

El petróleo de México en la coyuntura del TLC

*Pedro Castro**

Uno de los asuntos más críticos en las vísperas de que se inicien las negociaciones con miras a la firma de un tratado de libre comercio entre México y los Estados Unidos es, sin duda, el curso que seguirá la política petrolera del primer país. En el momento actual está viva la controversia en torno al alcance de los compromisos que asumiría el gobierno mexicano frente al de los Estados Unidos, que podría rebasar el contenido expreso de tal acuerdo.

La crisis bélica en el Golfo Pérsico confirmó una vez más que el petróleo mexicano es un asunto de la mayor importancia para los estrategas internacionales de Washington. En consecuencia, se afianzó la necesidad de llegar a un compromiso con México con el fin de cubrir (al menos en parte) las necesidades de energía de los Estados Unidos, país cada vez más amenazado por el agotamiento de las reservas en su territorio y por la incertidumbre resultante de los vaivenes del mercado mundial. En estas condiciones, surge la imagen de México como parte del área de la seguridad energética de su poderoso vecino. Con la octava reserva probada de hidrocarburos más grande del mundo, y por su continuidad geográfica con los Estados Unidos, México aparece como "abastecedor natural" del mercado al norte del Río Bravo. Tal proyecto, planteado en términos equitativos, atraviesa por serias dificultades, como lo veremos más adelante.

*Profesor del Departamento de Sociología de la UAM-Iztapalapa.

La búsqueda de la seguridad energética norteamericana

En 1970, después de 111 años del nacimiento de la industria petrolera de los Estados Unidos, su producción alcanzaba el cenit y empezaba a declinar, frente a una demanda en continuo ascenso que sólo podía ser cubierta con mayores importaciones. El gas, fuente de energía que había tenido un rápido desarrollo en las últimas décadas, pasaba también por serios problemas. El primer choque petrolero, de fines de 1973 y principios de 1974, pareció el fin de la era del petróleo seguro y barato que había sustentado en buena parte el progreso industrial de los Estados Unidos. A pesar del signo de alarma que significó el embargo petrolero a este país por los productores árabes, entre 1973 y 1975 las importaciones norteamericanas de ese país casi se duplicaron, y empezaron a representar cerca del 50% del consumo nacional. El gobierno de Estados Unidos optó entonces por desarrollar una política de alternativas del petróleo y de diversificación de las fuentes de abastecimiento, medidas fundamentales para resolver los problemas energéticos en el largo plazo. Ellas fueron tomadas en cuenta, junto con otras, en la *National Energy Act* de 1978, pero sus resultados se vieron limitados por el segundo choque petrolero, cuando el Sha de Irán fue derrocado al año siguiente.

La caída de los precios del petróleo en los ochenta salvó temporalmente a los Estados Unidos de sus preocupaciones sobre su futuro como primeros consumidores del mundo. Por lo demás, algunas medidas de conservación tuvieron éxito, pues lograron que el consumo de 18.8 millones de barriles diarios en 1978 bajara en los años siguientes. Sin embargo, a partir de 1989 el uso del petróleo se situaba dos

millones arriba del promedio de 15.2 millones de barriles para 1983. La abundancia de petróleo barato en el mundo permitió que se siguieran manteniendo bajos los precios de la gasolina y del combustible diesel. El país consumió 17.3 millones de barriles de petróleo al día en 1989, cerca del 62% por el sector transportes.¹ Este ascendente debe ser contemplado en buena parte como resultado del enfoque seguido por la administración de Reagan durante los ochenta. Ya durante su campaña de 1980 este mandatario proponía eliminar al Departamento de Energía, argumentando que el gobierno no debía intervenir en la esfera de los hidrocarburos. En consecuencia, durante años no se puso en práctica ninguna medida que desalentara de manera sostenida y a largo plazo el irracional consumo de energía de los Estados Unidos.

Por tercera vez en 20 años los acontecimientos en Medio Oriente volvieron a sacudir al mundo. Pero ahora la situación de oferta y precios no fue alarmante, debido a que tanto los Estados Unidos como otros países importadores acumularon enormes reservas del hidrocarburo. Sin embargo, los precios del petróleo crudo y de los refinados sufrieron repuntes, como reflejo de las preocupaciones en los mercados acerca de problemas potenciales de suministro. En una perspectiva de largo plazo la situación no es nada tranquilizante. Algunos analistas predicen que mientras que la producción petrolera norteamericana ha venido decayendo con los años, los recursos mundiales del petróleo enfrentan un destino similar. Estados Unidos es el mayor consumidor mundial de petróleo, con 17 millones 260 mil barriles diarios, lo que significa un cuarto del consumo mundial de 1989. Su producción de crudo fue de 7 millones 233 mil barriles diarios en octubre de 1990, 3% menos de producción del año anterior en ese mes.² Este dato

es indicativo de que, aun en época de emergencia, los Estados Unidos son incapaces de registrar aumentos en la extracción del hidrocarburo. Un informe de la *Shell Oil Company* estima que la producción petrolera mundial empezará a descender peligrosamente en 20 o 30 años. Y aun cuando los Estados Unidos emprendieran un programa acelerado de desarrollo de fuentes alternas de energía, parecen destinados a depender del petróleo importado y, en consecuencia, a ser vulnerables a la inestabilidad política en Medio Oriente.³

Frente a esta situación el gobierno de Bush decidió favorecer una mayor intervención gubernamental en la esfera petrolera. En su discurso ante el Congreso del 11 de septiembre de 1990 el presidente de los Estados Unidos reiteraba su apoyo a la producción doméstica, incluyendo las perforaciones en el Refugio Nacional de la Vida Salvaje en el Ártico (*Alaska's Artic National Wildlife Refuge*). En esa ocasión, funcionarios de su administración afirmaron que se estaban estudiando medidas tales como subsidios federales para la investigación de fuentes alternas al petróleo y nuevas medidas de conservación de la energía. Del mismo modo, el Congreso consideraría la aplicación de medidas para estimular la conservación de la energía y el uso de combustibles alternativos (como el metanol), que sin la ayuda federal no se espera que estén disponibles en cantidades adecuadas cuando menos en una década. Posteriormente, en un discurso pronunciado ante el Club Económico de Nueva York, Bush dejó ver que la magnitud de su todavía esperado plan estaría limitada a la "reducción de la vulnerabilidad en los desórdenes de las reservas petroleras extranjeras", en lugar de lograr la "total independencia energética":

Algunos argumentarán que la reducción de nuestra vulnerabilidad energética no es suficiente, y que deberíamos comprometernos en medidas más drásticas diseñadas a lograr la total independencia energética. La realidad es que estamos muy lejos de la total independencia energética.⁴

El Plan Energético Nacional de Bush puso en primer plano un aumento de la producción doméstica de petróleo y gasolina, así como el desarrollo de plantas nucleares. Bush propuso la magra cantidad de 900 millones de dólares para el desarrollo de alternativas petroleras y el uso de la energía atómica. Aunque esta propuesta representó un incremento financiero en relación con otras anteriores, salta a la vista que se necesita mucho más. El Plan de Bush, en rigor, no ofreció nada nuevo, y en cambio colocó en polos opuestos a la política de conservación y a la de protección del ambiente. Muchos opinaron que lo fundamental es la conservación y no la perforación de pozos petrolíferos. La controversia más seria se derivó del asunto anticipado de Bush de abrir el refugio de la vida animal nacional de Alaska a la explotación petrolera. La idea del mandatario acerca de que la perforación podría realizarse "a tono con la naturaleza" fue rechazada por científicos conservacionistas que afirman que es imposible no afectar el delicado ecosistema que permite la vida del caribú, osos y otras especies de la fauna costera de Alaska.⁵

Las crisis petroleras de los Estados Unidos han alentado la elaboración de proyectos conducentes a la formación de una área de seguridad energética con sus vecinos más próximos. Ya Reagan, en su campaña presidencial de 1980, mencionaba la necesidad de que Canadá, México y su país formasen un "mer-

cado común norteamericano”, que tenía una intención no declarada de aliviar las dificultades energéticas de los Estados Unidos. Esta propuesta no pudo ser más inoportuna, porque ni el presidente José López Portillo ni el primer ministro canadiense Pierre Trudeau estuvieron dispuestos a comprometerse en un acuerdo que limitase su soberanía en materia energética. Ante tal negativa, esa idea de Reagan tuvo que ser desechada, aunque permaneció la inquietud de los Estados Unidos de tener una posición más segura frente a los recursos petroleros tanto de Canadá como de México.

La firma del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá marcó el inicio de una nueva relación de los dos países en materia petrolera. En virtud del artículo IV quedaron establecidas las bases de lo que sería la subordinación de la política energética canadiense a los Estados Unidos, teniendo en perspectiva situaciones de emergencia petrolera. Así, en virtud del artículo 902 se prohibió toda restricción al comercio de energía entre los dos vecinos, excepto en periodos de caídas graves de la oferta, por motivos de conservación de un recurso cercano al agotamiento o por razones de seguridad nacional. Por otro lado, el artículo 904 sancionó el concepto de “acceso proporcional”, que según muchos es el “talón de Aquiles” del Acuerdo. Así por ejemplo, Canadá puede decir que, debido a que sus reservas petroleras se están agotando, desea reducir sus exportaciones a los Estados Unidos. Tal disminución sería permitida solamente en la misma proporción en que se reduzca la producción total canadiense y no en otra circunstancia.⁶ Con el régimen de libre comercio Estados Unidos obtuvo entonces un acceso preferencial a los suministros energéticos de Canadá. Este país ya no puede implantar una

política petrolera que disminuya o suspenda las exportaciones a los Estados Unidos ni puede establecer discriminaciones mediante la fijación de precios de exportación por encima de los internos como en otra época. El actual gobierno conservador, si bien acepta que estas restricciones disminuyen su autonomía en materia de política energética, de ninguna manera las juzga críticas, pues ve en las fuerzas del mercado el instrumento idóneo para mantener a flote a su industria petrolera. Como puede apreciarse, la inclusión del capítulo energético en el Acuerdo de Libre Comercio Estados Unidos-Canadá fue un trascendental avance en la creación de un solo mercado de energía en América del Norte, de insospechadas consecuencias para el futuro de los dos países. La gran interrogante que queda para el futuro es si otros países, como México o Venezuela, serán parte del ya tan extenso mercado.



El petróleo mexicano y su relación con los Estados Unidos

Los diversos conflictos ocurridos en Medio Oriente, como se dijo antes, han reforzado la imagen de nuestro país como parte del área de la seguridad energética norteamericana. Con grandes reservas probadas, que se calculan en alrededor de 66,400 millones de barriles de crudo y gas⁷ y su cercanía a los Estados Unidos, México aparece como “abastecedor natural” de su vecino al norte del Bravo. Los hidrocarburos de México, sin duda, contribuirían bajo condiciones especiales a atenuar en alguna medida la dependencia de los Estados Unidos de los suministros de Medio Oriente. Por lo demás, la localización geográfica de México asegura ventajas para los compradores norteamericanos. Por ejemplo, un viaje de un buque-tanque entre la Bahía de Campeche y Port Arthur, Texas, toma una semana, mientras que hay cerca de 90 días entre Estados Unidos y el Golfo Pérsico. La cercanía de los dos países reporta también el beneficio de los costos menores en el transporte de los hidrocarburos. Desde la perspectiva norteamericana, las aguas internacionales del Golfo de México son las más seguras del mundo. Por otro lado, proteger la seguridad del petróleo transportado de México a las refinerías de la costa del Golfo de los Estados Unidos, es infinitamente más fácil de defender que las rutas tradicionales del Medio Oriente.

Ha pasado mucho tiempo desde que la administración de José López Portillo basaba su política económica y el desarrollo del país en el crudo, y cuando estableció que México tenía un “techo” de producción de 2.25 millones de barriles diarios. Parte importante de su política era la promesa de que

ningún país, por ningún motivo, recibiría más de la mitad de las exportaciones petroleras mexicanas. Los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas, por razones diversas, decidieron cambiar el rumbo. Así, para finales de 1990, Petróleos Mexicanos (PEMEX), había llegado a producir 2.65 millones de barriles diarios,⁸ de los cuales alrededor de 1.3 se destinaban a la exportación y 800,000 de ellos se dirigían a los Estados Unidos. Conviene mencionar que cerca del 44% de la reserva estratégica de este país está integrada por petróleo mexicano (otro 20% proviene de Arabia Saudita y 5% de Venezuela).⁹ Hasta antes de la ocupación iraquí de Kuwait, México ocupaba el quinto lugar como abastecedor de crudo a la Unión Americana, como puede verse en el cuadro siguiente:

CUADRO No. 1
Principales ventas de petróleo a Estados Unidos
(hasta agosto de 1990)

	Miles de barriles diarios (mbd)
Arabia Saudita	1,225
Venezuela	1,020
Nigeria	941
Canadá	919
México	800

Cuadro elaborado a partir de datos proporcionados por Espinosa, Guillermo C. “Sería congruente con el ALC la inversión extranjera en pozos petroleros: Mobil Oil”, en *Excélsior*, 14 de noviembre de 1990, págs. 44-A

El presidente Carlos Salinas, en un gesto apreciable de cooperación con los Estados Unidos, resolvió

destinar 100 mbd de petróleo adicionales de un aumento en la producción nacional de 150 mbd durante la emergencia de la guerra del Pérsico. La incapacidad productiva de la industria petrolera de México, sin embargo, impidió que el ofrecimiento fuese mayor. Esta situación se atribuye a que, al concluir el auge petrolero de los ochenta, el gobierno de México elevó los impuestos de PEMEX y disminuyó en consecuencia sus gastos de inversión: cerca del 90% de las ganancias por exportaciones de esa materia prima han fluido de manera directa a las arcas de la nación, mientras que los gastos para exploración y desarrollo cayeron hasta el suelo entre 1982 y 1990: de 6 mil millones de dólares pasaron a solamente 1 mil.¹⁰ Tal circunstancia fue un reflejo de las necesidades crecientes de recursos del mismo

gobierno central, satisfechas con las ganancias que la paraestatal ha obtenido, a pesar de los precios mediocres del petróleo en el mercado internacional durante años: solamente en 1989 generó 7 900 millones de dólares, equivalentes al 34.6% de las ganancias totales del país por exportaciones.¹¹

Dadas las circunstancias actuales, ¿existe la posibilidad de que México se convierta en un proveedor mayor de petróleo a los Estados Unidos? Al menos en el corto plazo una respuesta sensata es negativa. Para fundamentar este aserto es necesario observar la situación por la que ahora atraviesa la industria petrolera mexicana. Como se sabe, su nivel de inversión en mantenimiento y exploración se ha mantenido virtualmente en los niveles de 1976, cuando México producía 800 mbd de petróleo. 14 años des-

CUADRO No. 2
Producción de petróleo crudo
(millones de barriles)

Ubicación	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Z. norte	17.4	15.9	15.2	16.2	15.7	15.5	15.0	*
Z. centro	36.5	31.1	29.6	28.9	26.3	22.6	21.0	*
Z. sur	34.7	29.4	26.4	25.9	26.5	26.4	23.8	*
Z. sureste	273	269	267	247	243	235	221	210*
Z. marina	610	636	621	567	615	617	636	641*

* Se considera la producción diaria promedio reportada por PEMEX para los primeros cuatro meses del año, de manera tal que si logran mantener los niveles reportados en lo que resta del año, las zonas norte, centro y sur aportarían 64.2 millones y las cantidades citadas en el caso del sureste y zona marina.

Fuente: Petróleos Mexicanos, Subdirección de Producción Primaria, citada por Noé Cruz Serrano, "PEMEX: Obligado a sobrexplotar los pozos de crudo marino", en *El Financiero*, 29 de junio de 1990, pág. 14.

pués, PEMEX extrae tres veces más, para cumplir con sus compromisos de ventas nacionales e internacionales.

La balanza de divisas de la paraestatal es muy elocuente: en 1982 ascendió a mil 376 millones de dólares, en tanto que en 1989 la cifra llegó a aproximadamente 250 millones, lo que representa una caída del 81.8%, según un diagnóstico realizado por la Subdirección Primaria de PEMEX. Ante las restricciones presupuestales, el camino seguido fue sobreexplotar los pozos en las zonas petroleras más baratas y rentables, es decir, las marítimas. En dicho estudio se asienta que la zona petrolera marina —fundamentalmente la Sonda de Campeche— aumentó su producción de crudo en casi 9% en el periodo comprendido entre 1982 y el primer cuatrimestre de 1990, mientras que las demás zonas productoras, entre las que están el mesozióco Chiapas-Tabasco y los campos ubicados en el norte, centro y sur del país, sufren producciones a la baja, como se desprende de los datos del cuadro 2.

Tal información revela un marcado agotamiento de cuatro de las cinco zonas productoras y revela el proceso de sobreexplotación a que están sometidos los pozos marinos: en el transcurso de 1990 la contribución de estos últimos a la producción nacional ha llegado al 70% del total de México, según datos preliminares nos permiten afirmar.¹²

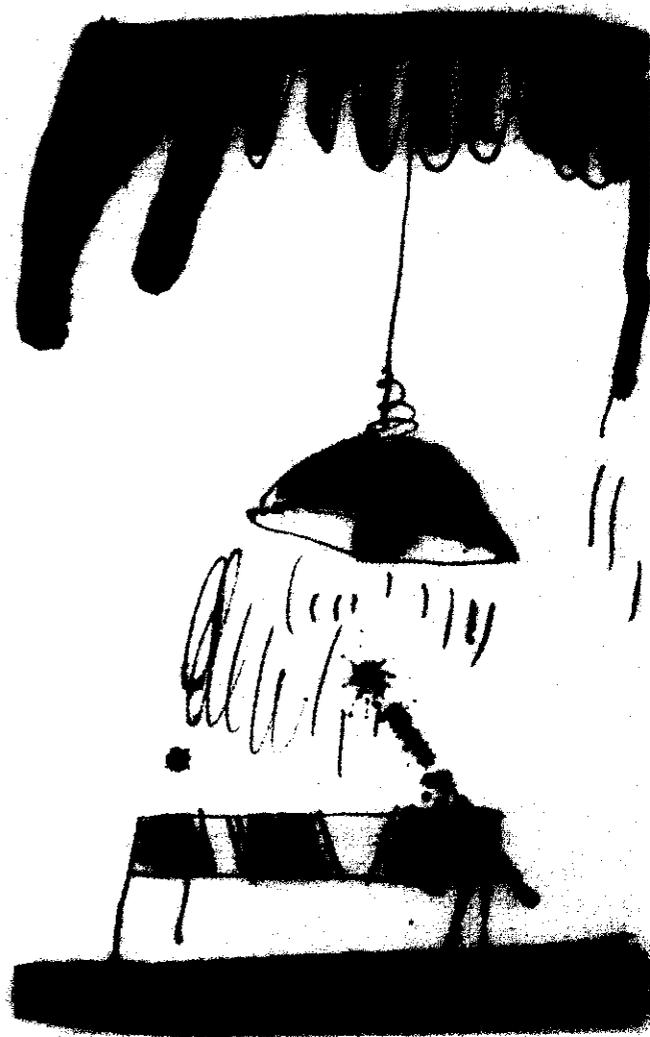
La atención especial a la Sonda de Campeche se basa en la rentabilidad de sus pozos, además de que es aquí donde están ubicadas las mayores reservas probadas de hidrocarburos de México. De hecho, PEMEX considera que la Bahía de Campeche contiene el depósito de petróleo mar adentro más grande del mundo. Para 1980, por ejemplo, solamente siete pozos en la zona ya producían cerca de 225 mil

barriles diarios de crudo.¹³ La concentración de recursos en esa zona se explica también en el hecho de que los costos de producción en el mar son más baratos que en tierra. Aquí hay que invertir cada vez más porque los altos caudales de producción se encuentran en profundidades cada vez mayores. Un contraste marcado hacen los yacimientos del paleocañón de Chicontepec. Este ha sido reconocido como una de las mayores acumulaciones de hidrocarburos en el hemisferio occidental. Las reservas en el subsuelo de este cañón de 1 275 millas cuadradas, situado en una zona de acceso difícil, en un momento de optimismo se llegaron a estimar en no menos de 106 mil millones de barriles de petróleo, de los cuales (según PEMEX) son recuperables apenas 17.6 mil millones con la tecnología y demás medios actuales. Un obstáculo adicional a la explotación de Chicontepec es que, debido a la baja permeabilidad de sus formaciones rocosas, se precisa la perforación de una enorme cantidad de pozos, cuya producción unitaria es baja. Esta situación equivale a varias veces los costos de exploración y explotación marítima, a cambio de una producción global similar.¹⁴

Especialistas petroleros advierten sobre los peligros de seguir explotando los pozos marinos de la manera acostumbrada, ya que pueden agotarse en un plazo corto. Desde su descubrimiento a la fecha se han desarrollado los mejores campos marinos en cuanto a dimensión y menor tirante de agua, por lo que quedan los de menor dimensión registrada por sismología, y los de mayor batimetría (es decir, de 100 metros de profundidad marina en adelante). Tampoco hay que pasar por alto que las peculiares condiciones geológicas en el Golfo de Campeche dificultan la extracción secundaria, es decir, la que resulta de la reinyección de agua o de vapor de agua.

Ello hace que los niveles de recuperación de los yacimientos detectados sean mucho más reducidos de lo que se pensó en 1982. Por lo demás, hay un amplio acuerdo en el sentido de que los recursos invertidos en tareas de exploración en otras zonas se han quedado gravemente rezagados frente a los imperativos de la demanda interna y externa.

En materia de productividad la empresa estatal atraviesa también por serios problemas. En el caso de la producción primaria de crudo (y en general de los hidrocarburos líquidos), la eficiencia productiva medida en términos de barriles diarios producidos por hombre ocupado, sufrió un importante ascenso durante 1977-1982, para bajar luego en los años siguientes. La razón de este fenómeno radica en que la ampliación de los niveles de producción de PEMEX se debió más a la expansión acelerada de sus equipos y maquinaria que a su aprovechamiento intensivo y productivo. Aquí hay que sumar el crecimiento vertiginoso de empleos en la empresa, con la consecuente subutilización productiva de equipos, ineficiencia de su operación e incompetencia de los trabajadores novatos. El resultado inmediato en la fase de caída de la paraestatal fue el abatimiento drástico de los niveles de producción por hombre ocupado. En el fondo del asunto nadaba el fenómeno de la corrupción. La compra acelerada de equipos y maquinaria virtualmente se convirtió en negocio privado de funcionarios administrativos y sindicales, mientras que clientelismos políticos, favoritismos patronales y sindicales y tráficos de plazas operaban en contra de la racionalidad empresarial. La salida expedita para atenuar sus efectos negativos fue el despido de treinta mil personas de 1987 a 1989, pero existen dudas de que se hayan resuelto problemas esenciales.¹⁵



El panorama petrolero de México se ensombrece también por el aumento de la demanda interna de energéticos, que se satisface en un 90.3% con gas y petróleo. La producción de crudo se ha mantenido estancada, y a la zaga del consumo nacional de petrolíferos, que en el primer trimestre de 1990 fue superior en 6.7% al consumo diario promedio de 1989. En lo que a la gasolina se refiere, el aumento fue del 9%, cifra equivalente a un crecimiento anualizado del 12%. PEMEX logró procesar en sus refineries 4.6% más en el primer trimestre que su nivel promedio de 1989, pero este incremento resultó

inferior a la explosiva demanda de petrolíferos, de aquí que los faltantes tuvieran que ser importados.

Ya para 1989 México registraría por vez primera un déficit en petrolíferos, el cual fue de 327 millones de dólares. Las importaciones de estos líquidos en 1989 se dispararon a 778.6 millones de dólares, frente a 379.6 en 1988. La cada vez mayor demanda de gasolina fue cubierta con importaciones, que aumentaron de 2 mbd en 1988 a 28 mbd en 1989.¹⁶ Según los datos más recientes a la mano, de enero a junio de 1990 se importaron petrolíferos por 53 millones 619 mil barriles. Aquí se incluyen produc-

CUADRO No. 3
Escenarios de demanda y oferta de productos refinados, 1990-1994
(Miles de barriles diarios equivalentes a petróleo crudo)

Producto	1989	1990	1991	1992	1993	1994
GAS LP	187.7	195.8	204.2	213.4	223.0	233.0
Demanda		170.0		165.0		165.0
Producción						
GASOLINAS	388.4	417.9	449.7	474.4	500.5	528.0
Demanda		381.0		386.0		389.0
Producción						
DISEL	190.4	197.1	204.0	214.2	224.9	236.0
Demanda		222.0		228.0		230.0
Producción						
COMBUSTÓLEO	427.8	459.9	494.4	518.6	544.0	570.0
Demanda		488.0		501.0		507.0
Producción						

Cuadro elaborado con base en los escenarios del Programa Nacional de Modernización Energética 1990-1994, citado por Noé Cruz Serrano. "México negocia la importación de gasolina y gas licuado", en *El Financiero*, 23 de mayo de 1990, pág. 20.

tos tales como gas licuado, gasolinas, querosenos, diesel, combustible, lubricantes y otros. Estas importaciones superaron el total de 1989, que fue de 44 millones 199 barriles.¹⁷

Frente a esta situación, el gobierno mexicano negoció con compañías estadounidenses con el fin de importar gasolinas y gas licuado en volúmenes que van de 63 a 207 mil barriles diarios equivalentes a petróleo crudo, y de esta forma cubrir la demanda interna. Las importaciones ya estarían previstas para los próximos 5 años y es difícil que "pueden evitarse", ya que podrían aumentar en 1994, cuando el país se vea en la necesidad de comprar además diesel y combustible por un volumen cercano a los 70 mil barriles diarios en conjunto.¹⁸

Esta información es suficiente para afirmar que el alto consumo de petrolíferos, que se mantiene en la tasa imbatible del 9%, hará su contribución para que México pronto sea un importador de energéticos, si el nivel de inversión y avance tecnológico de PEMEX no se pone a la altura de las circunstancias. En el corto plazo (1990-1994) los escenarios de demanda y oferta de productos refinados no son nada alentadores, según lo muestra el cuadro tres.

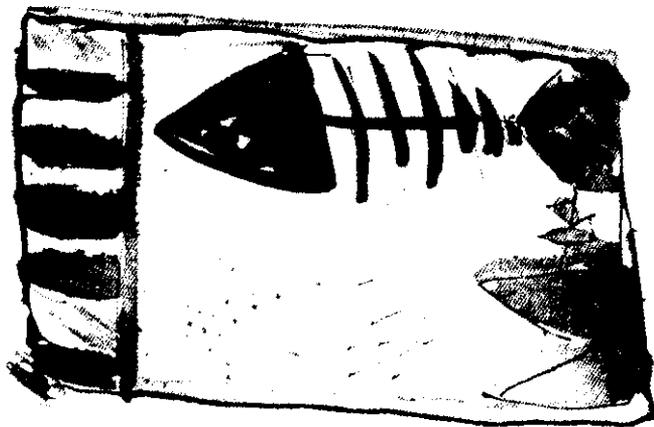
Este escenario es preocupante, no solamente por la dependencia de México de petrolíferos de los Estados Unidos y su impacto negativo en nuestras cuentas con el exterior. En el caso de la gasolina, el aumento sostenido de su consumo por los automóviles, sobre todo de las grandes ciudades como México, Guadalajara o Monterrey, augura la agudización sostenida de la contaminación del aire. El aumento del parque vehicular, sobre todo de automóviles de lujo, ha sido el responsable del crecimiento de la demanda de gasolina. Tan sólo en la ciudad de México el consumo pasó de 100 628

barriles diarios durante el primer trimestre de 1990 (lo que representó 16 millones de litros), 106 918 barriles en mismo periodo el presente año, es decir, arriba del 6%.¹⁹ Este aumento del consumo de gasolinas es el resultado del camino libre que ha tenido el despilfarro de combustibles con su precio estancado, conveniente para mantener baja la inflación, pero inconveniente por el potencial de conflictos que encierra. Tal demanda interna de energéticos, así como las reservas menores y yacimientos más difíciles y caros de explotar, ofrece un panorama poco optimista para el país. Huelga decir que este consumo interno en ascenso tiende a reducir el excedente exportable. De acuerdo con distintos cálculos, una situación de cero exportaciones (al nivel de producción actual), se podría alcanzar tan cerca como en 1997 o tan lejos como en 2004. La firma consultora *Whalen Corporation* de Washington va más allá, al afirmar que "aun con esfuerzos externos masivos, México se convertirá en importador neto de petróleo para 1997".²⁰

¿Participación foránea en exploración y explotación petrolera?

La situación por la que PEMEX atraviesa, parece no dejar más salida que las inversiones gigantescas para lograr la adecuación de la industria petrolera mexicana al panorama que se le presenta para los próximos años. Grayson calcula que para preservar 1.3 millones de barriles diarios en ventas al exterior se requiere de una inversión entre 2 mil y 3 mil millones de dólares por año.²¹ Según la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal de México (SEMIP), y el Instituto Mexicano del Petróleo (IMP),

es necesario que se localicen entre 1990 y el año 2000 reservas adicionales de hidrocarburos por 10 mil 500 millones de barriles de petróleo crudo, para satisfacer al consumo nacional y mantener la plataforma actual de exportación. Además, los cálculos de estas instituciones señalan que la industria petrolera mexicana requiere de cerca de 30 mil millones de dólares vía inversiones, con el fin de que pueda garantizarse la exploración y la explotación del petróleo, así como la modernización de las instalaciones de PEMEX. Por lo demás, tales inversiones deberán realizarse en los próximos 5 años, para que los programas de expansión puedan madurar en los últimos años de la presente década. Muy importante también es la observación de Grayson en el sentido de que si se mantiene el ritmo actual de producción y exportación, sin recurrir a nuevas exploraciones de pozos, la explotación excesiva implicará para México disminuir el periodo de vida de sus reservas probadas, de cincuenta a diez años.²²



PEMEX anunció que reiniciaría las exploraciones en 1991 para incrementar su capacidad de producción, y para tal propósito invertiría 7.5 billones de pesos, con un 60% destinado a la producción primaria. Prevé un volumen diario de extracción de 2 millones 677 mbd y exportaciones de un millón 359 mil 400 mbd en promedio. Dará prioridad a los trabajos en estudios de exploración geológica y geofísica, y a los trabajos de perforación exploratoria en la Sonda de Campeche y el mesozóico de Chiapas-Tabasco. Será iniciado el proyecto Cantarell, sobre el principal campo productor de crudo pesado, con miras a que esté terminado en 1998. Para llevar a cabo estos planes PEMEX obtuvo un incremento en su presupuesto de desarrollo por 11.8% en términos reales para 1991.²³

PEMEX se ha planteado financiar tareas primarias, en una primera instancia con su presupuesto institucional y luego con fondos provenientes del exterior. Resulta interesante la propuesta de 40 bancos de los Estados Unidos entre ellos el *Citibank*, el *First Boston*, el *Morgan* y el *Texas Commerce Bank*, de participar en una operación de préstamo por 5 mil 600 millones de dólares, destinados a la exploración y explotación de los yacimientos petroleros de México. Este empréstito está garantizado ya por el EXIMBANK (por 1 148 millones de dólares), el seguro sería pagado por PEMEX y el riesgo para los bancos privados sería muy bajo.²⁴ Aunque aquel crédito de garantía fue manejado por el gobierno de México como destinado directamente a la compra de bienes y servicios de Estados Unidos por parte de la paraestatal, fue en realidad un anticipo por lo que México puede lograr por emisiones de bonos petroleros en el extranjero, donde participarían los cuarenta bancos citados.

Una eventual participación foránea en las tareas de exploración y explotación del petróleo es un tema de amplia controversia en nuestros días, frente a la exclusividad de PEMEX en la operación de estas áreas durante más de cincuenta años. Existe una firme posición en el sentido de que, puesto que PEMEX carece de recursos y medios suficientes para acrecentar su producción, necesita de capitales extranjeros directos para realizar exploraciones y nuevas perforaciones en tierra firme y mar territorial. Empero, habría presiones de empresas tales como *Shell, Texaco, Exxon y Chevron* para asociarse directamente con PEMEX en la exploración, explotación y comercialización del crudo, e incluso habrían solicitado que se les permitiese operar en los yacimientos del paleocañón de Chicontepec, donde las operaciones petroleras son particularmente difíciles.²⁵ Una propuesta de las compañías internacionales serían los contratos de riesgo. Explorar y extraer petróleo, dejando al país un porcentaje de lo que se encuentre (por ejemplo 50%), o bien una regalía sobre el valor internacional del crudo, una vez que se hubiesen amortizado los gastos respectivos. Este sistema se está aplicando ya en Venezuela, además de haber operado en el Oriente Medio.

Aquí existe, sin embargo, un escollo de tipo jurídico. La legislación mexicana no da cabida, bajo ninguna circunstancia, a la participación extranjera en esa esfera. Sin embargo, se ha pasado por encima de sus preceptos cuando gobiernos en turno así lo decidieron. Antonio J. Bermúdez, director de la paraestatal durante la administración de Miguel Alemán, en 1949 firmó un contrato con la firma estadounidense Compañía Independiente Mexicano-Americana (CIMA), el primero de una serie de quince. A la postre, doce de ellos fueron rescindidos

por considerarse que apoyaban empresas poco rentables. Los contratos que quedaron en vigor fueron los de CIMA, *Pauley, Noreste, Sharmex e Isthmus Development Company*. Estas compañías se dedicaron a la exploración de mantos y a la perforación de pozos. No recibirían pagos cuando los pozos estuviesen secos, pero sí el 50% de los ingresos derivados de los pozos productivos, más un 15% de los mismos como compensación por los riesgos asumidos.²⁶ Con el fin de dar la vuelta a la prohibición legal destinada a evitar la participación de aquellas, PEMEX supervisaría los trabajos de los contratistas y luego tomaría el control total de todos los pozos desarrollados.

Mientras las empresas operaban en México, se iba ajustando un marco jurídico que buscaba restringir sus actividades. La única explicación a esta paradoja radica en que una vez pasada la era alemanista, sectores oficiales buscaron poner término a una situación que a todos luces era incongruente con una tradición nacionalista que el gobierno proclamaba enarbolar. El asunto no era fácil, y tendrían que pasar varios años para que los contratos fueran rescindidos en su totalidad. El 26 de noviembre de 1958, bajo el régimen de Adolfo Ruiz Cortines, el artículo 60. de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional preceptuó que PEMEX, en los contratos de obra y prestación de servicios, no podría fijar las remuneraciones en porcentajes de los productos ni en la participación de los frutos de las exploraciones. Este principio se adicionó al párrafo 60. del artículo 27, el 20 de enero de 1960, que además establecía la no subsistencia de las concesiones o contratos existentes al promulgarse la reforma constitucional. En ese momento, con Adolfo López Mateos en la Presidencia de la República, no se cancelaron los contratos

por considerarse violatorio del principio de retroactividad establecido en el artículo 14 de la Constitución. Sería Jesús Reyes Heróles, director de la paraestatal con Gustavo Díaz Ordaz, quien en 1968 daría fin a los mencionados contratos.

En las vísperas del inicio de las negociaciones hacia una área de libre comercio México-Estados Unidos-Canadá puede advertirse la negativa rotunda del gobierno de Salinas de Gortari a emprender cualquier modificación al artículo 27 constitucional que proporcione un marco más flexible a los acuerdos trilaterales en materia de energéticos. Washington, por su parte, manifiesta su disposición a respetar la decisión mexicana en ese sentido, aunque ha declarado en ocasiones (sin dar detalles) que el petróleo de México si estará en la mesa de negociaciones. Aunque resulte prematuro discutir si habrá una sección en el acuerdo trilateral que establezca compromisos de México en materia de hidrocarburos, queda fuera de duda que la apertura de PEMEX al capital norteamericano es un proceso en marcha. Ahora quedan por definir las formas específicas de participación extranjera en la industria del petróleo de México que no signifiquen una violación flagrante de nuestra legislación.

Un asunto particularmente interesante es el de la "perforación" de pozos por compañías internacionales. El 14 de noviembre de 1990 se hizo público un documento llamado "Carpeta México", elaborado por la Secretaría de Hacienda y la Comisión Nacional de Valores, destinado a inversionistas extranjeros. En él se establece que el capital extranjero "podría dirigirse a la perforación de pozos petroleros, previa autorización". Sin embargo, se insiste en que "la exploración, explotación y distribución del crudo seguirán siendo de la exclusiva responsabili-

dad del Estado (tal y como lo establecen nuestras leyes). Al parecer, la idea concreta es alentar a que las empresas extranjeras hagan trabajos de perforación hasta el momento en que los hidrocarburos broten a la superficie, mismos que estarían bajo el control de PEMEX. No se especifica, desde luego, la forma en que serían pagados tales servicios. Manifestaciones gubernamentales de este tipo tienen el efecto de mantener viva la esperanza del Departamento de Energía y de los industriales norteamericanos de que PEMEX acabará por abrirse a los capitales extranjeros en algún momento. El contenido de la "Carpeta México" fue, como era de esperarse, bien recibido en los Estados Unidos. Así, la Cámara Internacional de Comercio (CCI) de los Estados Unidos, en franco lenguaje sostuvo que "fuentes mexicanas" afirmaron que PEMEX es candidata a la liberación en el futuro, y que para tal efecto será reorganizada en varias divisiones, "en lo que parece ser el primer paso para abrir el camino a la inversión foránea". Más interesante es la declaración en la parte que dice

el actual régimen ha dado muestras de su desapego al ordenamiento constitucional por su proclividad a aplicar mecanismos que le den vuelta a la Carta Magna.²⁷

Esta declaración se refiere al uso de medidas administrativas que los dos últimos gobiernos de México han puesto en vigor para esterilizar los contenidos de la Constitución de 1917 que limitan o impiden la participación de las inversiones extranjeras en la economía mexicana. Un buen ejemplo de las anteriores es el Reglamento de la Ley de Inversiones Extranjeras, que con la intención declarada de "precisar" el contenido de su ordenamiento supe-

rior, en realidad trata de quitarle sus "efectos desalentadores" para la inversión extranjera.

La "perforación" podría ser entonces una actividad subcontratada, por cierto nada nuevo para PEMEX. Según Francisco Rojas, su director general, la compañía "siempre ha estado abierta a las empresas nacionales o extranjeras que nos permiten esta apertura (*sic*)". Además, según dijo, desde hace 50 años (es decir, a lo largo de la historia del monopolio petrolero) existen empresas extranjeras que trabajan con PEMEX en *todos* (subrayado nuestro) sus proyectos de producción y refinación en Tabasco, Chiapas y Campeche. Rojas también agregó que PEMEX tiene contratos con compañías extranjeras que realizan "estudios de sismología en la Sonda de Campeche para la búsqueda de nuevos yacimientos". PEMEX es cliente de compañías norteamericanas dedicadas a la venta de productos para la industria del petróleo y el gas desde hace mucho tiempo, equipos de perforación y explotación de pozos, tubería, conexiones, sistemas contra incendios, equipos e instrumentos de telecomunicación, entre otros. Hacia 1986 PEMEX importó cerca de 217 millones de dólares en maquinaria y equipo de los Estados Unidos, y se espera que esta suma multiplique sus inversiones.²⁸ Por otra parte, el director de PEMEX convocó en enero de 1991 a un "concurso internacional" para la perforación de un pozo petrolífero en la Sonda de Campeche, mismo que fue ganado por la compañía texana *Triton Production Systems Inc.* En sus palabras, este tipo de licitaciones internacionales tiende a fortalecer el programa de extracción de crudo de PEMEX, "sin violar la letra ni el espíritu de las leyes vigentes".²⁹

Debido a la naturaleza crítica del petróleo en términos políticos, se considera poco probable que en México las compañías internacionales operen en

condiciones similares a las del pasado. No obstante que la situación es conocida, altos funcionarios norteamericanos como Carla Hills (Representante Comercial de los Estados Unidos) han hecho públicas sus posturas en el sentido de que debe ser radicalmente modificada la orientación de México con respecto a su petróleo. Para ellos, la apertura total de PEMEX al capital extranjero sería la verdadera prueba de que el gobierno del presidente Salinas está dispuesto a recibir liberalmente a las inversiones foráneas. Tales posturas han recibido como respuesta una negativa categórica de parte de los más altos responsables de la política mexicana, sobre la base de que las normas jurídicas que gobiernan la actividad petrolera ni serán modificadas ni serán objeto de negociaciones con miras al ALC México-Estados Unidos. Llama la atención, sin embargo, un informe de la revista *Petroleum Finance*, cuando señaló que "el gobierno mexicano ha iniciado discusiones internas tendientes a permitir la participación extranjera en la industria petrolera". Según la fuente, es posible que la administración salinista tome una decisión definitiva "hasta después de las elecciones de 1991, cuando se conozca la fuerza de la oposición en las urnas". El documento continúa diciendo que, en el marco de las negociaciones sobre el tratado de libre comercio con México, se buscará una mayor integración económica y podría crearse el "clima propicio" para que Estados Unidos promueva la apertura del sector petrolero mexicano.³⁰

Resulta claro, sin embargo, que una modificación del artículo 27 constitucional, y demás normas legales relacionadas, que permita la participación extranjera en la fase primaria del petróleo representa un alto riesgo para el gobierno actual. La nacionalización de la industria petrolera en 1938 se ha que-

dado como un símbolo de la lucha de México por su soberanía e independencia económica. A cincuenta años de la decisión del presidente Lázaro Cárdenas, ha quedado como un legado político que hoy tiene plena vigencia.

A partir de la exposición anterior podemos hacer las reflexiones siguientes:

1. A pesar de sus limitaciones, México es parte del área de seguridad petrolera de los Estados Unidos, y cualquier política de Washington hacia nuestro país en materia de hidrocarburos estará determinada por tal visión.
2. El gobierno de México tiene sobrada voluntad pero carencia de medios para hacer del país una potencia petrolera. El único recurso posible para aumentar las reservas probadas y la producción es la inyección masiva de recursos financieros provenientes del exterior.
3. Un endeudamiento masivo para modernizar a PEMEX, con los requerimientos de capital señalados en el trabajo significa repetir una antigua historia. Es necesario tener presente que durante el florecimiento de la deuda en la época de José López Portillo, la mayor parte de los recursos obtenidos se dedicaron a PEMEX, y los resultados distaron de ser los esperados.
4. La riqueza petrolera de México, en condiciones de debilidad negociadora con los Estados Unidos, es más una desventaja que un activo en su favor. Los norteamericanos ponen por delante su necesidad de asegurarse una fuente de suministros de crudo y un mercado para realizar una amplia gama de negocios. Por lo demás, tienen los recursos para hacer sentir la fuerza de sus posiciones. En tales condiciones, se requerirá mucho esfuerzo de parte de los mexicanos para hacer que su demanda de recursos para la modernización de PEMEX se traduzca en una energía en sentido contrario.
5. Un acuerdo trilateral de comercio (México-Estados Unidos-Canadá) es una presión adicional para que el gobierno de México ponga los asuntos relacionados con el petróleo en la mesa de negociaciones. Las discusiones sobre el futuro del petróleo en su industria fueron de las más controvertidas en la sociedad canadiense durante el proceso de negociaciones de libre comercio entre Ottawa y Washington. Resulta improbable que México logre sustraerse a las demandas combinadas de los Estados Unidos (que buscan la apertura total del petróleo) y Canadá (que ya hizo importantes concesiones en esta materia a su vecino del sur).

Notas

- 1 Margaret E. Kritz, "Energy crunch: round 3", en *National Journal*, September 15, 1990, pág. 2185.
- 2 Guillermo C. Espinosa, "Sería congruente con el ALC la inversión extranjera en pozos petroleros: Mobil Oil", en *Excelsior*, 14 de noviembre de 1990, pág. 44-A.

3 Kritz, *op. cit.*, pág. 2187.

4 "Bush no alentará su producción de crudo", en *Excelsior*, 9 de febrero de 1991, pág. 2-F.

5 "Presenta Bush un plan energético", en *Excelsior*, 21 de febrero de 1991, pág. 3-F.

- 6 Véase *The Canada-U. S. Free Trade Agreement: a synopsis*, Ottawa: External Affairs Canada, 1988, págs. 30-32.
- 7 Estimaciones de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, citadas por Jesús Rangel, "Bajaron en 50 millones las reservas nacionales de hidrocarburos", en *Excelsior*, 3 de noviembre de 1990, pág. 5. En este artículo también se menciona que las reservas totales nacionales probadas de hidrocarburos bajaron en 50 millones de barriles de 1989 a la fecha, al pasar de 66,450 millones a los 66,400 millones. Asimismo, aquí se menciona que la relación reservas-producción es de 55 años en la actualidad. Si se toma como base el nivel más alto de reservas probadas de 72,500 millones de barriles alcanzadas en 1983, entonces la baja es de 6,100 millones de barriles en apenas 7 años. La relación reservas-producción más alta se logró en 1978 con 61 años.
- 8 Mark Uhlig, "México ahorra las ganancias que obtiene por el alza de los precios del petróleo", en *Excelsior*, 12 de febrero de 1991, pág. 38.
- 9 Miguel Sandoval, "México tiene poca capacidad de maniobra para vender más crudo", en *Excelsior*, 28 de febrero de 1991.
- 10 George W. Grayson, "Nacionalismo y escasez de capital, diques para PEMEX", en *Excelsior*, 20 de 1990, pág. 1-F.
- 11 *Ibid.*, pág. 8-F. En una entrevista concedida a *Financial Times* Francisco Rojas reconoció que "la inversión había sido menor a los niveles de producción que requerimos", y calculó que "durante los últimos cinco años, PEMEX había pagado aproximadamente 80 900 millones de dólares (al fisco), promedio más o menos equivalente a la deuda externa pendiente de pago a la Secretaría de Hacienda, y que un tercio de las captaciones aun se destinan a las arcas del fisco". Además, PEMEX fue presionado para asumir entre 15 y 16 mil millones de dólares de la deuda externa contratada en los días del auge petrolero, al ser utilizado como aval para que el gobierno federal consiguiese créditos para otros propósitos. Richard Johns, "Autosuficiencia energética, desafío de PEMEX en los 90", en *Excelsior*, 14 de diciembre de 1990, pág. 1-F.
- 12 Noé Cruz Serrano, "PEMEX, obligada a sobreexplotar los pozos de crudo marinos", en *El Financiero*, 29 de junio de 1990, pág. 14.
- 13 "The dilemma of sudden wealth", en *World Business Weekly*, February 25, 1980, pág. 23.
- 14 *Ibid.*, pág. 24.
- 15 José Antonio Rojas Nieto, "Productividad en PEMEX", en *Uno más Uno*, 23 de junio de 1990, pág. 16.
- 16 David Shields, "Mundo de petróleo", en *El Nacional*, 5 de mayo de 1990, pág. 30.
- 17 Jesús Rangel, *op. cit.*
- 18 Noé Cruz Serrano, "México negocia la importación de gasolinas y gas licuado", en *El Financiero*, 22 de mayo de 1990, pág. 20.
- 19 "Se elevó 6.9% el consumo de gasolina en el primer trimestre", en *Excelsior*, 2 de junio de 1991, pág. 4-A.
- 20 Cruz Serrano, *op. cit.*
- 21 Grayson, *op. cit.*, pág. 8.
- 22 Gloria Oliva Miranda, "Fuertes inversiones requiere el mercado mexicano de crudo en los próximos cinco años", en *El Día*, 25 de mayo de 1990, pág. 9.
- 23 Richard Johns, "Autosuficiencia energética, desafío para PEMEX en los 90", en *Excelsior*, 14 de diciembre de 1990, pág. 1-F.
- 24 "Otorgó EXIMBANK un crédito por mil 148 millones de dólares a Petróleos Mexicanos", en *Excelsior*, 18 de abril de 1991, pág. 4-A.
- 25 Emilio Lomas, "México incrementará su producción de petróleo", en *La Jornada*, 28 de septiembre de 1990, pág. 1.
- 26 Véase George W. Grayson, *The Politics of Mexican Oil*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1980, pág. 31.
- 27 Véase *Uno más Uno*, 21 de octubre de 1990, pág. 1, citado por John Saxe-Fernández, "Libre Comercio: el petróleo no, aunque...", en *Excelsior*, 23 de octubre de 1990.
- 28 Datos tomados de "Business outlook abroad", en *Business America*, June 20, 1988, pág. 16.
- 29 "Convocará PEMEX en enero a un concurso para la explotación de un pozo petrolífero en Campeche", en *Excelsior*, 1 de diciembre de 1990, pág. 4.
- 30 Citado por John Saxe Fernández, "Ante EU: hacia la anexión subordinada", en *Excelsior*, 28 de agosto de 1990, pág. 4-A.