

EL PODER NEGOCIADOR DEL PETRÓLEO: EL CASO DE MÉXICO

MARIO OJEDA

I. CONSIDERACIONES TEÓRICAS

LOS ANALISTAS DEL MUNDO contemporáneo están de acuerdo en destacar el poder que tiene el petróleo como elemento de negociación internacional. Esta interpretación ha cobrado importancia, particularmente a partir del embargo petrolero árabe de 1973, que como se sabe, mantuvo al mundo industrializado de Occidente y al Japón en jaque económico e hizo que varias de las potencias industriales modificaran su política exterior, como es el caso de Japón, con relación al conflicto árabe-israelí.

Por otra parte, se está de acuerdo en afirmar que debido al petróleo, se perfila hacia el futuro cada vez con mayor fuerza un nuevo tipo de estratificación internacional, que tendrá fuertes repercusiones sobre la división tradicional del poder mundial. Hasta fecha reciente se clasificaba a los distintos países conforme a una escala de poder militar o bien conforme a una escala de poder económico, de las cuales se derivaba su peso específico en el mundo internacional contemporáneo. Hoy día se está poniendo énfasis en los energéticos como un elemento clave adicional para clasificar a los países en cuanto a su poder de acción internacional, así como en cuanto a su viabilidad económica y política. Conforme a este nuevo elemento, los países que conforman el mundo contemporáneo pueden dividirse en tres grupos: 1) países que poseen petróleo; 2) países que no lo poseen pero que cuentan con los recursos financieros para adquirirlo y 3) países que ni poseen petróleo ni cuentan con los recursos financieros suficientes para adquirirlo en el extranjero.

Este nuevo elemento de estratificación internacional ha venido a revolucionar la estructura política de hoy día debido a que todas las potencias industrializadas, tal vez con excepción de la Unión Soviética, pero incluyendo a los Estados Unidos, son en mayor o en menor grado dependientes de importaciones de hidrocarburos para abastecer su propia demanda interna.

En el caso de la mayor parte de los países en vías de desarrollo, el problema es patético, puesto que ni cuentan con recursos petrolíferos propios, ni poseen los recursos financieros suficientes para importarlo, a más de que un elevado porcentaje de ellos requiere al mismo tiempo de importar grandes cantidades de alimentos básicos.

Comercio exterior y política internacional

Es prudente recordar, aunque sea someramente, algunos elementos básicos de los que se desprende el grado de solidez o vulnerabilidad de los países frente al mercado internacional. Puede decirse, bajo cierta perspectiva que en principio los países exportan a efecto de poder adquirir en el extranjero los bienes que no producen internamente. Sin embargo, está claro que unos requieren de comerciar en mayor grado que otros. De aquí que en términos generales, el primer elemento para estimar el grado en que un país está expuesto a los vaivenes del mercado internacional esté relacionado directamente al grado de autosuficiencia o dependencia respecto del comercio exterior. Esto puede ser susceptible de ser medido cuantitativamente mediante el cálculo de la proporción o el peso específico que las exportaciones y las importaciones guardan con relación al producto nacional bruto del país que se está analizando. Así tenemos que existen países como el Japón, por ejemplo, al cual se le plantea el dilema de comerciar o sucumbir, si no totalmente, al menos como potencia económica. La proporción que ocupa el comercio exterior como componente del producto japonés es elevada al igual que para otros países industrializados o en vías de desarrollo. Para México ha sido en promedio de 10% aproximadamente.

La importancia del comercio exterior para muchos países depende también de elementos cualitativos. La importancia cualitativa del comercio exterior se puede estimar atendiendo a la estructura del intercambio o sea, la composición de las exportaciones y de las importaciones. En otras palabras, la posición de solidez o debilidad negociadoras dependen del tipo de productos que se exportan y se importan. Esto depende, a su vez, de si estos productos son o no esenciales, son o no escasos y de su precio. El grado de escasez, que determina el precio, se ve influido por la existencia y número de competidores, así como por el grado en que los distintos productos pueden ser substituidos ya sea por otros productos similares o por productos sintéticos.

Así, por ejemplo, desde un punto de vista teórico, en un extremo de la escala estarían los países con gran solidez en su posición negociadora derivada de exportar bienes de capital, u otros bienes esenciales tales como energéticos y alimentos básicos, a cambio de importar materias primas de las llamadas "blandas" o artículos de consumo suntuario. En el otro extremo de la escala estarían aquellos países con una estructura de intercambio totalmente opuesta, o sea importadores netos de bienes de capital, energéticos o alimentos básicos, a base de exportar artículos suntuarios o materias primas no esenciales. Entre estos dos extremos existe toda una gama de posibilidades en cuanto al grado de dependencia comercial. Así, por ejemplo, existen países cuyo principal renglón de exportación está constituido por productos tales como el café y el banano y que necesitan adquirir

trigo, petróleo o bienes de inversión. Existen otros menos afectados puesto que su vulnerabilidad es menor, al intercambiar por ejemplo, trigo por petróleo o a la inversa. El grado de amplitud o estrechez del margen de negociación de estos países puede verse claramente atendiendo al grado de concentración de las exportaciones en uno o pocos productos no esenciales, así como los productos esenciales que se estén importando a cambio de estas exportaciones.

Finalmente, desde un punto de vista teórico, la posición negociadora en materia comercial de los distintos países, puede estimarse por el grado de concentración o de diversificación de las exportaciones en uno o varios mercados. Lo mismo puede decirse respecto a las importaciones en relación a la concentración o diversificación de las fuentes de abastecimiento. En consecuencia, en la escala teórica antes citada el país más vulnerable es aquel que además de depender de un solo producto de exportación, lo coloca en un solo mercado. Es obvio que este hecho lo hace altamente dependiente del país importador, particularmente si el producto que exporta es o no esencial. A partir de ese caso extremo se puede concebir una escala decreciente con base al grado de mayor diversificación de productos y mercados, así como de fuentes de abastecimiento.

El carácter peculiar del petróleo

(En cuanto al petróleo puede decirse que es un caso peculiar.) Su carácter peculiar radica en varios elementos, que lo han llevado a ser clasificado como materia prima "dura" por excelencia.¹ (En primer lugar hay que considerar que se trata de un recurso no renovable y que por lo tanto tiende fatalmente hacia su agotamiento total; en segundo lugar que presenta un grado de escasez relativo vistas las reservas probadas y las estimadas como potenciales; en tercero su demanda generalizada; y por último su doble importancia estratégica: económica y militar.)

El petróleo deriva su importancia económica de la gran versatilidad

¹ Según un informe del gobierno de los Estados Unidos, los minerales considerados "críticos" para los Estados Unidos, además del petróleo, son los siguientes: Aluminio-Bauxita Cromo, minerales del grupo Platino, Hierro, Níquel, Caucho, Manganeso, Zinc, Estaño, Titanio, Cobalto, Mercurio, Tungsteno, Plomo, Columbio, Vanadio, Fluorita, Cobre y Fosfatos. *Critical Imported Materials, Special Report*. Council on International Economic Policy, United States Government Printing Office, Washington, D. C., December 1974. Citado por Heraldo Muñoz, "Dependencia estratégica y no estratégica: materias primas y relaciones internacionales en la perspectiva de la crisis petrolera", *Estudios Internacionales*, Año IX, No. 33. Buenos Aires, Editorial Francisco de Aguirre, enero-marzo 1976, p. 82. A éstos habría que añadir aquellos otros más estrechamente ligados con la producción de armamentos sofisticados tales como Berilio, Tario, Circonio, Litio y Uranio que son indispensables para la edificación de reactores atómicos y para la industria atómica en general. Citado por el mismo autor, pp. 82-83.

que tiene como elemento de producción. El petróleo puede ser usado bien como materia prima para ser transformado en otros productos, o bien como energético. Como materia prima, el petróleo es elemento básico para una multitud de artículos, entre los que destacan los fertilizantes y los producidos por las industrias petroquímicas primaria y secundaria. Como energético, el petróleo, o mejor dicho los hidrocarburos, presentan también una gran versatilidad. En primer lugar hay que destacar el hecho de que el petróleo, como energético, es aplicable tanto a la industria como al transporte, así como a diversos usos domésticos. Éste no es el caso de otros energéticos convencionales como la electricidad y el carbón de piedra que no se aplican al transporte aéreo ni a la locomoción carretera (automovilística). Más todavía, los hidrocarburos pueden ser usados también para generar otras fuentes de energía. Éste es el caso de la electricidad producida por medio de plantas termoeléctricas, o sea la generación de electricidad a través de calentamiento producido por combustión de derivados del petróleo o del gas.

Comparado con otros energéticos convencionales, el valor de los hidrocarburos es también notable. Por ejemplo, cuando se les compara con el agua y el viento, aquéllos presentan un mayor poder energético. Comparados con la hulla, o sea el carbón de piedra, presentan mayor limpieza. Frente a otras fuentes alternativas de energía no convencionales, los hidrocarburos tienen también, al menos por ahora, ventajas mayores. Por ejemplo, comparados con la energía nuclear, en su presente desarrollo tecnológico, los hidrocarburos presentan un menor peligro de contaminación. Otra fuente no convencional o alternativa de energía, la solar, carece aún de la tecnología adecuada para ser aplicable a escala industrial y al transporte. Además, como veíamos, ninguna de las fuentes de energía convencionales es aplicable directamente al transporte moderno, con excepción de la electricidad, cuya aplicación se limita a los ferrocarriles y que como hemos visto es en parte generada por los hidrocarburos.

Finalmente, (habría que destacar el hecho de que la importancia estratégica del petróleo se deriva no nada más de su valor económico, sino de su valor militar, ya que la mayor parte de los artefactos de guerra modernos se mueven a base de combustibles derivados del petróleo. En consecuencia, el poder negociador del petróleo no es meramente comercial, sino también político y militar.)

El poder efectivo del petróleo

En el apartado anterior se ha analizado a nivel teórico el poder negociador del petróleo, concluyéndose que esto se deriva en gran parte de su carácter peculiar. Sin embargo, es obvio que su poder como arma de negociación comercial y política tiene límites. Estos límites dependen a su vez de varios factores que pueden ser tanto de tipo estructural como coyuntural.

Entre los factores estructurales es necesario destacar en primer lugar el peso específico que el país exportador tenga como abastecedor del mercado internacional. Así tenemos que la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) es un caso peculiar entre los organismos internacionales de productores ya que, no obstante sus diferencias internas, ha tenido éxito relativo en la fijación de precios pues controla el grueso de la oferta del petróleo en el mercado internacional. Por ejemplo, cuando se compara a la OPEP con la organización de países exportadores de cobre (CIPEC),² que a fin de cuentas busca los mismos propósitos que la OPEP con relación a otra de las llamadas "materias primas duras", la diferencia en el éxito obtenido es notable. Con base en datos de 1976-77, por principio de cuentas tenemos que mientras que la OPEP controlaba el 95% de la oferta del mercado internacional del petróleo del mundo occidental,³ la CIPEC sólo controlaba el 60% con respecto del cobre. Pero por otra parte tenemos que, como hemos visto, el petróleo es una materia difícil de sustituir, mientras que el cobre compite con otros metales, tales como el hierro y el aluminio. Más aún, si bien ambos productos son de carácter no renovable, el petróleo definitivamente no es recuperable, al menos a escala industrial, mientras que el cobre es susceptible de ser reciclado mediante un proceso de refundición de la chatarra y los desperdicios.

Por otra parte, el petróleo es un producto de consumo generalizado debido a sus múltiples aplicaciones. Por su parte el cobre es de consumo especializado, o sea que es aplicable a ciertas industrias solamente. Finalmente, cabe destacar el hecho de que, mientras que los países que forman la OPEP son en su mayoría países con una economía fuerte, o al menos con solvencia financiera internacional, los países exportadores de cobre enfrentan problemas seculares en su balanza de pagos y figuran entre los que encabezan la lista en materia de deuda externa *per cápita*.

Sin embargo, la razón que explica fundamentalmente el éxito de la OPEP para fijar los precios del petróleo en el mercado mundial, estriba en que uno de sus miembros, Arabia Saudita, el mayor exportador del orbe, es capaz de jugar un papel de fiel de la balanza entre la oferta y la demanda. En otras palabras, Arabia Saudita puede controlar la oferta del petróleo casi a voluntad, mediante abrir o cerrar la válvula de producción a su entera satisfacción. En virtud de su escasa población y su economía poco desarrollada y poco diversificada, Arabia Saudita no necesita producir de acuerdo a su enorme potencial y puede cerrar la válvula de exportación, como se decía, a fin de reducir la oferta mundial y mantener el precio fijado por la OPEP, sin necesidad de enfrentar graves costos internos de carácter económico, social o político.

Sin embargo, es necesario matizar esta conclusión. Gran parte de las

² La CIPEC está formada por Chile, Perú, Zambia y Zaire.

³ No incluye las exportaciones de la URSS a Europa Occidental, ni las de China.

utilidades obtenidas por Arabia Saudita a través del petróleo han sido invertidas en el exterior en forma de adquisición de empresas y en depósitos bancarios. En consecuencia, [a Arabia Saudita no le conviene hoy día que el precio del petróleo se eleve demasiado, ya que en la medida en que esto cree desajustes excesivos en las economías en las que tiene invertidos sus petrodólares, sus propias inversiones se verán perjudicadas.] Esto es lo que explica en parte por qué Arabia Saudita ha seguido en los últimos años una política más conservadora en cuanto a los precios del petróleo que los otros miembros de la OPEP. El hecho mismo de que Arabia Saudita tenga la capacidad de controlar la oferta de petróleo sin costos internos graves, es lo que explica por qué ha sido capaz también de imponer sus propios criterios en cuanto a los precios del energético por encima de los criterios de la mayor parte de los otros miembros de la organización.

Sin embargo, a pesar de estos matices, la conclusión inicial prevalece, pues el resto de los miembros de la OPEP no gozan de la flexibilidad de Arabia Saudita o por ejemplo Kuwait. En efecto, estos otros países han ligado directamente, en mayor o menor grado, los recursos provenientes de las exportaciones petroleras con ambiciosos planes de industrialización y desarrollo económico. De tal suerte, estos países han quedado prisioneros de sus propias políticas pues no disponen del grado de flexibilidad de producción con la que cuentan Arabia Saudita y Kuwait, ya que no pueden reducir el nivel de sus exportaciones a su entero arbitrio, so pena de afectar esos planes de industrialización y desarrollo, y en consecuencia, la generación de empleo. Hay que añadir que dichos planes de desarrollo implican también, en ocasiones, contratos para adquisición de partes y equipos que no pueden ser cancelados sin incurrir en penalizaciones financieras. Ésta es la razón por la cual los observadores siempre estuvieron de acuerdo en afirmar que en todo caso, el peligro mayor de un rompimiento del frente unido de la OPEP en materia de precios y cuotas de producción provenía de Irán, y no de Arabia Saudita como otros pensaban, debido a su urgente necesidad de industrialización y a su larga y estrecha asociación con los Estados Unidos.⁴

Otro elemento adicional de negociación de Arabia Saudita, según los observadores, es el alto monto y gran liquidez de su inversión en el exterior, la cual puede usarse como arma de presión a través de amenazar al país beneficiario con su rápido retiro. Sin embargo, como ha demostrado la crisis de Irán, esta arma tiene sus límites, pues dicha inversión puede ser congelada, en caso de necesidad, por el país beneficiario.

Otro factor estructural que debe tomarse en cuenta para medir el poder efectivo del petróleo como arma de negociación, es el peso específico que el país exportador tenga como abastecedor del país importador. Por ejemplo, Arabia Saudita e Irán, hasta la caída del Sha, han gozado de gran influencia en los Estados Unidos, debido a que han constituido el primer y

⁴ John M. Blair, *The Control of Oil*, New York, Vintage Books, 1978, p. 284.

segundo abastecedor de petróleo importado en el mercado norteamericano) con un 20 y 15% respectivamente. Es obvio que, por ejemplo, países como Argelia que aportó una proporción menor del petróleo importado por los Estados Unidos en 1977, ha podido ejercer menos influencia en Washington, independientemente de problemas de orden político e ideológico.

Un tercer factor de tipo estructural es la posición económica internacional que ocupa el país exportador, o sea su nivel de solvencia económica internacional. Si comparamos el caso de Arabia Saudita con el de México el punto podrá entenderse con mayor claridad. Mientras que México ocupa en la economía internacional una posición neta de deudor (crónico déficit comercial, elevada deuda externa), Arabia Saudita por su parte es un país acreedor y aunque si bien es cautiva de su propia inversión en Occidente, persiste el hecho de ser un país acreedor y que por lo tanto puede contraer las exportaciones de petróleo sin que ello tenga repercusiones importantes en la balanza de pagos, puesto que el hueco puede ser compensado mediante la reimportación de parte del capital que tiene depositado en el extranjero.

Claro está que también pueden argumentarse en favor de México que éste posee una economía más desarrollada y más diversificada que la de Arabia Saudita, además de que el petróleo, si bien el más importante, no es sino uno entre sus varios productos de exportación. Sin embargo, esto matiza, pero no cambia en lo fundamental la primera conclusión.

Otro factor que podríamos llamar estructural y que condiciona el poder efectivo del petróleo como arma de negociación, es la relación de poder que exista entre el país exportador y el país importador. Es obvio que hay una gran diferencia entre vender a un país pequeño y débil y exportar a una gran potencia. En otras palabras, es claro que el grado de influencia que un país como México pueda derivar, por ejemplo, de exportarle 7 000 barriles diarios de petróleo a Costa Rica, es mucho mayor que el que pueda derivar de exportarle 400 000 o 500 000 barriles diarios a los Estados Unidos. Independientemente del peso específico que dichas cifras puedan tener para cubrir la demanda interna de estos países,⁵ es obvio que los Estados Unidos es una gran potencia que tiene muchos elementos que negociar a cambio del petróleo, mientras que un país como Costa Rica es poco lo que puede ofrecer a cambio.

Finalmente otro elemento importante que condiciona el poder negociador efectivo del petróleo es la situación geopolítica. Irán y Arabia Saudita están ubicados en una zona que está situada a miles de kilómetros de

⁵ A partir de diciembre de 1979, México empezó a exportar a Costa Rica un promedio de 7 000 barriles diarios de crudo según datos a conocer por la Secretaría del Patrimonio Nacional en San José, Costa Rica, el 8 de diciembre. Se estima que dicha cantidad constituye aproximadamente la tercera parte del consumo de Costa Rica. A los Estados Unidos México ha estado exportando, durante la primera mitad de 1979 un promedio diario de 420 000 barriles. Esto significa aproximadamente el 6% de las importaciones de los Estados Unidos y el 3% de su consumo. (Ver cuadro estadístico).

distancia de sus clientes principales.] Cosa distinta sería si su principal cliente fuera la Unión Soviética, sobre todo en el caso de Irán que es limítrofe, como Afganistán, con las provincias asiáticas de la URSS.⁶

* [En cambio, otros países exportadores de petróleo como son Venezuela, Canadá y México, están ubicados en lo que es la esfera de influencia por excelencia de su principal cliente, los Estados Unidos. Esto hace que Washington pueda actuar, llegado el caso, con mayor libertad político-militar dentro de la región americana, sin las inhibiciones a las que se vería limitado para una acción en el Medio Oriente por el peligro de confrontación con la Unión Soviética.]*

Al lado de estos que hemos llamado factores estructurales existen otros, de tipo coyuntural, que también afectan, en un momento determinado, el poder efectivo de negociación que da el petróleo. Estos factores coyunturales no nada más están relacionados con los vaivenes de la oferta y la demanda de petróleo en el mercado mundial, sino que se derivan de crisis y cambios políticos. La revolución en Irán, por ejemplo, afectó la oferta mundial de petróleo a corto plazo y ello elevó, en consecuencia y en forma automática, el poder negociador de los otros países exportadores. Pero hubo más todavía, el nuevo gobierno de Irán cambió su política internacional de energéticos y, por ejemplo, decidió cancelar sus envíos de petróleo a Israel al cual venía abasteciendo entre el 60 y 70% de su consumo interno. Este cambio no nada más afectó las relaciones de Irán con Israel, sino toda la política del Medio Oriente, y tuvo además importantes repercusiones extra-región. Por ejemplo, debido al vacío dejado por Irán, país que con su decisión amplió el bloqueo musulmán a Israel, el gobierno israelí se vio forzado a buscar proveedores fuera del Medio Oriente, en países tales como México. Esto, como se verá adelante, le hizo ganar influencia a México en sus tratos con Israel.

La coyuntura puede actuar también como una limitante del poder efectivo de negociación que da el petróleo. Aquí valdría la pena citar como ejemplo una coyuntura de tipo interno. El caso reciente de México conviene a nuestro asunto. Habría que empezar por recordar que de no haber sido por las crisis económica que enfrentó el país con toda fuerza en 1976 y 1977, tal vez el gobierno mexicano no se hubiera decidido a convertir a México en exportador de petróleo. Pero la misma crisis, al hacer urgente para México contar con divisas suficientes para romper el cuello de botella derivado del déficit comercial y del límite impuesto por el Fondo Monetario Internacional sobre el endeudamiento externo, que obligó al país a negociar con urgencia sus reservas petroleras, limitó en alto grado el poder de negociación que le hubiera dado el petróleo bajo circunstancias de mayor desahogo financiero.]*

[De todo lo expuesto se puede concluir entonces que si bien el petróleo

⁶ Ver por ejemplo Raymond Aron, "Le coup de Kaboul" en L'Express, 19 de enero de 1980, p. 30-33.

es un instrumento de negociación internacional de excepción, tiene, sin embargo, límites objetivos claros que se derivan de causas tanto de tipo estructural como coyuntural.

A continuación se presentan dos casos concretos con relación a la posición negociadora que le ha dado el petróleo a México. El primero se refiere al mayor margen de negociación interna y exterior que le dio el petróleo al gobierno de José López Portillo en medio de una crisis nacional profunda; el segundo término, el caso concreto del impacto del petróleo en las relaciones México-Israel que se habían deteriorado, a partir de 1975, con motivo del voto mexicano en favor de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas en la que se equipara el sionismo con el racismo; queda para un siguiente artículo analizar el más amplio ejemplo del papel que está jugando actualmente el petróleo en las relaciones de México con los Estados Unidos.

II. EL PETRÓLEO Y LA COYUNTURA INTERNA DE MÉXICO

Resulta obvio que el factor clave que explica la decisión del gobierno mexicano de explotar en forma acelerada los recursos petrolíferos y del gas, para convertir al país en un importante exportador, fue provocada por la crisis económica a la que se enfrentó el país a partir del último tercio de 1976. Es muy probable que de no haberse presentado dicha crisis el gobierno mexicano no hubiera tomado la decisión de explotar los recursos petrolíferos en grado tan alto y en forma tan acelerada respecto a los anteriores niveles de producción.⁷ De aquí entonces que el problema no pueda discutirse aisladamente de la realidad política, económica y social que vive actualmente el país y que todo ello debe analizarse a la luz de la crisis para poder entenderlo mejor.

Cabe recordar que nunca, al menos en el pasado reciente de los últimos cuarenta años, un gobierno mexicano había tenido que iniciar su gestión teniendo que enfrentarse a una crisis generalizada tan intensa. Por ejemplo, la situación que tocó enfrentar al gobierno de Echeverría, al inicio de su mandato, fue ante todo un problema de legitimidad política del sistema. En contraste, al gobierno de López Portillo toca enfrentar una triple crisis: económica, política y social. Nunca antes un presidente de los llamados regímenes de la revolución institucionalizada había iniciado su man-

⁷ Factores adicionales fueron los altos precios del combustible en el mercado internacional y las nuevas técnicas de estimación de las reservas que permitieron inventariar volúmenes gigantescos que situaron al país al lado de los grandes países petroleros. Ver Samuel del Villar, "Estado y petróleo en México: experiencias y perspectivas", *Foro Internacional*, Vol. XX, No. i, México, julio-septiembre de 1979, pp. 133-134. Sin embargo todavía se discute hoy día la veracidad de dichas estimaciones.

dato con tan limitada libertad de maniobra, tanto en lo interno como en lo externo. López Portillo inició su régimen en un ambiente de desconfianza en la capacidad de gobernar de los regímenes revolucionarios y ante la incredulidad generalizada en las declaraciones oficiales. Desde el primer día de su mandato el nuevo gobierno tuvo que enfrentar un erario en bancarrota; la deuda pública más alta en la historia del país; el déficit comercial acumulado más alto también de la historia; pérdida creciente en la autosuficiencia en alimentos básicos; fuga de capital; contracción de la inversión privada; y por encima de todo una aguda recesión-inflación económica que trajo como resultado un aumento notorio del crónico subempleo y desempleo. Cualquiera de estos problemas, por sí solo, hubiera sido suficiente para debilitar a cualquier gobierno, pero el conjunto de ellos dio pie a toda una crisis profunda como nunca antes ningún gobierno de la revolución institucionalizada había tenido que enfrentar y menos aún al inicio de su mandato. De aquí que no solamente se haya puesto en juego la viabilidad de este nuevo gobierno, sino la del sistema político en toda su extensión.

El conjunto de estos problemas redujeron notoriamente el poder de negociación interna y externa del Estado mexicano y por ello explican —aunque no necesariamente justifican— la política petrolera del gobierno actual. Por una parte, está claro que el gobierno sufrió un retroceso marcado en cuanto a su capacidad de negociación frente a los grupos internos de poder. Éste fue el caso, por ejemplo, frente a las agrupaciones empresariales y los agricultores comerciales, a los cuales tuvo que hacer concesiones con la esperanza de que mantuvieran alta la tasa de inversión. Externamente está claro también que el gobierno vio notoriamente reducido su poder de negociación, al tener que salir al extranjero a solicitar la ampliación y recalendarización de la deuda externa y tener que aceptar un programa de estabilización con el Fondo Monetario Internacional. Su posición de debilidad frente al exterior se vio agravada al coincidir la crisis de la balanza de pagos con el endurecimiento de la política de los Estados Unidos hacia nuestros braceros.

Resulta obvio, en consecuencia, que todo ello llevó al nuevo gobierno a echar mano de los recursos petrolíferos como instrumento de salvación, a corto plazo, frente a la crisis económica y como la alternativa más rápida para restablecer su poder de negociación frente a los grupos políticos internos y frente al exterior.

De aquí entonces que el primer problema que tuvo que sortear el gobierno mexicano fue el de persuadir a la opinión pública, tanto nacional como internacional, acerca de la enorme magnitud de las reservas petroleras. Ésta es la razón por la que se intensificó la exploración de distintos mantos y se contrató con firmas especializadas y de amplia solvencia en el mundo petrolero para que certificaran la magnitud de los nuevos hallazgos. No obstante este esfuerzo y de que la producción de crudo se elevó

respecto de 1976 a 293 millones de barriles anuales a 358,⁸ el año de 1977 transcurrió en medio de un ambiente internacional de duda acerca de la veracidad de la magnitud de dichas reservas. Sin embargo, el aumento del valor de las exportaciones, que pasó de 436 a 1 019 millones de dólares entre 1976 y 1977,⁹ alivió las presiones de la balanza de pagos y sirvió para que los inversionistas nacionales y extranjeros, así como el público en

DEPÓSITOS DE CORTO PLAZO (menos de un año)
DE MEXICANOS EN BANCOS DE LOS ESTADOS UNIDOS
(Millones de dólares)

Año	Total
1970	821.0
1971	715.0
1972	831.0
1973	1 296.0
1974	1 770.0
1975	2 066.0
1976	2 848.0
1977	2 804.0
1978	3 249.0

Fuente: Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos. (Datos para 1978 se refieren al mes de abril).

general, recobraran en parte la confianza perdida en la economía nacional. El valor de las exportaciones siguió aumentando y a finales de 1978 llegó a un total de 1 725 millones de dólares.¹⁰

Para su segundo informe de gobierno, de septiembre de 1978, el presidente López Portillo podía declarar:

Hemos programado metas sucesivas que definen el plan global de desarrollo nacional en tres etapas bianuales: los primeros dos años, superación de la crisis; los siguientes dos, consolidación de la economía y los últimos, crecimiento acelerado.

La primera etapa, superación de la crisis, está por concluir...

En la primera fase de la superación alejamos el peligro de nuestra soberanía monetaria; cesó la fuga de capitales y regresaron algunos. Mejoró la posición de la deuda externa y de la balanza de pagos. En el último semestre la producción industrial creció aceleradamente y la agrícola se recobra; cesó y aún se revierte, el proceso de dolarización, señal de que

⁸ PEMEX, *Memorias de labores*.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Dirección General de Estadística, *Anuario estadístico del comercio exterior*, 1970 a 1978.

hemos asimilado el sistema de flotación del peso respecto del dólar, que también flota, a veces con dificultad, entre otros potentes valores. Ahora sabemos que nuestro destino como país no depende de una moneda extranjera sino de lo que hagamos o dejemos de hacer en él y por él. Por lo que hemos hecho, por primera vez en los últimos tres años, el crecimiento real será superior al incremento de la población y llegará a 5%. Se cumplen, así, las primeras proposiciones que hicimos, modestas pero realistas.¹¹

Con ello se quería decir que lo peor de la crisis, inflación con recesión, había quedado atrás. La inflación continuaría, pero con alto crecimiento económico. En efecto, para 1979 la economía del país alcanzaba una tasa de crecimiento del 7.5%, lo cual significaba un crecimiento cuatro veces mayor que en 1976.¹²

¶ Pero los excedentes petroleros sirvieron también para aumentar la capacidad financiera del país y del propio Estado, limitada por los topes impuestos por el convenio con el FMI al endeudamiento externo y por las limitaciones del sistema mexicano de recaudación fiscal. Esta autodeterminación financiera, como la llamó el propio presidente López Portillo, ensanchó el margen de negociación del Estado mexicano en lo externo y en lo interno. ¶ Ante todo, los excedentes petroleros le dieron la capacidad de aumentar y autofinanciar en mayor grado el gasto público, instrumento básico para reactivar y orientar el desarrollo económico. Para septiembre de 1979 el presidente López Portillo informaba a la nación que:

El petróleo es nuestra potencialidad de autodeterminación, porque nos hará menos dependientes del financiamiento externo y mejorará nuestras relaciones económicas internacionales. Pero no sólo eso: las posibilidades de explotación, transformación, inducción y asociación, que a partir del petróleo podemos lograr, nos permiten trazar una sólida estrategia de energéticos; actuar con una demanda asegurada de bienes de capital y, por ende, facilitar la planeación de la industria y sus asociaciones con el transporte, los asentamientos humanos, la educación, la capacitación, el desarrollo social y principalmente la agricultura.¹³

¶ Con el petróleo, el Estado mexicano recuperó su capacidad de negociación frente a los empresarios privados que se había debilitado notoriamente a consecuencia de la crisis económica, lo que se puso claramente de manifiesto durante la confrontación de éstos con el gobierno de Echeverría en 1975 y 1976. ¶ El petróleo ensanchó el espacio de maniobra del Estado mexicano frente a los empresarios en forma indirecta al permitir el aumento

¹¹ José López Portillo, *Segundo informe de gobierno*. México, septiembre de 1978.

¹² *Ibid.* y *Tercer informe*.

¹³ José López Portillo, *Tercer informe de gobierno*, septiembre de 1979.

del gasto público y reducir la dependencia de la recuperación económica de las inversiones privadas. La "Alianza para la Producción" concertada por el gobierno de López Portillo con los empresarios para que éstos aumentaran su inversión estuvo basada en la supuesta buena disposición de los privados y por lo tanto dejó mucho que desear durante los dos primeros años del régimen. [La recuperación económica que el petróleo indujo, fue una segunda forma indirecta en que los hidrocarburos ensancharon el espacio de maniobra del Estado frente a las empresas.] Negociar bajo la presión y urgencia de una crisis es diferente a negociar sobre la base de un mayor desahogo económico. Pero los hidrocarburos dieron al Estado un arma directa y concreta de negociación frente a los empresarios, en forma de incentivo para la inversión a través de energéticos baratos. El caso del gasoducto a Cadereyta es ilustrativo, pues permitió a los industriales de Monterrey, ávidos de gas, obtenerlo en volúmenes mayores y substituir el combustóleo por el gas, combustible más limpio y de mayor poder energético.

Dos casos ilustran claramente la necesidad del fortalecimiento político que dio el petróleo al gobierno de López Portillo frente a los empresarios: uno se refiere a política interna y el otro a política exterior.

El primer caso se inicia con la confrontación que tuvo el presidente Echeverría con los empresarios privados en general y con los empresarios agrícolas del noroeste mexicano en particular. Si nos retrotraemos al año de 1976 debemos recordar que una de las acciones de Echeverría que mayormente disgustó a los empresarios privados fue la expropiación de unos predios agrícolas en el estado de Sonora. Este acto, por haberse llevado a cabo en las postrimerías del régimen y en medio de la tormenta nacional causada por la devaluación del peso, constituye una acción política cuyos motivos aún se discuten, pues sus efectos negativos habrían de dejarse sentir durante el gobierno de su sucesor. En tal virtud sólo puede explicarse como una especie de venganza personal frente a los agricultores. El nuevo gobierno, como era de esperarse en medio de una crisis aguda, negoció con los agricultores el pago en efectivo e inmediato de la indemnización de sus predios, a cambio de que reinvirtieran dicho capital dentro del país. Con ello se contravenía la vieja tradición mexicana en materia de expropiación agraria, con lo que queda demostrada la gran debilidad que el gobierno mexicano tenía en aquel momento para negociar con los empresarios.

Sin embargo, la cosa no paró allí y basándose en la importancia mayor que la inversión privada tenía en aquel momento de crisis, los empresarios decidieron usarla como arma de presión política y mayores pruebas de un cambio drástico de la política gubernamental hacia el campo. Al parecer exigieron en concreto que cayeran las principales cabezas de la política agraria del régimen anterior. En consecuencia, el nuevo gobierno decidió deshacerse de Augusto Gómez Villanueva, quien había

fungido como Secretario de la Reforma Agraria durante los primeros cinco años del gobierno de Echeverría y quien en el momento actuaba como líder de la Cámara de Diputados, mediante el expediente de nombrarlo embajador en Italia. Por otra parte, Félix Barra García, quien había fungido como Secretario de la Reforma Agraria durante el último año de gobierno de Echeverría y bajo cuyo mandato como Secretario se llevó a cabo la expropiación de los predios de Sonora, fue encarcelado bajo el cargo de corrupción. Independientemente de los méritos jurídicos del caso, está claro que en todo ello había un trasfondo político, pues se trataba del primer caso en la historia del país en que un ex-secretario de Estado era encarcelado, además de que era obvio que muchos otros funcionarios del régimen anterior eran susceptibles de ser acusados también de corrupción. Independientemente también de los méritos jurídicos del juicio que se siguió a Barra García, el caso es que habiendo sido detenido en septiembre de 1977, o sea a mitad de la crisis, salió de la cárcel, ante el silencio de los empresarios, en abril de 1979, una vez que la crisis había sido superada y el poder del gobierno consolidado.¹⁴

El otro ejemplo importante se refiere a las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional. En 1977 México convino con el FMI un tope de endeudamiento fijado en 3 000 millones de dólares. El gobierno mexicano había decidido ese año la construcción de un gasoducto que conectara los nuevos campos con la frontera norte a fin de exportar gas a los Estados Unidos. Sin embargo, enfrentaba el problema de cómo financiar su construcción, estimada originalmente en 1 500 millones de dólares. Podía, claro está, hacer uso de la mitad de los fondos de endeudamiento externo para los que estaba autorizado conforme al convenio con el FMI. Sin embargo, esto significaba sacrificar otros importantes proyectos, lo cual era una difícil decisión tomando en cuenta la recesión por la que atravesaba la economía.¹⁵

El problema se resolvió cuando el FMI dio su aprobación para que el financiamiento para el gasoducto pudiera contratarse por fuera del convenio que fijaba los 3 000 millones de dólares como tope de endeudamiento. Obviamente, el FMI consideraba que el gasoducto era un proyecto de sana política económica, puesto que estaba orientado a la exportación y constituía una forma rápida de allegarse divisas extranjeras.¹⁶

¹⁴ Los casos de Gómez Villanueva y Barra García pueden explicarse también como una coincidencia de intereses entre el nuevo gobierno y los empresarios, ya que para López Portillo era necesario afirmar su poder frente a los grupos Echeverristas que habían quedado incrustados en su gobierno y que podían minar su autoridad frente al anterior presidente. El nombramiento de Echeverría como embajador ante la Unesco primero, y en Australia después, fue el eslabón principal de esta cadena de movimientos para sacudirse a la corriente echeverrista.

¹⁵ Ver Richard R. Fagen y Henry R. Nav, "Mexican Gas: The Northern Connection", en Richard R. Fagen (ed.), *Capitalism and the State in US-Latin American Relations*. Stanford, California, 1979, pp. 400-401

¹⁶ *Ibid.*

III. EL IMPACTO DEL PETRÓLEO EN LAS RELACIONES MÉXICO-ISRAEL

El 10 de noviembre de 1975 México otorgó su voto en la Asamblea General de las Naciones Unidas, junto con 71 países miembros, en favor de una declaración que definía al sionismo como una forma de racismo. La reacción no se hizo esperar. Hacia fines del mismo mes apareció un desplegado en *The New York Times* en el que se solicitaba expresamente a los judíos norteamericanos abstenerse de viajar a México y de hacer negocios con exportadores e importadores mexicanos. Se aducía como justificación a tal boicot, el voto mexicano en Naciones Unidas.¹⁷

La instancia de los líderes de agrupaciones judías norteamericanas empezó rápidamente a tener éxito, pues a los pocos días de publicado el documento, el presidente de la Asociación Mexicana de Hoteles declaró a la prensa que cerca de 30 mil reservaciones habían sido canceladas. También se supo que varias convenciones programadas para llevarse a cabo en México, habían sido canceladas por la misma razón.

En su momento también se especuló en el sentido de que grupos de judíos mexicanos empezaron a presionar retirando de México fuertes sumas de capital. Dicha conjetura es difícil de averiguar, pero igualmente difícil de creer, dado que los judíos mexicanos más bien resultaban la víctima inocente, pues debido a la acción de sus correligionarios norteamericanos y canadienses quedaban en una situación de especie de rehenes, sobre los cuales podía ejercerse una represalia interna. Por otra parte, está claro hoy día que ya para esas fechas la fuga de capital mexicano hacia el extranjero empezaba a acelerarse a causa de la situación crítica de la balanza de pagos que hacía temer una devaluación. Sin embargo, queda aún por descifrarse hasta qué punto esta fuga de capital que se aceleró durante la primera mitad del siguiente año y que provocó la devaluación del peso en agosto de 1976, obedeció a causas meramente económicas o psicológicas de origen económico, u obedeció, al menos en parte, a presiones deliberadas en contra del régimen de Echeverría a causa de su política económica y de su política general.

La irritación judía norteamericana resultaba exagerada si se toma en cuenta que sólo se trataba de una simple declaración, por lo que más bien parece que consideraron que éste era uno más de una serie de agravios a Israel de parte del gobierno mexicano. En efecto, con antelación al voto en las Naciones Unidas, el presidente mexicano Luis Echeverría se había entrevistado con el líder de la Organización de Liberación Palestina (OLP), y el gobierno de México había anunciado que dicha organización abriría una oficina de información en México. Ello equivalía, conforme a la prác-

¹⁷ Ver *Excelsior*, México, 25 y 29 de noviembre de 1975, p. 4-A.

tica internacional, a un reconocimiento tácito del gobierno mexicano a la OLP. También resultaba exagerada la reacción judía norteamericana, a primera vista, si se considera que otros 71 países votaron en el mismo sentido que México. Sin embargo, el mismo líder de la agrupación autora del desplegado, se encargó de aclarar que México, por su alta dependencia del turismo norteamericano, resultaba un blanco vulnerable para el boicot. Está claro entonces que México, por su vulnerabilidad, era usado como un caso de escarmiento. Pero además, está claro también que México no era importador de petróleo árabe, algo que, como en el caso de Brasil, podía justificar el voto en favor de la resolución.

Justificado o no, el boicot judío norteamericano causó los efectos deseados y demostró los alcances reales de una política exterior que buscaba la independencia cuando se es económicamente vulnerable. A los pocos días de publicado el llamamiento al boicot (5 de diciembre), el canciller mexicano se vio obligado a viajar a Israel con el objeto de discutir "cualquier malentendido que hubiera surgido recientemente entre nosotros". A lo que según versiones de prensa, el viceprimer ministro isralí contestó: "tendremos seguramente la posibilidad de aclarar ese malentendido... Usted tendrá la oportunidad de comprobar que Israel es un país democrático en donde no se ejerce ninguna discriminación".¹⁸ Finalmente, antes de regresar a México, y según lo propalaron también versiones de prensa, el canciller mexicano declaró que "nuestro malentendido del pasado está ahora perdonado, olvidado y enterrado". Y que "no hay discriminación en Sión y donde no hay discriminación no hay racismo".¹⁹ Esta última declaración fue reiterada por el propio presidente Echeverría poco después, ante líderes de varias agrupaciones judías de los Estados Unidos y Canadá, quienes viajaron a México invitados expresamente por el gobierno mexicano a esta entrevista, al decir que "de ninguna manera identifica al sionismo como racismo y que los votos de su gobierno en la ONU no tuvieron por objeto dar esa impresión".²⁰

Como reacción a estas negociaciones poco después se dejaron escuchar voces en el interior del país que criticaban duramente lo que juzgaban como acto de ligereza de parte del gobierno mexicano el cambio de posición en la política exterior y sobre todo la forma en que se había buscado la reconciliación con Israel y los círculos políticos judío-norteamericanos, al considerarla como contraria a la dignidad nacional.

Esta reacción, junto con otra provocada por un fiasco similar en materia de política exterior con relación al caso de Belice, obligaron al gobierno mexicano a encontrar una salida espectacular al problema. Como consecuencia de ello, a fines de diciembre de ese mismo año, el Secretario de Relaciones Exteriores, quien había llegado a ese puesto con escasa experien-

¹⁸ *Excélsior*, México, 5 de diciembre de 1975, primera plana.

¹⁹ *Excélsior*, México, 8 y 11 de diciembre de 1975, primera plana.

²⁰ *El Día*, México, 13 de diciembre de 1975, primera plana.

cia diplomática, renunció a su cargo. Se escogió para sustituirlo a uno de los diplomáticos de carrera de mayor antigüedad y se creó la Subsecretaría de Asuntos y Estudios Especiales. Los observadores interpretaron en ello una toma de conciencia del propio gobierno en cuanto a la alta vulnerabilidad económica de México y como un intento de volver a la cautela de la diplomacia mexicana tradicional.

Sin embargo, no bien empezaba el boicot a amainar debido a las negociaciones referidas, cuando volvió a recrudecerse con motivo de la crítica que el gobierno mexicano hizo con relación a la expedición de los comandos israelíes al eropuerto de Entebe para rescatar a los pasajeros y tripulación de una aeronave de El Al, la compañía israelí, que había sido plagada por elementos de la OLP conjuntamente con miembros de una organización terrorista alemana.

Al respecto habla por sí mismo el siguiente editorial publicado por la revista judío-norteamericana *Moment*:

Hemos recibido varias quejas con relación a un anuncio de la Oficina Mexicana de Turismo que apareció en nuestro último número. Estamos satisfechos de saber que tenemos tan alertas lectores y por eso ellos merecen una explicación: al momento en que nuestro último número estaba listo para la imprenta, varias de las organizaciones judías nacionales [de los Estados Unidos]... así como también el gobierno de Israel, habían aceptado que la disculpa de México por su asociación con el voto de la resolución anti-sionista era adecuada. Sin embargo el asunto se complicó cuando México criticó a Israel por sus acciones en Entebe, después de que *Moment* circulaba en el correo. Obviamente nosotros no aceptaremos sus anuncios, hasta que haya una indignación substancial de que existe un cambio seguro en su conducta.²¹

Las relaciones de México con Israel y con las agrupaciones políticas judío-norteamericanas empezaron a mejorar tiempo después del cambio de gobierno en México llevado a cabo en diciembre de 1976 y año y medio después de publicado el editorial arriba transcrito habían cambiado sustancialmente debido, en gran parte, al petróleo. Al decir de una nota periodística, México había firmado un acuerdo (del tipo *Stand by*) por medio del cual aceptaba proveer a Israel de todo el petróleo que pudiera necesitar en caso de una emergencia. La nota añadía que el acuerdo tenía importancia debido a ciertas declaraciones del Sha de Irán en el sentido de que ese país bien podría usar sus entregas de petróleo a Israel como medio de presión política. Finalmente la nota decía que el petróleo de México a Israel "continuaba abajo del 50 por ciento".²²

²¹ *Moment, the New Magazine for American Jews*, Vol. 2, Núm. 1. Newton, Massachusetts, septiembre de 1976, p. 3

²² *The New York Times*, 11 de marzo de 1978

El acuerdo se llegó a materializar poco después, pero no debido al Sha, sino al ayatolah Jomeini. En efecto, una de las primeras medidas tomadas por el gobierno revolucionario de Irán en materia de política exterior, fue cancelar totalmente sus exportaciones a Israel.

Antes de seguir adelante es necesario decir que el boicot judío disminuyó la corriente turística hacia México y lesionó algunos otros negocios. El ingreso global por concepto de turismo se contrajo los años de 1975 y 1976 a 800 y 835 millones de dólares respectivamente, respecto de 1974, cuando alcanzó la cifra de 842 millones.²³ Es difícil, sin embargo, atribuir tal disminución totalmente al boicot judío y a los festejos del bicentenario de la independencia de los Estados Unidos que supuestamente desviaron hacia "adentro" del propio mercado norteamericano muchos de los potenciales viajeros a México. Ésta fue, en gran medida, la interpretación oficial que dio el gobierno de México a dicha disminución de los ingresos turísticos. Sin embargo, lo cierto es que, además de estas causas, existe el hecho de que ya para entonces los servicios turísticos de México se habían encarecido notablemente debido a la sobrevaluación del peso.

Para mediados de 1979 las relaciones de México con Israel eran ya excelentes debido a las crecientes entregas de petróleo mexicano las cuales ascendían a 33 mil barriles diarios y que habían rescatado a Israel del boicot iraní. Debido a ello, el ministro israelí de energía declaraba:

Me halaga sobremanera que el pueblo de Israel en general y el gobierno de este país en particular, consideren a México no sólo como una nación amiga, sino también una futura potencia mundial.²⁴

Más importante aún en la reconciliación Mexico-Israel, fue la reacción de las agrupaciones políticas judío-norteamericanas, pues dan prueba de que el petróleo es un arma de negociación que sirve para obtener ventajas adicionales. Durante el viaje que realizó a Nueva York en septiembre de 1979 para asistir a la Asamblea General de las Naciones Unidas, el presidente López Portillo recibió la visita de los dirigentes del Comité Judío-Norteamericano. La visita fue para agradecerle el cambio de la política mexicana hacia Israel, y las relaciones amistosas que le ha ofrecido, especialmente en el terreno de los energéticos. Pero la cosa no paró allí. Dichos dirigentes le ofrecieron la intervención del Comité ante el gobierno de los Estados Unidos para lograr que la situación de los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos, indocumentados o no, cambie en forma positiva; para que se fijen cuotas adecuadas de entrada, si esto interesa al gobierno mexicano, para que se regularice la situación de los que aspiran a obtener la ciudadanía, para que se declare una amnistía que favorezca a los indocumentados que residen en los Estados Unidos hace tiempo, y para

²³ Banco de México, *Informes anuales*.

²⁴ *Excelsior*, México, 1o. de agosto de 1979.

que los beneficios que otorga la Constitución norteamericana, sean extensivos a cada uno de los trabajadores migrantes, sin que importe su situación legal.²⁵

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES MEXICANAS DE PETRÓLEO
(Promedio de barriles diarios)

	1977		1978		1979 (1er. Sem.)	
	b/d	%	b/d	%	b/d	%
EEUU	175 134	86.7	323 843	88.7	420 675	83.6
Israel	20 200	10.0	22 272	6.1	33 715	6.7
España	2 424	1.2	11 318	3.1	45 288	9.0
Otros	4 242	2.1	7 667	2.1	3 522	.7
TOTAL	202 000	100.0	365 099	100.0	503 200	100.0

Fuente: Para 1979, datos obtenidos por el autor en diversas entrevistas con funcionarios del gobierno mexicano. Para los otros años ver *Comercio Exterior*, septiembre de 1979, Cuadro 11, página 1043.

Nota: A partir del 9 de diciembre de 1979 México empezó a exportar a Costa Rica a razón de 7 000 barriles diarios. Para 1980 se empezará a exportar también a Brasil, Francia y Japón, sin perjuicio de las cuotas asignadas a sus clientes anteriores.

Las agrupaciones políticas judeo-norteamericanas y el gobierno de Israel tienen obviamente un interés político adicional en el petróleo mexicano. Éste es fácil de entender. Debido a la alta dependencia de los Estados Unidos en el petróleo árabe, el gobierno norteamericano se ha visto obligado a seguir una política de conciliación con algunos de los países árabes de gobiernos moderados, con relación al conflicto árabe-israelí. El presidente Carter ha tenido una serie de confrontaciones con el "Lobby" judío con motivo precisamente de esta política.²⁶ En consecuencia resulta obvio que el "Lobby" judío norteamericano y el gobierno de Israel consideran que en la medida en que las exportaciones de petróleo mexicano a los Estados Unidos aumenten, ello servirá para reducir la dependencia de este país del petróleo árabe. Esto, a su vez, contribuiría a reducir las presiones que los exportadores árabes ejercen sobre Estados Unidos con relación al conflicto árabe-israelí.

²⁵ *Excelsior*, México 28 de septiembre de 1979.

²⁶ En términos generales puede decirse que el gobierno de Carter ha disminuido el compromiso político de los Estados Unidos con el Estado de Israel. Al menos no ha sido tan decidido como el de sus antecesores. En marzo de 1977 Carter hizo un llamado, rompiendo el precedente sentado por sus antecesores en la presidencia de los Estados Unidos, sobre la necesidad de un "hogar" para los palestinos, lo cual dio lugar a que se interpretara que su gobierno empezaba a favorecer la creación de un Estado palestino. Con posterioridad hizo declaraciones en el sentido

IV. CONCLUSIONES

A guisa de conclusión general podría decirse que se ha presentado en este artículo, a través de los casos analizados, ejemplos en los que el petróleo ha significado para el gobierno mexicano un elemento de robustecimiento de su poder negociador. Sin embargo el petróleo es un arma de dos filos cuyo poder político puede revirar en contra de quien lo produce. Queda para un análisis posterior adentrarse en un caso más amplio y mucho más importante para México: los Estados Unidos. Baste, sin embargo, adelantar algunas hipótesis generales que permitan advertir posibles consecuencias negativas que el petróleo puede causar en las relaciones de México con los Estados Unidos.

[La importancia petrolera de México para los Estados Unidos] no [radica] obviamente, en los 400 mil barriles diarios de crudo que le está exportando actualmente, ni en los 300 millones de pies cúbicos de gas natural que igualmente le exporta, sino [en su enorme potencial como futuro abastecedor de los propios Estados Unidos y del mundo occidental. Hasta ahora, y en términos generales, los intereses de ambos países han coincidido.] El problema vendrá cuando México alcance su plataforma de producción que se ha impuesto de 2.25 millones de barriles diarios y la mitad para la exportación. Los Estados Unidos obviamente presionarán para que México aumente su producción y en consecuencia sus exportaciones. La fuerza de dichas presiones dependerá naturalmente de la coyuntura. Dadas las circunstancias marcadas por la crisis de Irán, todo parece indicar que las presiones serán mayores de lo que se podía esperar, razonablemente, en 1979.

De aquí entonces que el petróleo sea un arma de dos filos y si bien puede ser instrumento importante de negociación, igualmente puede ser elemento de discordia y por lo tanto una invitación a presiones de parte de las grandes potencias que pueden llegar, incluso, a la intervención militar. El parte-aguas está en la disponibilidad de oferta en el mercado mundial.

Dada la estructura de relación de poder asimétrica que existe entre México y los Estados Unidos y de la gran dependencia económica del primero respecto del segundo, independientemente del petróleo, Washington tiene muchas cartas que jugar llegado el caso de necesitar que México eleve su plataforma de producción, desde incentivos hasta represalias.

En primer lugar habría que decir que según algunos analistas, los Esta-

de ser partidario de "los derechos legítimos del pueblo palestino". Otro motivo de honda disputa fue el establecimiento de asentamientos judíos en territorio conquistado que para el gobierno de Carter obstaculizaban la firma del tratado de paz Egipto-Israel. Finalmente, un incidente mayor fue la venta de aviones de combate de modelos avanzados a Arabia Saudita y Egipto que en opinión de Israel venían a romper el equilibrio del poder aéreo de la región y ponían en peligro la seguridad nacional del Estado de Israel. Ver, por ejemplo, *Time*, Febrero 27, Marzo 27 y Mayo 24 de 1978.

dos Unidos ni siquiera tendrán que hacer presiones, pues las necesidades financieras y de equipo del propio PEMEX o de la economía en general llevarán a México a elevar su producción.²⁷ Pero además, Estados Unidos puede ofrecer a México ciertos incentivos que está en sus manos decidir y que van desde retirar barreras a las exportaciones mexicanas y a las importaciones del turismo norteamericano a su regreso de México, hasta ciertas preferencias especiales. Por otra parte están las represalias que en principio se pueden dar a través de los múltiples canales de relación financiera, comercial, turística, tecnológica, de inversiones y principalmente en materia de alimentos.

El caso de la crisis de Irán ha sido un laboratorio vivo de observación en donde se están usando, aunque hasta el momento no a fondo, todo tipo de represalias y contrarrepresalias económicas: suspensión del comercio petrolero entre Estados Unidos e Irán; amenaza de Irán con repatriar sus depósitos en bancos norteamericanos; congelación de éstos por parte de Washington; repudio de la deuda externa por parte de Irán; embargo a las exportaciones de alimentos a éste país, etc.

La gran prueba para México y los demás países exportadores de Occidente vendría en caso de que los productores árabes cancelaran o al menos limitaran en forma sensible sus exportaciones. Sabedor de esta eventualidad no imposible, México ha presentado un proyecto ante las Naciones Unidas para racionalizar, en forma multilateral, el mercado petrolero mundial. Por otra parte, México parece estar siguiendo una política deliberada de diversificación de mercados para su petróleo, como un apoyo para resistir las presiones norteamericanas para un aumento de sus exportaciones a los Estados Unidos.

Sin embargo, no debemos olvidar que en caso de una crisis energética de proporción mundial, o de una conflagración bélica, las grandes potencias y particularmente los Estados Unidos pueden recurrir a medios de presión más drásticos como son la desestabilización, la subversión y aun la abierta intervención armada. En tal caso los países productores no tendrían otro recurso que amenazar con inutilizar los pozos. Sin embargo, de materializarse dicha amenaza, ambas partes, productores y consumidores, saldrían perdiendo.

²⁷ Ver Samuel del Villar, *Ibid.*