que la industria petrolera mexicana estaba incapacitada para responder de inmediato con un aumento significativo de las exportaciones. Las razones de esta dificultad radican en el deterioro del equipamiento a consecuencia de ocho años de contracción económica, en la

¹²*El Financiero*, 31 de enero de 1990, p. 15.

disminución de las reservas que de 72 mil millones de barriles cuantificadas en 1982, pasaron a 65 mil 500 millones al primero de enero de 1991, y en el incremento del consumo interno.

En el nuevo panorama la estrategia de la administración de Pemex se dirigió a fortalecer los programas de exploración, perforación y explotación para revertir la tendencia negativa en cuanto a reservas probadas; para el caso, se buscaron mecanismos para reinyectar capitales en esos rubros sea mediante la concertación de nuevos empréstitos o a través de la búsqueda de inversiones directas.¹³ En el plano internacional, la estrategia se dirigió a estabilizar el mercado y evitar la volatilidad de los precios, a la vez que se mantuvo una actitud defensiva para no incrementar las exportaciones de crudo más allá de los 100 mil barriles adicionales acordados por el gobierno mexicano al inicio del embargo decidido por la ONU contra Irak, en el mes de agosto, ni para incluir directamente el rubro del Petróleo en las conversaciones del TLC.¹⁴

Estos planes se tuvieron que ceñir a la estrategia del gobierno salinista, consistente en liberalizar la economía sin provocar reacciones en la oposición política de izquierda ni tener que promover modificaciones constitucionales.

La urgencia norteamericana de garantizar fuentes de aprovisionamiento de hidrocarburos, originó que el rubro del petróleo se intentara incluir en el Tratado de Libre Comercio que se negociaría con México; por ejemplo, la Secretaría adjunta de Comercio para el Hemisferio Occidental del Departamento de Comercio de Estados Unidos, Ann Hughes, se pronunció por incluir el asunto del petróleo en el citado acuerdo,¹⁵ mientras que Philip Verteger, del Instituto de Economía Internacional de Washington, declaró, entre otros, que si México insistía en conservar la propiedad estatal de los hidrocarburos liquidaría la posibilidad de un Tratado de Libre Comercio.¹⁶ En sentido parecido se pronunció un informe de la *Comisión de Comercio del vecino del Norte*, al mencionar que en el Tratado de Libre Comercio se debería incluir el derecho de los inversionistas norteamericanos a participar como socios en Pemex para la extracción de petróleo; *este organismo reconoció las dificultades políticas y constitucionales existentes para liberalizar el petróleo mexicano, por lo que sugirió la búsqueda de mecanismos de subcontratación de servicios con la paraestatal, tales como coinversiones, arrendamientos y arreglos para la exploración.*¹⁷

Para el Gobierno Norteamericano la negociación de un Tratado de Libre Comercio con México se presentó como una excelente oportunidad para garantizar el desarrollo de la industria petrolera mexicana, con el objeto de situarla en el futuro como una fuente segura de aprovisionamiento. En este sentido, *no le interesó tanto reiniciar una discusión histórica sobre la propiedad de los yacimientos y el monopolio estatal en el ramo, sino que dirigió su atención a proporcionar al gobierno mexicano apoyos financieros atados para desarrollar sus potencialidades productivas y así garantizar el abasto de crudo.* Si en el curso de la crisis financiera mexicana de 1983 a 1990 el manejo del débito mexicano permitió a Washington surtir sus reservas estratégicas, la situación en 1991 puede garantizar el mismo servicio otorgando créditos atados y aprovechando la política económica de desincorporación de la administración salinista.

¹³En reiteradas ocasiones Alberto Escofet, Subsecretario de Energía de SEMIP, insistió que la política de México era la de contribuir a la estabilización del mercado y de precios. Como parte de esas intenciones, se incrementaron las reuniones de México con la OPEP y los productores independientes, a fin de coadyuvar a la estabilización del mercado; ejemplo de esto último fue la *reunión realizada en Cancún a principios de diciembre de 1990, por países distintos productores de petróleo, tanto independientes como de la OPEP, La Jornada, ocho de enero de 1991.*

¹⁴Ante empresarios noruegos, Francisco Rojas expresó que Pemex invertiría entre 10 mil y 15 mil millones de dólares en cinco años, para exploración, perforación y producción primaria en el Golfo de Campeche. *Excélsior*, 16 de Enero de 1991, p. 5.

¹⁵*El Día*, 30 de enero de 1991, p. 9.

¹⁶Citado por David Shield, *El Nacional*, 12 de octubre de 1990, p. 28.

¹⁷*El Financiero*, 31 de enero de 1991, p. 10.

La administración de George Bush aprovechó el interés mexicano de iniciar discusiones en torno al Tratado de Libre Comercio para obtener garantías del gobierno y así ampliar su producción petrolera para destinarla al mercado norteamericano. *La estrategia utilizada fue abrir una línea de crédito que permitiera ampliar las reservas mexicanas y la capacidad de extracción de crudo, y flexibilizar la postura mexicana para que las compañías norteamericanas resultaran beneficiadas de los trabajos que se emprendieran en Pemex; no obstante, se cuidó de no herir la susceptibilidad mexicana en materia de propiedad de los hidrocarburos y monopolio del sector público en el manejo de esos recursos, por lo que las acciones se orientaron a explotar las posibilidades de Pemex en el rubro de contratación de servicios.*

El propio George Busch, en entrevista concedida a Univisión, luego de su entrevista con Salinas de Gortari, a finales de noviembre, manifestó que los Estados Unidos no estaban interesados en la propiedad del petróleo mexicano, sino en la participación de los trabajos de exploración y explotación; añadió que tenía conocimiento de la disponibilidad del gobierno mexicano para permitir la participación de las empresas norteamericanas en obras y servicios públicos relacionadas con la industria petrolera.¹⁸ *Así pues, para el gobierno norteamericano lo importante era garantizar que México desarrollara sus potencialidades petroleras y permitiera a sus empresas participar en esos trabajos, sin preocuparse mayormente por la propiedad de esos recursos ni en las limitaciones constitucionales para extraerlos o procesarlos.*

Ese mismo objetivo tuvo el apoyo que otorgó George Busch al gobierno mexicano en la visita presidencial que efectuó a Agua Leguas, Nuevo León, el 27 de noviembre, al avalar una línea de crédito por 1500 millones de dólares para la compra de equipo y contratar servicios en exploración y perforación petrolera. *Este crédito se haría con bancos privados que contarían con el aval del Export Import Bank y contemplaría un empréstito global por 5,600 millones de dólares a ser utilizados en un lapso de cinco años. Las condiciones precisas del crédito no han sido divulgadas por el gobierno mexicano, pero se tiene entendido que está destinado a contratar compañías perforadoras y equipo necesario de los Estados Unidos, con el compromiso del gobierno de exportar un porcentaje no especificado de las nuevas explotaciones al vecino del norte, al igual que avanzar con más rapidez en la reorganización de las operaciones y finanzas de Pemex con asesoría de la firma neoyorquina McKiwey & Company.*¹⁹ El propio Francisco Rojas, Director de Pemex, a principios de enero reconoció que de concretarse el préstamo en cuestión, las empresas norteamericanas saldrían beneficiadas con los trabajos de perforación y explotación petrolera.²⁰

El renovado interés norteamericano de fortalecer la inversión privada en el petróleo mexicano por la ruta de la contratación de servicios, sin violentar la legislación mexicana en la materia, encontró un buen receptor en el gobierno mexicano. Aunque también se puede formular la hipótesis de que fue precisamente el gobierno salinista el que marcó la pauta en ese sentido; empero, conviene mencionar que el actual gobierno mexicano no pudo contemplar otra opción, dados los riesgos de plantear una reforma constitucional en el ramo petrolero en una cámara de diputados en la que no dispone de la mayoría requerida para el caso, y ante las reacciones que pueden provenir de los grupos nacionalistas que aún se cobijan en el espectro del oficialismo priísta. Por lo mismo, *se manifestó con claridad la intención del gobierno mexicano de eludir las reformas constitucionales transitando, en cambio, por*

¹⁸Citado por Roberto González, en su artículo titulado "Empresas de Estados Unidos perforarán campos petroleros de México", en el Semanario *Punto*, del dos de diciembre de 1990. p. 9.

¹⁹*El préstamo se ha considerado el más grande en la historia de la banca comercial norteamericana y se dijo que estaba encaminado a "remediar la falta de financiamiento en obras de exploración y explotación petrolera en México"; El Financiero, 12 de diciembre de 1990. p. 18.*

²⁰La política tendiente a fortalecer la inversión privada en el rubro petrolero por la vía de contratación de servicios, fue inducida desde 1989 con la liberalización de algunos productos de petroquímica básica y con la circular STA-295-89 de Pemex, en la que se eliminó el dominio exclusivo de la paraestatal para la perforación en tierra. *El Día*, 11 de enero de 1991, p. 12.

las simples disposiciones administrativas para aliviar la fragilidad financiera de Pemex y posibilitar la reactivación de los trabajos de exploración, perforación y explotación.

En este contexto, la administración de Petróleos Mexicanos ha tenido el cuidado de salvaguardar el prurito nacionalista en materia petrolera y el ámbito de responsabilidades de la paraestatal. En distintas oportunidades ha exteriorizado que la actividad de la industria petrolera se ceñiría a lo dispuesto en la Constitución en lo relativo a "explotar y administrar los recursos petroleros de la nación". Con ello niega cualquier posibilidad de privatizar algunas áreas y funciones, al igual que la fractura de la empresa. *En el reciente discurso de celebración de la expropiación, Francisco Rojas enfatizó que "el dominio y la explotación de la riqueza petrolera, la refinación, la petroquímica básica y la comercialización de primera mano de la producción de esas industrias", quedarían al margen de las negociaciones comerciales en curso, en alusión directa al debate suscitado por el tema del petróleo en las negociaciones de un TLC.*²¹ En esta ocasión, reafirmó lo dicho por Salinas de Gortari en su segundo informe de gobierno, en cuanto a que México conservaría el dominio sobre la industria petrolera.²²

Esta postura formal del gobierno mexicano fue corroborada por el Secretario encargado de la negociación del TLC, Jaime Serra Puche, en un documento entregado a los legisladores priistas a finales de enero de 1991. En esta ocasión el Secretario de Comercio explicó que en las citadas negociaciones quedaban excluidas las actividades reservadas al Estado en el artículo 28 de la Constitución, por lo que *estarian fuera de la discusión la extracción de petróleo y la petroquímica básica, al igual que telégrafos, correos, electricidad y ferrocarriles.*²³ *En una entrevista posterior, el titular de comercio enfatizó: "ningún asunto que signifique negociar prohibiciones establecidas por la Constitución estará sujeta a negociación"; sin embargo, acotó que la participación del capital privado se canalizaría al sector servicios.* Sobre este último renglón, Serra Puche adelantó que en el curso de las negociaciones del TLC, el rubro de servicios en la industria petrolera "sí estará en la negociación".²⁴

Empero, esos y otros funcionarios del gobierno mexicano han planteado con claridad que sin violentar las disposiciones constitucionales, se buscarían los mecanismos que permitan una amplia participación del capital privado, tanto nacional como foráneo, en la explotación del petróleo. Desde luego que la vía seleccionada fue la de contratación de servicios.

En ese tono se manifestó Salinas de Gortari a finales de 1990, al señalar, en entrevista concedida a la televisión norteamericana, que México requería producir más petróleo y disponer de la tecnología de las empresas estadounidenses, por lo que su *gobierno estaba buscando mecanismos novedosos que permitieran la participación del capital privado en Pemex y el acceso a nuevas tecnologías, sin violentar lo tipificado en la Constitución*²⁵ Claude Sumadja, Director de *Foro Económico Mundial*, reveló que en conversaciones privadas sostenidas con el Secretario de Energía y Minas de México, *Fernando Hiriarte, éste había comentado que el petróleo quedaría fuera del TLC, pero que en las deliberaciones se incluiría la desre-*

²¹ Discurso del Director de Petróleos Mexicanos, Francisco Rojas, el 18 de marzo de 1991, *Op. Cit.*

²² En la participación de Francisco Rojas en un Seminario organizado por el Sindicato Petrolero sobre participación sindical y nuevas tecnologías, insistió que no sería privatizada ninguna área, que se buscaba la eficiencia y productividad de la empresa y que conservaba el dictado constitucional en lo referente a "explotar y administrar los recursos petroleros de la Nación", *La Jornada*, 25 de septiembre de 1990, p. 1.

²³ *La Jornada*, 31 de enero de 1991, p. 1.

²⁴ En la misma entrevista, el Secretario de Comercio comentó que el ramo de la petroquímica se liberalizaría de conformidad con el progreso en los procesos de destilación, en el sentido de que si en el uso de nuevos productos de la transformación un producto dejaba de ser primario, de inmediato estaría en condiciones de ser aprovechado por la industria privada. *Revista Proceso* No. 753, ocho de abril de 1991, pp. 7-13.

²⁵ *Uno más Uno*, 3 de enero de 1991, p. 16.

gulación de la petroquímica básica y la cancelación de las leyes que inhiben la inversión extranjera.²⁶

Pero si las opiniones de terceros fueran motivo de duda, el coordinador de asesores de este secretario, Juan Eibenschutz, declaró que se permitirían financiamientos "al cien por ciento en todas las áreas de la industria petrolera", por lo que los capitales privados, nacionales y extranjeros, tendrían "injerencia en los procesos de perforación, extracción y comercialización del crudo"; en sus declaraciones tuvo el cuidado de señalar que el petróleo se mantendría bajo control y propiedad de la nación.²⁷

Las alusiones más directas al cambio de criterios para flexibilizar la estructura financiera de Pemex y permitir la participación del capital privado, en el marco de las discusiones del TLC, las hizo el propio *director de Pemex* el pasado 18 de marzo al señalar: "la próxima firma del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá, está sirviendo de acicate para concertar acciones entre la empresa privada mexicana y Pemex, que perfeccionen vertebraciones industriales, modernicen instalaciones y encuentren fórmulas conjuntas de financiamiento."²⁸

En suma, la precaria situación financiera de Pemex, el descuido en las inversiones por largos años de contracción económica y pago de débitos, y la política de liberalización económica continuada y profundizada por la administración de Salinas de Gortari, condujo al gobierno a aprovechar la coyuntura planteada por la guerra en el Golfo Pérsico para reinyectar inversiones en Pemex con la participación de capitales foráneos. Al mismo tiempo, enfrentó las presiones norteamericanas que insistían en incluir el asunto del petróleo en las negociaciones sobre el TLC.

No obstante, es conveniente precisar que esta actitud no estuvo motivada por un prurito nacionalista ni por la defensa a ultranza de la paraestatal petrolera, sino por las dificultades políticas que enfrentaba el gobierno en ese momento para promover los cambios constitucionales que se derivarían de una inclusión en dicho tratado. La falta de control absoluto de la Cámara de diputados por el Partido Oficial y los riesgos de las posibles reacciones de los grupos nacionalistas que aún se cobijan en el oficialismo gobernante, hacen aconsejable no incluir el rubro petrolero en el marco del Tratado en discusión, pero ello no impide que al parejo de esas negociaciones se aborde la flexibilización en materia petrolera para avanzar en la apertura al capital privado. En esta circunstancia, la vía de las resoluciones administrativas, de los contratos de servicios y de modificación a la ley de inversiones extranjeras, se presenta como la más viable. Por lo demás, vale la pena adelantar la idea de que la administración salinista puede ir más a fondo en materia de privatizaciones, incluyendo a Pemex, si en la renovación de la legislatura federal que tendrá lugar en agosto de 1991, logra recuperar la mayoría constitucional en la Cámara de diputados; si hasta el momento ha optado por soluciones administrativas en modificaciones que requieren el aval de los diputados, es

²⁶*El Financiero*, 28 de noviembre de 1990; este Foro reúne a 120 empresarios de distintos países y a Secretarios de Estado.

²⁷Eibenschutz también declaró que no era posible aumentar la plataforma de producción y explotación, dado que no se tenía capacidad por no haberse hecho inversiones a tiempo en la industria petrolera; *El Universal*, dos de enero de 1991, p. 1. Declaraciones similares provocaron la renuncia del director de Negociaciones Comerciales Internacionales de la Secretaría de Comercio, Miguel Angel Toro, por haber externado que el asunto del petróleo no podía quedar fuera del TLC; algo similar provocó también la renuncia del Subsecretario de Energía y Minas e Industria Paraestatal, Alberto Escofet, luego de que había defendido la postura de que era imposible aumentar las exportaciones petroleras más allá de los 100,000 barriles adicionales que ofreció el gobierno mexicano a los consumidores foráneos, como contribución para sortear la crisis de abasto provocada por la crisis del Golfo Pérsico, *Proceso*, 18 de febrero de 1991, p. 20. En estos dos casos se debe observar que el motivo de la renuncia radicó en que involucraron el asunto del petróleo en el TLC, cuando la postura oficial era de no incluirlo en ese rubro, pero sí negociarlo paralelamente.

²⁸Discurso del Director General de Petróleos Mexicanos, Francisco Rojas, *Op. Cit.*

por la frágil mayoría de que dispone en ese ámbito. Además, se debe notar que una vez que se resolvió la situación militar en el Golfo Pérsico, no se ha vuelto a insistir en la conveniencia de incluir el tema del petróleo mexicano en las discusiones del TLC.

Las variaciones en el mercado internacional del petróleo provocadas por la crisis del Golfo, situó nuevamente a México en una posición privilegiada para recibir apoyo y un trato deferente por el gobierno norteamericano; lo que algunos analistas han conceptualizado como riesgoso por la presión que resintirá el gobierno mexicano para liberar el rubro petrolero como requisito para negociar un TLC, ha sido aprovechado por México para avanzar en esa negociación. Mientras Pemex garantice a futuro el abasto de crudo al vecino del norte y permita la participación de las empresas norteamericanas en las tareas de exploración, perforación, explotación, comercialización y petroquímica, la Casa Blanca no está obligada a buscar un cambio en el régimen de propiedad del petróleo mexicano ni de su industria. A Norteamérica le interesa garantizar el suministro de hidrocarburos de fuentes confiables y no tanto la propiedad; asimismo, le interesa abrir canales de inversión a sus empresas petroleras y no revertir en lo inmediato lo establecido en 1938. En ambos casos la actitud mexicana de desarrollar la industria petrolera y de abrir espacios de participación al capital externo, así como el compromiso de surtir de petróleo al vecino del norte, encaja con precisión en las expectativas norteamericanas.

Por otra parte, la crisis del Golfo Pérsico también permitió a Petróleos Mexicanos saldar su deuda interna que ascendía a casi dos billones 500 mil millones de pesos al primer trimestre de 1990,²⁹ la renegociación del 50 por ciento de su deuda externa y la reincorporación al mercado internacional de valores. Asimismo, para evitar de nueva cuenta la petrolización de la economía y salvaguardar los programas de inversión del gobierno federal, el 20 de diciembre de 1990 el gobierno creó un Fondo de Contingencia para Eventuales Caídas de Precios del Petróleo; este fondo se constituyó con los recursos provenientes de la venta de Teléfonos de México y con los ingresos adicionales provenientes del auge petrolero; el fondo se constituyó con 767 millones 720 mil dólares, con la estimación de que al finalizar 1990 debería ascender a 973 millones 720 mil dólares. Mediante esta acción el gobierno eludió los riesgos de una nueva petrolización y salió al paso a las críticas que estaban en el ambiente en el sentido de que existía el riesgo de utilizar los recursos adicionales en gasto corriente del gobierno federal, o en el programa de solidaridad con vistas a las elecciones federales de 1991.

La mejoría en las condiciones financieras de Pemex se obtuvo no tanto por un aumento en el volumen de exportaciones, sino por el incremento de los precios del barril. En los Criterios Generales de Política Económica para 1990 se había estimado un precio promedio de 13 dólares el barril, mientras que por el incremento repentino de precios entre agosto y septiembre, ese promedio en los primeros nueve meses de 1990 se elevó a 16.71 dólares; mientras que en el mes de julio los crudos mexicanos se cotizaron a 14.24 dólares, para el mes de septiembre se había incrementado a 29.02 dólares. Este aumento permitió que en ese lapso los ingresos por exportación petrolera al tercer trimestre de 1990, se elevaran un 23 por ciento por encima de lo esperado.³⁰ El balance final de 1990 fue halagador para las finanzas de Pemex y del gobierno federal dado que las exportaciones petroleras registraron una cifra de poco más de nueve mil millones de dólares; asimismo, los rendimientos fueron del orden de 30 billones 600 mil millones de pesos, de los cuales el fisco absorbió 28 billones 800 mil millones.³¹

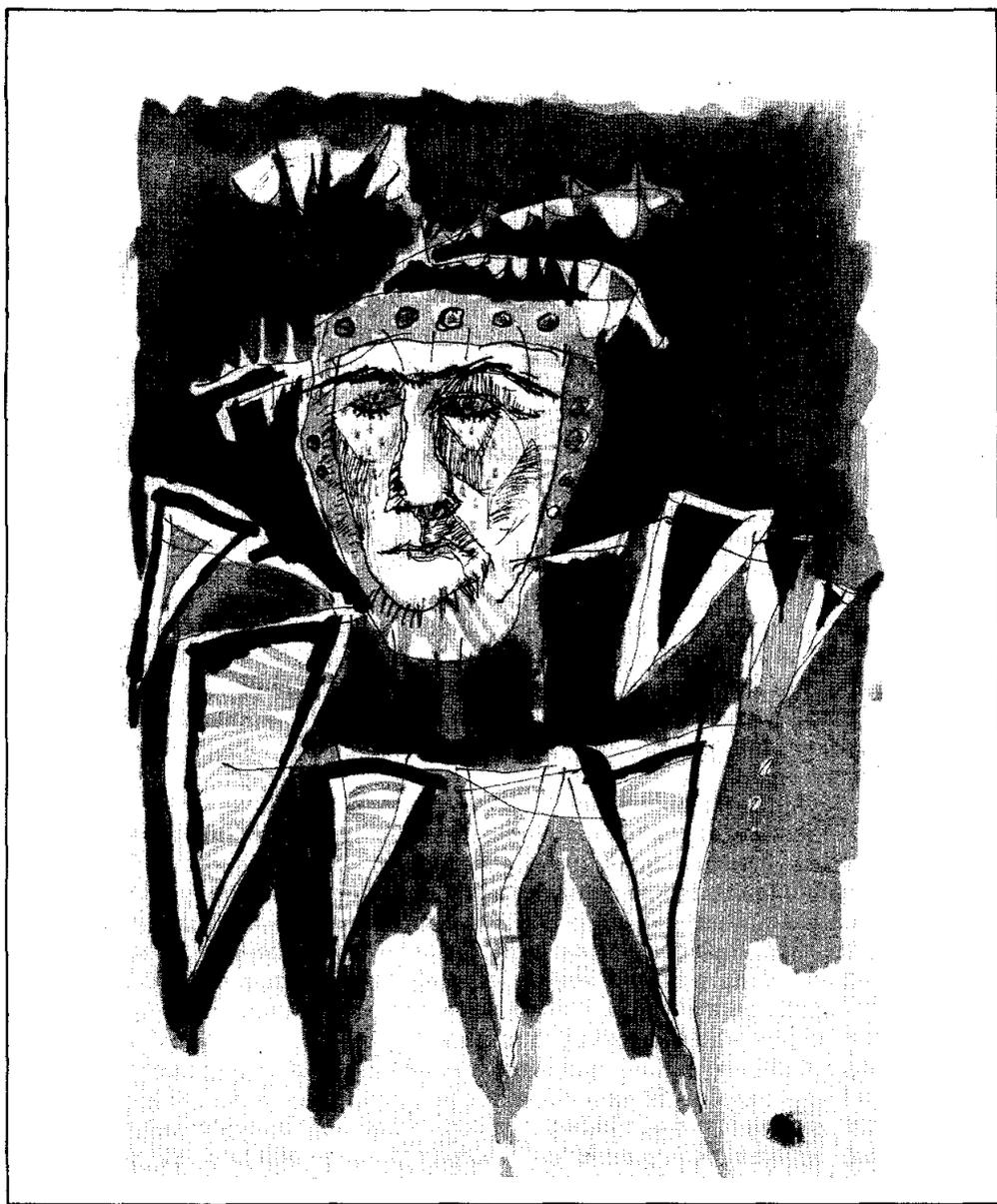
Los resultados financieros por la actividad petrolera permitieron que al cierre de 1990, el déficit financiero del sector público disminuyera del 6.1 al 3.8 por ciento en 1990 del PIB, al haber pasado de 38 billones 752 mil millones a 28.2.³²

²⁹El Día, 22 de enero de 1991, p. 9.

³⁰El Financiero, 23 de octubre de 1990, p. 25.

³¹Discurso del Director General de Petróleos Mexicanos, Op. Cit.

³²SPP y SHCP, Deuda externa y Finanzas Públicas al 4o. trimestre de 1990, México, abril de 1991.



En suma, los acontecimientos registrados del mes de agosto de 1990 a marzo del año siguiente, permitieron al gobierno disponer de recursos adicionales para distensionar las finanzas públicas, y le reabrieron las posibilidades para inyectar un nuevo dinamismo a la industria petrolera dentro del nuevo esquema de política económica y de articulación a las economías del norte. A Petróleos Mexicanos le permitió saldar su deuda interna, reincorporarse al mercado internacional de valores, reemprender las tareas de exploración, perforación y explotación con el apoyo de nuevos empréstitos en el extranjero, y el inicio de una cuidadosa reflexión con el objeto de encontrar los mecanismos que le permitan flexibilizar sus disposiciones para permitir el fortalecimiento de la inversión privada.

Consideraciones finales

Los acontecimientos registrados en el rubro petrolero en los últimos meses y la forma de como el gobierno mexicano ha reaccionado —dentro de su política económica de desincorporación, apertura a la competencia y redefinición de sus formas de integración en la economía mundial— sugieren algunas reflexiones a considerar.

1. La industria petrolera mexicana sigue atada a las responsabilidades que se le adjudicaron en 1938: ser palanca de desarrollo económico y proporcionar recursos, por la vía fiscal, al erario público.

En los años de la expropiación fue con el objeto de reorientarla al mercado y los requerimientos internos; en el *boom* de los años setenta fue para financiar y promover un proyecto de industrialización, y en los años de la crisis para saldar los débitos y sostener las deterioradas finanzas públicas. En la actualidad, sigue siendo uno de los principales soportes del gasto público —aproximadamente el 30 por ciento de los ingresos— y es un rubro significativo para la captación de divisas y la promoción del desarrollo económico.

En este sentido, habría que discutir la factibilidad de seguir atando la industria petrolera a los requerimientos del Estado y como soporte del desarrollo económico. Este cuestionamiento conduce a redefinir los objetivos a mediano plazo del petróleo mexicano, la política de energéticos y las fuentes de financiamiento del sector público, así como las concepciones que obstaculizan a Pemex a comportarse como una industria que debe regirse por criterios eficientistas y mercantilistas. La considerable dependencia de la economía y de las finanzas públicas al petróleo, expresan el insuficiente desarrollo económico y una frágil modernidad del Estado; un aparato público que está obligado a sangrar una riqueza nacional para financiar sus gastos y sustentar sus obras públicas, es un Estado premoderno.

2. En la actualidad, la reflexión sobre el Petróleo y el TLC se centra en la forma como quedará situado el rubro de los hidrocarburos y su procesamiento, en el contexto de liberalización económica y de integración al mercado del norte, cuando en realidad habría que reflexionar sobre las causas por las que México está obligado a rediscutir el tema. Esta óptica conduciría a evaluar la pertinencia de la política oficial hacia el petróleo en los últimos 15 años, asunto que conduciría a debatir el tema de la Soberanía. Cuando el petróleo mexicano ha estado orientado a surtir las reservas estratégicas del vecino del norte, a solventar el pago de la deuda externa y a financiar las ineficiencias del Estado, es difícil pensar que es garantía de la soberanía nacional.
3. Luego del papel que ha ocupado el petróleo mexicano como principal fuente de financiamiento del sector público —el 55 por ciento de sus ingresos se canalizan al fisco— ante las perspectivas mundiales que se sugieren a los hidrocarburos, se debe discutir la conveniencia de privatizar una industria que ha sido la principal fuente de financiamiento del aparato público y el recurso que ha permitido al país cubrir los compromisos financieros internacionales.
4. La pregonada modernidad de la actual administración salinista, mantiene los modos del antiguo régimen en lo que a información y claridad de los asuntos públicos se refiere. Desde el inicio del actual gobierno se establecieron grandes objetivos para Pemex: eficiencia, productividad, rentabilidad y saneamiento financiero, pero no se avanzó ni una línea sobre los planes de reestructuración de la empresa. En la actualidad se sigue sin aclarar hacia dónde apuntan esos proyectos, si es que existen, ni se especifica cuál será la concreción y la fisonomía que asumirá la flexibilización de los marcos para permitir la inversión privada.