

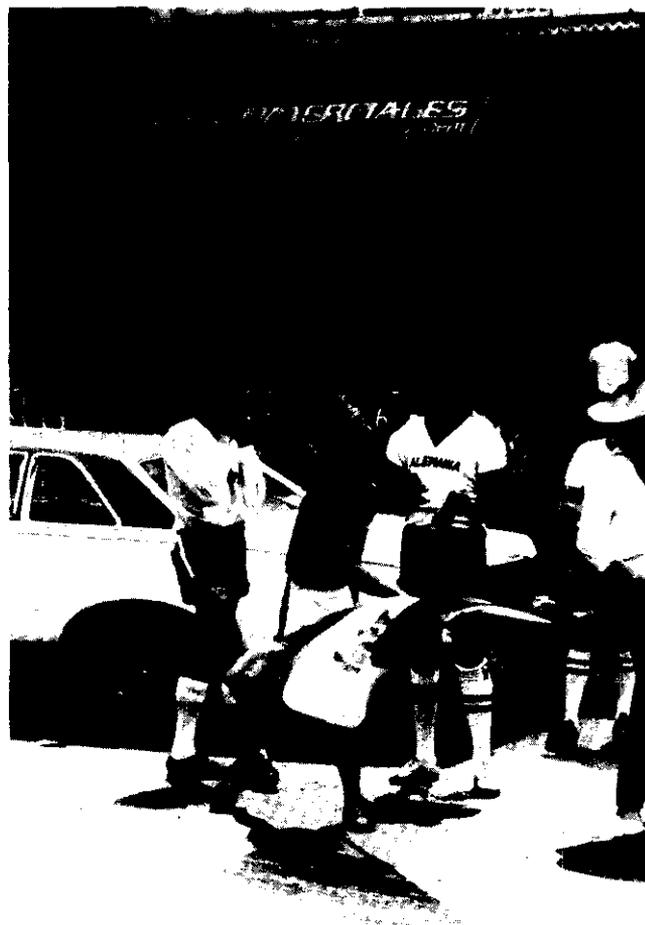
tereses. Entre 1983 y 1987 el gobierno pagó un promedio de 8,900 millones de dólares anuales para servir su deuda (amortización más intereses) y reescaló el pago del principal en un horizonte de 20 años. No obstante, la deuda pública externa se incrementó en 81,400 millones y la total en 105,600 millones.²

Es por ello que el ingreso de "petrodívisas" siguió siendo estratégico para el país, a pesar de que la política económica del gobierno de De la Madrid intentó depender cada vez menos de la producción petrolera. Esta dependencia estratégica de las petrodívisas por parte del gobierno ha recortado sensiblemente el ingreso disponible de la empresa, drenándole recursos que podrían ser empleados en actividades productivas. Por consiguiente, el desplome de precios de 1986, tuvo efectos adversos: mermó aún más los recursos disponibles de PEMEX y comprometió seriamente la capacidad de pago del gobierno mexicano. En 1986, por ejemplo, PEMEX sólo transfirió excedentes por 3,645.4 millones de dólares y aunque en 1987 esta cantidad ascendió a 7, 280.2 millones, en 1988 es muy probable que ésta haya disminuido a los niveles de 1986. La estrecha vinculación entre los ingresos petroleros y el pago de la deuda externa, condicionó sobremedida la política de exportación del gobierno de De la Madrid, tal y como veremos inmediatamente.

III. La política de exportación del gobierno de De la Madrid

El dilema que enfrentó PEMEX durante el sexenio de Miguel De la Madrid fue asegurar o incrementar

² Cepal, "Notas para el estudio económico de América Latina y el Caribe, 1987: México", LC/MEX/L. 82, 1 de julio de 1988, p. 46.



Gerardo Aguilar

sus ingresos en un mercado saturado y extremadamente competitivo. Hasta el verano de 1981, cuando México tuvo que reducir sus precios del crudo, el supuesto de la política de exportación era que las ventas mexicanas tenían valor político agregado, por lo que se privilegiaron las negociaciones "en

paquete" (es decir, contratos gubernamentales). Sin embargo, cuando los clientes depuraron a PEMEX (después de que Andrés de Oteyza intentó anular el incremento decidido por Díaz Serrano), México tuvo que modificar drásticamente los principios y objetivos de su política de exportación.

Entre 1981 y 1982, cuando el gobierno atravesaba por una crisis de liquidez que los llevaría a su primera moratoria, PEMEX buscó ante todo asegurar sus ingresos de exportación. El primer antecedente para asegurar ingresos con la venta de petróleo fue la firma, en julio de 1981, de un acuerdo para proveer crudo a la Reserva Estratégica de Petróleo (REP) de los Estados Unidos. Con este acuerdo, cuya duración fue de 5 años pero que se ha prolongado hasta la fecha, México buscó asegurar una parte de sus compras en el mercado norteamericano. Un segundo acuerdo firmado en agosto de 1982, y que constituyó más bien un pago por adelantado de 1000 millones de dólares a cambio de crudo para la REP durante un año, se convirtió en muestra de los costos que México tuvo que pagar por asegurar su demanda en el mercado norteamericano. En dicho acuerdo el gobierno mexicano aceptó vender 100% crudo Istmo, fijar los precios en una banda de 25 a 35 dls/b sin rebasar los extremos, y pagar intereses sumamente elevados.³

Al inicio del sexenio siguiente, PEMEX modificó su política de exportación. La participación activa de México en el acuerdo de Londres selló el acercamiento deseado por la nueva administración con la OPEP. Dicho acercamiento no fue sim-

plemente formal, sino que se materializó en la participación de México como observador en varias de las reuniones del organismo, y con recortes a la producción con objeto de apoyar las cuotas asignadas por la OPEP a sus miembros. El recorte más significativo se realizó en octubre-diciembre de 1984, en un monto aproximado de 100 000 b/d. Dicho recorte generó conflictos entre algunos grupos de PEMEX y del gobierno mexicano, preocupados más por una política comercial de la empresa que por coligarse al resto de los productores. Sin embargo, la consigna de "apoyo estratégico" a la OPEP fue la línea que imperó hasta mediados de 1985, por lo que México se abstuvo de realizar cualquier recorte unilateral tal y como sucedió en junio de 1982.

Entre junio de 1985 y septiembre de 1986, México tuvo que adaptarse con rezagos a la guerra de precios. En junio adoptó el sistema de mercados regionales: América del Norte, Europa y Asia y a principios de 1986 adoptó el sistema de fórmulas con objeto de ajustar sus precios a las fluctuaciones cotidianas del mercado. Sin embargo, la guerra de precios mostró cuán vulnerables son las exportaciones mexicanas. Su reducción desde 1986 no se ha debido a que México las haya sobrevaluado, pues como se aprecia en el cuadro 3, México siguió los precios vigentes en el mercado durante los años analizados. La caída se explica por dos razones: la pérdida de competitividad de las exportaciones mexicanas en los mercados en los que participan —sobre todo el norteamericano— y la reducción en la capacidad de producción del país.

En efecto, el hecho de que PEMEX exporte básicamente crudo cuya composición es además poco variada, explica en gran medida la pérdida de competitividad de sus exportaciones. En el decenio ac-

³ Véase Morales, Isidro, Cecilia Escalante y Rocío Vargas, *La formación de la política petrolera en México, 1970-1986*, México, El Colegio de México, 1988.

Cuadro 3
PEMEX. Evolución de los precios de los
crudos de exportación
dólares por barril

	Istmo	Maya	Olmecca	Arabe ligero
1983	44%	56%		
enero	32.50	25.00		29.22 ²
febrero	29.00	23.00		
octubre		25.00		
mezcla	26.42			
1984	41%	59%		
mayo		25.50		29.11 ²
mezcla	26.90			
1985	42%	58%		
julio ¹	26.75	23.50		23.70 ²
diciembre	26.25	22.00		
mezcla	25.33			
1986 ³	44%	55.6%		
promedio	13.48	10.52		11.79
mezcla	11.84			
1987	39.1%	60.9%		
promedio	17.52	15.11		17.52 ⁴
mezcla	16.06			
1988				
octubre	11.55	8.74	12.59 ⁵	

¹ A partir de julio de ese año, y ante la competitividad que se desarrolló en el mercado internacional previa a la guerra de precios iniciada a fines de ese año, PEMEX cotizó sus crudos por regiones: América, Europa y Lejano Oriente. La cifra que aquí se muestra corresponde al mercado norteamericano.

² Promedio anual.

³ En marzo, PEMEX fijó una fórmula de comercialización para los distintos mercados regionales. Para vender a Estados Unidos se ha seguido la siguiente: Istmo $0.33 (WTI + WTS + ANS) - 0.15$ (F.O. 1%, F.O. 3%) + 0.18. Maya: $0.21 (WTI + WTS + ANS) + 0.37$ F.O. 3% - 0.28 (F.O. 1%, F.O. 3%) - 1.10.

⁴ De acuerdo al precio oficial fijado por la OPEP en diciembre de 1986.

tual, los mercados de crudos y productos no han estado sincronizados; mientras que las presiones a la baja en el primero han sido mayores (dado que la capacidad de producción excedentaria aún es alta), los precios de algunos productos refinados (como las gasolinas) han variado más lentamente. En ocasiones, tal y como sucedió en 1986, los precios de los productos han fijado los del crudo.

Hasta mediados de 1988, la paraestatal exportaba dos clases de crudo, el Istmo (32o API) y el Maya (22o API). Arabia Saudita, por el contrario, ha exportado hasta siete clases de crudo que van desde los superligeros (39o API) hasta los semipesados (27o API). Hasta 1985, Venezuela comerciaba 8 tipos de crudos que iban desde los 10o API hasta los 42o API y desde 1986 ha exportado cinco, predominando los crudos pesados.

A diferencia de Venezuela, Arabia Saudita y otros países productores, PEMEX no ha desarrollado una industria de exportación de refinados y no tiene condiciones para desarrollarla. La compañía cuenta con poca capacidad de refinación ociosa y sus plantas sufren un rezago tecnológico, lo que va en detrimento de la calidad y el rendimiento de los crudos procesados. Este es el caso de las gasolinas automotrices, cuya tendencia en los países industrializados es eliminar el plomo a la par de elevar el octanaje. En la actualidad, sólo 3% de las gasolinas mexicanas reúne este requisito.

Como mencionamos, México ha sufrido también la caída de su capacidad de producción —de 3

⁵ A mediados de 1988 se empezó a exportar esta variedad de crudo, pero las exportaciones por ahora sólo ascienden a 57,600 bd.

Fuente: PEMEX, *Memoria de Labores*, hasta 1987. EIA, *Petroleum Supply Monthly*, abril 1988, p. 50 y *La Jornada*, 17 de noviembre de 1988.

MMBD a 2.7 MMBD. Dado que el consumo interno es de 1.2 MMBD, PEMEX cuenta con un margen de 150,000 bd para ampliar sus exportaciones, ya que desde 1987 ha estabilizado sus exportaciones en 1.34 MMBD. Dicho margen es reducido si se compara con otros países, como Venezuela (700,000 b/d) y Arabia Saudita (4-5 MMBD), e incluso podría desaparecer en la medida que el consumo interno siga creciendo.

Sin embargo, la desventaja mayor de México frente a Venezuela y Arabia Saudita ha sido la participación de éstos en coinversiones con compañías refinadoras norteamericanas y europeas. Hasta el verano de 1988, Petróleos de Venezuela tenía aseguradas ventas por un monto de 450,000 bd (casi un tercio del total de sus exportaciones) gracias a su integración con esas compañías. Arabia Saudita adquirió el 50% de las acciones de tres refineries de la Texaco, en la costa atlántica norteamericana, lo que le ha asegurado ventas hasta por 600,000 b/d.

La vulnerabilidad de las exportaciones mexicanas, manifiesta durante la guerra de precios de 1986 (ante todo por la pérdida de mercados), hizo que en los últimos años de la administración De la Madrid se siguiera una estrategia de comercialización más compleja.

Desde la tregua acordada por la OPEP en septiembre de 1986, México ha reanudado su apoyo a la organización con objeto de estabilizar los precios en 18 dls/b. Desde esta perspectiva, el gobierno mexicano se ha opuesto a la fijación de un impuesto a la importación por el gobierno norteamericano, ya que esto podría deprimir aún más el mercado y agravar los problemas financieros de los países productores.

A principios de 1987, el llamado Proyecto Petrolero del Pacífico (PPP) cobró un impulso decisivo

a raíz de un crédito por mil millones de dólares firmado entre el EXIMBANK de Japón y PEMEX, cuyo fin fue financiar las siguientes obras de infraestructura: a) El tendido de un oleoducto de 48 pulgadas de diámetro y 265 km de longitud a través del Istmo de Tehuantepec. b) El almacenamiento masivo para crudo en ambos extremos del oleoducto, así como de amoníaco y gas licuado en el Pacífico. c) El incremento en 150,000 b/d de la capacidad de procesamiento de la refinería de Salina Cruz. d) La construcción de un ducto transistmico de 16 pulgadas para gas licuado, con sus correspondientes instalaciones de almacenamiento y embarques. e) Y la ampliación de la infraestructura portuaria en Salina Cruz.

El PPP ha permitido al país diversificar sus exportaciones al mercado asiático. Actualmente PEMEX tiene un convenio de exportaciones con Japón del orden de 180,000 b/d. La importancia de construir un nuevo oleoducto radica no sólo en que la capacidad de transporte del Golfo al Pacífico se incrementará, sino que el transporte de las distintas calidades de crudo se facilitará. La salida al Pacífico ha reducido los costos de transporte de los crudos mexicanos a los mercados asiáticos, abriendo posibilidades para vender a Filipinas, Tailandia y Corea del Sur.

Sin embargo, la administración De la Madrid no abandonó la política de asegurar ingresos mediante la exportación de crudo. Esto se hizo evidente cuando México renovó, a fines de 1986, el acuerdo para seguir abasteciendo a la REP norteamericana. De hecho, México se volvió en el principal proveedor de la misma. Asimismo, a principios de 1987, el gobierno mexicano accedió a otra fórmula para asegurar ingresos cuando firmó un nuevo convenio con el FMI. En este acuerdo, se

reguló el flujo de nuevos créditos provenientes de la banca privada a base de un margen de fluctuación de los precios de la mezcla de exportación. Si el precio caía por abajo de los nueve dólares, el país tendría derecho a recibir créditos adicionales; en el caso de que los precios fueran mayores a los 14 dólares, los nuevos créditos se recortarían de manera proporcional.⁴

Por último, paralelo a la puesta en marcha de estos mecanismos cuyo objetivo ha sido asegurar ingresos financieros con base en el comportamiento de los precios del petróleo, círculos académicos norteamericanos empezaron a proponer otras fórmulas cuyo objetivo ha sido más bien ligar el pago de los intereses o del principal de acuerdo a la evolución de los precios del petróleo.⁵

IV. Las opciones a futuro

La administración De la Madrid intentó conciliar —en materia de exportaciones petroleras— los objetivos estratégicos con los comerciales. En los primeros, se ubica la importancia acordada a la política de recortes a la producción promovida por la OPEP así como la diversificación de las exportaciones al Pacífico. En los segundos, se explica las ventas de PEMEX a la REP de Estados Unidos y la política de asegurar ingresos mediante las exportaciones. En el balance, podemos concluir que los objetivos comerciales han tendido a prevalecer en los últimos años, sobre todo a raíz del desplome de 1986. Esto se explica primordialmente debido a que las exportaciones petroleras se han vuelto vulnerables al comportamiento del mercado de crudos. Por consiguiente, consideramos que uno de los objetivos de la política de exportación de PEMEX en los próximos años debería consistir en atenuar y/o neutralizar dicha vulnerabilidad. Al respecto existen las siguientes posibilidades:

taciones petroleras se han vuelto vulnerables al comportamiento del mercado de crudos. Por consiguiente, consideramos que uno de los objetivos de la política de exportación de PEMEX en los próximos años debería consistir en atenuar y/o neutralizar dicha vulnerabilidad. Al respecto existen las siguientes posibilidades:

a) Restablecer las inversiones mínimas para recuperar la capacidad de producción perdida en el sexenio pasado. Esto le permitiría a PEMEX contar con un margen de maniobra para satisfacer los futuros incrementos de la demanda interna, así como elevar sus exportaciones en la medida en que el mercado se recupere progresivamente.

b) Impulsar la diversificación de los crudos de exportación. En este sentido resulta conveniente mantener y/o incrementar las ventas de crudo Olmeca, que desde el año pasado PEMEX ha empezado a exportar.

c) Incrementar los excedentes de exportación de refinados, sobre todo de gasolinas y destilados, ya que éstos tienen una gran demanda en el mercado norteamericano. La próxima apertura de la segunda planta de Salina Cruz (que incrementará en 160 000b/d la capacidad nominal de refinación) podría jugar al respecto un papel importante.

d) Proseguir con la internacionalización de la industria, tal y como PEMEX lo ha venido haciendo con compañías refinadoras españolas. A PEMEX le podría convenir asociarse con una compañía refinadora de la costa atlántica norteamericana; más que maximizar ganancias, la asociación le permitiría estabilizar ingresos y —en caso de que fuera fructífera— beneficiarse de la transferencia de tecnología para mejorar la elaboración de refinados.

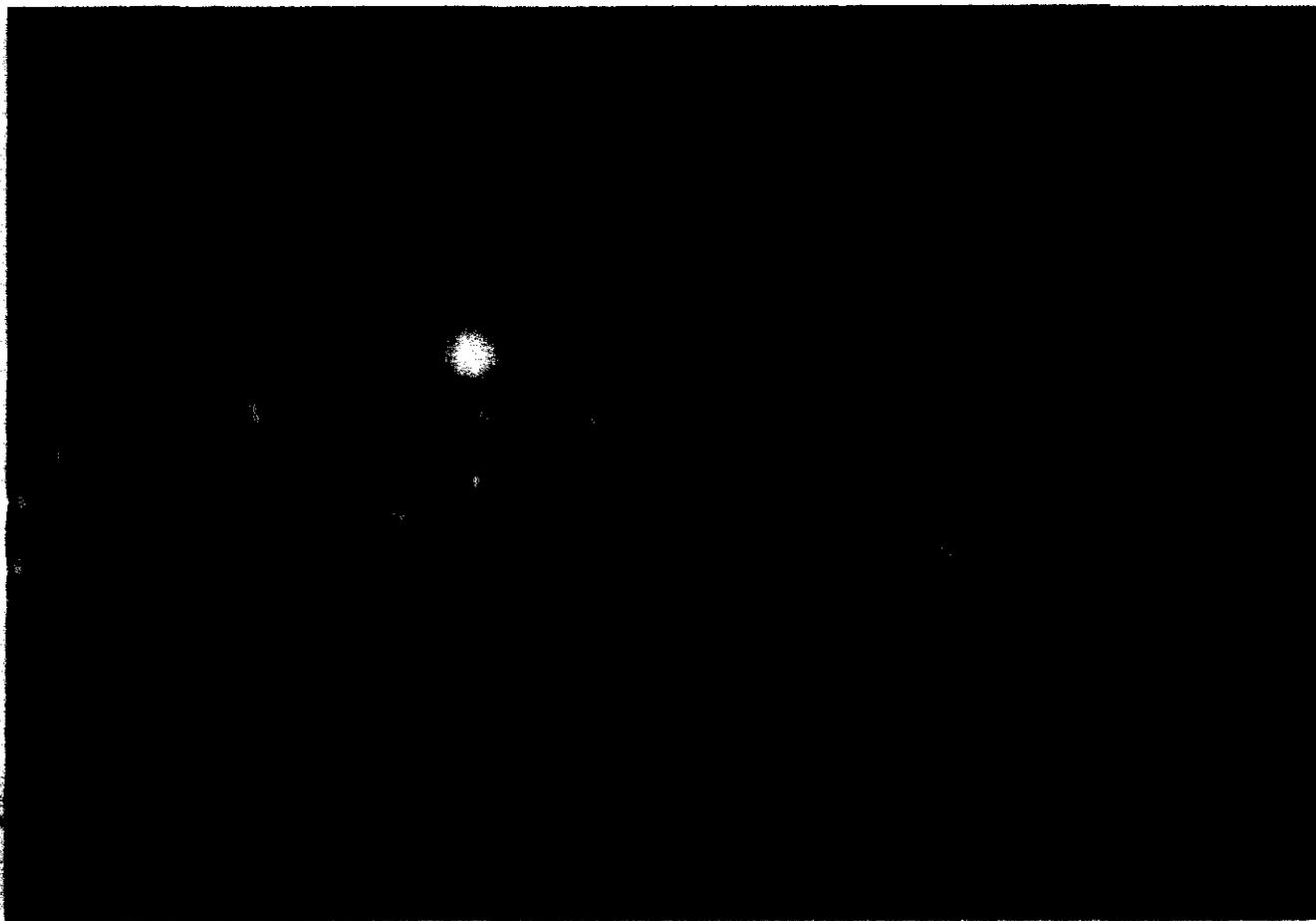
e) Sin embargo, reducir la vulnerabilidad de PEMEX

⁴ *PfW*, 6 de octubre de 1986, p. 12 y 5 de enero 1987, pp. 5 y 6.

⁵ Reynolds, Clark, "Oil Price Behavior, Mexican Debt and North American Energy Interdependence", *Trinational Energy Policy Workshop*, Stanford University, febrero de 1986, pp. A1-A3).

frente al mercado internacional dependerá básicamente de su saneamiento financiero. Si bien para lograr esto se deberá tomar medidas a varios niveles, la reducción de las cargas fiscales y de las transfe-

rencias de recursos financieros hacia el exterior resulta crucial. Esto implicaría, sin duda, que el gobierno tuviera que modificar los términos en que ha venido cubriendo el servicio de su deuda externa.



Gonzalo Aguilar