

## México: Las promesas y los problemas del petróleo

### INTRODUCCIÓN

El 31 de diciembre de 1978 el Director General de Petróleos Mexicanos (PEMEX) Ing. Jorge Díaz Serrano anunció que las reservas probadas de petróleo en México alcanzaban 40 194 miles de millones de barriles, convirtiendo a México en el sexto poseedor mundial de reservas petroleras probadas. Su anuncio marcó un incremento del 150% de reservas probadas en un año, en momentos en que México se volvía crecientemente importante en el mundo petrolero, no sólo para los Estados Unidos sino también para otras naciones importadoras de petróleo en el mundo.

Los acontecimientos en la oferta y demanda mundial de energía están cambiando rápidamente. El anuncio mexicano debe ubicarse en el panorama de tal situación con el objeto de comprender su significado. México ha sido un punto focal en tal escenario, especialmente en los dos últimos años. Desde que el Presidente López Portillo llegó a la Presidencia de México, PEMEX ha seguido una nueva política en cuanto a la publicidad de las estadísticas de sus reservas petroleras.

PEMEX puede ahora estar dispuesto una vez más a vender gas natural a los Estados Unidos si se pudieran lograr acuerdos satisfactorios entre ambos gobiernos, y si compañías privadas estuvieran interesadas en hacer la compra bajo tales términos. Previo a la visita del Presidente Carter a México en los días 14 al 16 de febrero, PEMEX retiró su oferta para vender gas natural a los Estados Unidos porque los planes para exportar el gas natural no fueron aprobados por los organismos norteamericanos correspondientes. De hecho los planes habían sido interrumpidos a la mitad de las negociaciones cuando el Secretario de Energía de Estados Unidos Schlesinger personalmente indicó a Díaz Serrano que los términos de la venta eran insatisfactorios. La expiración de la carta de intención que PEMEX había firmado con seis compañías norteamericanas compradoras de gas se dio en momentos que se producía un agrio debate en el Congreso respecto a la política nacional de precios del gas. La administración Carter dijo que no era deseable aprobar el asunto —específicamente lo del precio de exportación fijado por México— hasta que el debate sobre el gas natural doméstico no fuera resuelto. Hay varias cuestiones afrontadas por el Presidente, el Congreso y la Nación con respecto del gas y el petróleo mexicano. ¿Son realmente tan grandes las reservas petroleras de México, como lo dice PEMEX? ¿Cuánto está México dispuesto a venderle a Estados Unidos? ¿Qué significa todo esto a largo plazo en el contexto del decaimiento de la oferta mundial de petróleo y especialmente a la luz de la caída

actual de la producción iraní? ¿Qué otras consideraciones o asuntos privan en Carter y en el Congreso, en las relaciones energéticas con México? ¿Cuáles son las nuevas perspectivas?

Este ensayo pretende responder esas y otras cuestiones surgidas recientemente. Ha sido preparado por solicitud del Jefe del Comité de Energía y Recursos Naturales. La investigación fue realizada tanto en Washington como en la ciudad de México. El equipo de trabajo entrevistó al Embajador de México en Estados Unidos, Hugo Margáin, a funcionarios del Departamento de Energía, del Departamento de Estado, la Central de Inteligencia, la Contraloría General, la Biblioteca del Congreso, la Embajada de Estados Unidos en México, la Secretaría del Patrimonio Nacional de México, PEMEX y personeros de empresas privadas norteamericanas del ramo petrolero. El ensayo discute el tema del petróleo en relación con la historia mexicana, las reservas de petróleo y gas natural, planes de producción y exportación, la situación actual de la economía mexicana, consumo interno y las posibilidades de exportación de esos productos, y finalmente la política energética mexicana y lo que ella significa para los Estados Unidos.

Es importante tener en mente que hay una variedad de otros asuntos en las relaciones internacionales entre México y los Estados Unidos. El asunto del petróleo debe ser visto dentro del contexto más amplio de las relaciones entre ambos países.

El presente ensayo no pretende dar respuesta a todos esos otros temas de las relaciones bilaterales. No se analiza el comercio más que el referido al petróleo y al gas natural; tampoco se trata el enconado asunto de los trabajadores indocumentados; ni el tráfico de drogas ni otros asuntos de interés mutuo.

El lector debe reconocer que todas esas cuestiones son muy sensibles para las relaciones entre ambos países y que inevitablemente afectarán la atmósfera entre ambas naciones.

El mayor reto aceptado al escribir este ensayo es encontrar un medio para comunicar la dinámica del tema y transmitir los sentimientos que al respecto privan a ambos lados de la frontera.

El tema del petróleo y el gas son altamente emocionales y politizados. Una simple recitación de las estadísticas sobre reservas no puede sustituir el titular de primera plana de un periódico de la ciudad de México *Precisa PEMEX las reservas de hidrocarburos: como poseedores ocupamos el 6o. lugar; como productores el 13vo.\** Ni tampoco puede una simple cronología de los acontecimientos alrededor del malogrado contrato de venta

\* *El Nacional*. México, D. F., enero 2 de 1979.

del gas natural, sustituir la versión revisionista de lo acontecido, por parte de un taxista de la ciudad de México que acompañaba con gestos su interpretación en pleno embotellamiento de tráfico.

El petróleo es patrimonio nacional en México. Las reservas petroleras, si son manejadas adecuadamente, son la gran esperanza para el mejoramiento del nivel de vida del pueblo mexicano. Mientras tanto, los Estados Unidos con su voraz apetito de petróleo consume miles de millones de dólares para importar petróleo y gas natural de fuentes potencialmente inseguras.

Este ensayo será obsoleto antes de publicarse. Pero logrará su cometido con éxito si logra traducir el sentido y la significación de los acontecimientos recientes en una manera que posibilite al observador del panorama mexicano entender mejor los acontecimientos futuros.

## POLÍTICA DE EXPORTACIÓN

### INTRODUCCIÓN

Las exportaciones de petróleo y gas natural de México a otros países se tratan por separado en este Informe.

Las exportaciones de petróleo crudo hacia los Estados Unidos son relativamente simples de efectuar, especialmente cuando se les compara con las de gas natural, las que tienen que ser aprobadas para su importación en Estados Unidos por el Departamento de Energía bajo el Acta del Gas Natural de 1978. Los canales de exportación de petróleo crudo mexicano están bien desarrollados y algunas proyecciones de exportaciones pueden ser hechas con un razonable grado de certidumbre.

### I. EXPORTACIONES DE PETRÓLEO

La política de exportación de gas natural, por el otro lado, es intensamente política y su futuro aún no ha sido resuelto, siendo pocas las predicciones confiables que pueden hacerse.

La política mexicana respecto a las exportaciones de petróleo crudo puede ser dividida en tres fases: a corto plazo (de ahora a 1980) a mediano plazo (1980-1982) y a largo plazo (1982 en adelante).

#### 1. *Políticas de exportación a corto plazo*

A corto plazo la política mexicana está bien establecida. Para junio de

1978 México estaba exportando 304 000 barriles por día y cerca del 83% de esa cantidad fue vendida a empresas norteamericanas.<sup>1</sup> Una fuente gubernamental dijo al equipo del Comité que las exportaciones totales de petróleo crudo mexicano para el año calendario de 1978 deberían andar cerca de los 400 000 barriles por día. Representantes de una importante compañía petrolera que ha hecho sustanciales negocios en México, dio al Comité cifras más recientes. Según sus estimaciones, México estaba produciendo 1.5 millones de barriles diarios, de los cuales exportaba 500 000 barriles por día al 16 de enero de 1979. 80% de esas exportaciones entraron en los Estados Unidos y la mayoría de ellas por las costas del Golfo.

Más importante aún, la cifra del 80% de exportaciones hacia Estados Unidos fue confirmada por Rodolfo Domínguez Calzada, Coordinador General de PEMEX y cercano asesor de Díaz Serrano.<sup>2</sup>

Significativamente, todos los esperados excedentes de la producción del año calendario 1979 habían sido vendidos al 24 de noviembre de 1978, cuando las exportaciones de petróleo y productos derivados habían alcanzado la cifra de 480 000 barriles diarios en ese mes.<sup>3</sup>

México ha tenido éxito en su política de diversificar su clientela de compradores, aun cuando los porcentajes indican que los Estados Unidos son claramente los mayores compradores. Países a los que México ha vendido petróleo crudo, productos derivados y petroquímicos incluyen Estados Unidos, Brasil, Canadá, Gran Bretaña, Finlandia, Guatemala, Ecuador, El Salvador, Costa Rica, Italia, Suiza, Puerto Rico, Túnez, Israel, España, Francia y Turquía.<sup>4</sup>

La política mexicana de precios para el petróleo crudo no es nada complicada. El precio FOB (libre a bordo) de PEMEX es \$14.10 por barril y no es vendido a nadie por menos de ese precio.<sup>5</sup> México ofrece su petróleo al precio fijo FOB a quien lo quiera comprar (sólo hay diferencias de precio por razones de calidad).<sup>6</sup> (En los últimos tiempos México subió su precio de \$13.10 por barril FOB Golfo de México, a 14.10 en anticipación al aumento de precio anunciado por la OPEP). La política oficial de exportaciones para 1980 aparece presentada en el Plan Sexenal de Desarrollo Petrolero. Originalmente PEMEX tenía la esperanza de exportar 1.1 millones de barriles de petróleo crudo por día para 1982, pero esta meta fue

<sup>1</sup> Memorandum del Departamento de Estado, del 19 de junio de 1978, refiriéndose a la entrevista de Díaz Serrano del 14 de junio de 1978.

<sup>2</sup> Entrevista con Domínguez Calzada.

<sup>3</sup> Departamento de Estado. Cable de la Embajada de Estados Unidos en México al Secretario de Estado, 30 de noviembre de 1978.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Entrevista con Domínguez Calzada.

<sup>6</sup> *Ibid.*

adelantada para 1980 en correspondencia al descubrimiento de nuevos campos petroleros. Sin embargo, hay indicios de que el consumo doméstico de petróleo está creciendo más rápido de lo previsto. Una estimación del índice de crecimiento de consumo es del 10% anual. El hecho es que México no podrá alcanzar su meta de exportación de 1.1 millones de barriles diarios de petróleo crudo y gas para 1980, sino posiblemente para la fecha originalmente propuesta (1982).<sup>7</sup>

### 2. Políticas de exportación a mediano plazo

Si PEMEX lograra su meta de exportar para 1980 1.1 millones de barriles diarios, la cuestión que se plantearía es cuál sería la política oficial del Presidente López Portillo para las exportaciones de 1980 a 1982, que son sus dos últimos años en la presidencia. El Presidente López Portillo no ha hecho ninguna declaración oficial respecto a los niveles de exportación para esos años. Dentro del gobierno mexicano hay dos corrientes de pensamiento al respecto. Unos piensan que una vez que los niveles de exportación de 1.1 millones hayan sido alcanzados, se mantendrían como niveles máximos hasta 1982. Los incrementos del consumo doméstico serían satisfechos con incremento en la producción. De este modo los planes de exportación más allá de 1982 serían diseñados por el sucesor de López Portillo. Otros piensan que el nivel total de la producción llegará hasta 2.2 millones de barriles por día y ahí se mantendrá, y que las exportaciones declinarán en la medida que el consumo interno aumente entre 1980 y 1982. *En todo caso no hay planes para exportar más de 1.1 millones de barriles por día* aunque esa política será revaluada a finales de 1980<sup>8</sup>. Con respecto a la parte de esa producción que Estados Unidos puede comprar, la Administración no intenta imponer cuotas o topes sobre cuánto puede comprar de petróleo Estados Unidos a México. Cualquier nación dispuesta a pagar el precio fijado por México puede comprar el petróleo que México exportará.<sup>9</sup>

### 3. Políticas de exportación a largo plazo

Proyecciones sobre las exportaciones de petróleo mexicano más allá de 1982 son por supuesto especulaciones, que implican proyecciones tanto de la producción total como del consumo doméstico.

<sup>7</sup> Entrevista con Bostworth.

<sup>8</sup> Entrevista con Fernando Hiriarte.

<sup>9</sup> *Ibid.*

Como se menciona en el capítulo de producción, un experto petrolero ha estimado que para 1990 México estará exportando 10 millones de barriles por día, aunque esa cifra ha sido puesta en duda por otros.<sup>10</sup> Un reportero que entrevistó a Díaz Serrano dijo que "para 1990 las exportaciones se proponen alcanzar el nivel de 4 o 5 millones de barriles por día". Sin embargo, esa cifra no fue atribuida directamente a Díaz Serrano.<sup>11</sup>

Mirando más hacia el futuro un consultor dijo:

Si las indicaciones sobre las reservas potenciales son aproximadamente correctas dentro de un amplio margen y si el Gobierno dispusiera hacerlo así, es factible que México se convierta en el líder mundial de exportadores de petróleo. De cualquier modo si la versión más optimista de los recursos potenciales fuera correcta, a finales del siglo México podría reemplazar a Saudi Arabia como el elemento clave de la oferta mundial de petróleo, y para ese tiempo estaría aún desarrollando su potencial mientras que Saudi Arabia habrá pasado el punto pico de su capacidad de producción.<sup>12</sup>

Un punto de vista más conservador fue presentado por una fuente gubernamental que prefiere no hacer proyecciones más allá de 1985. Esa fuente estimó que en base a la habilidad de la economía mexicana para absorber los ingresos petroleros, México no produciría más de 1.8 a 2.5 millones de barriles diarios, incluyendo exportaciones de gas natural de 1.5-2.0 miles de millones de pies cúbicos diarios.

Si el gobierno mexicano escoge limitar la producción sobre las bases de la cantidad de ingresos provenientes de la exportación que la economía puede absorber, entonces habrá que anotar que a medida que el precio del petróleo mexicano suba, estará menos dispuesto a exportar.

No hay garantías de que se den exportaciones más allá de 1.1 millones de barriles diarios después de 1982. El comportamiento de la economía, y el éxito de las planes de desarrollo discutidos al comienzo, definirán los niveles de exportación petrolera para los años venideros, más que fuerzas externas, tales como el incremento de la demanda mundial.

#### DIVERSIFICACIÓN DE LOS COMPRADORES

Aparentemente México intenta reducir el práctico monopsonio que los Es-

<sup>10</sup> Metz, William, "Mexico: The premier oil discovery in the Western Hemisphere". *Science Magazine*, vol. 202, diciembre 22, 1978, p. 1 263.

<sup>11</sup> *Ocean Industry*, "The man who changed PEMEX from a bureaucracy to a viable oil company", mayo, 1978.

<sup>12</sup> National Economic Research Associates. "Mexico potential Petroleum Giant". 15 de septiembre de 1978.

tados Unidos tienen respecto las exportaciones mexicanas de petróleo. El embajador mexicano en los Estados Unidos, Hugo Margáin, ha señalado que México intenta reducir el porcentaje de sus exportaciones vendidas a Estados Unidos del 80 al 60-65%, aunque el Embajador no espera que las cantidades absolutas exportadas a Estados Unidos disminuyan, sino por el contrario crecerán.<sup>13</sup>

El Embajador Margáin dijo a un grupo del Congreso que el Presidente López Portillo no ha olvidado el comentario que un senador norteamericano hizo al decir que México sólo tenía un cliente llamado Estados Unidos y que por lo tanto los asuntos referentes a la política de precios energéticos entre ambos países dependían de los Estados Unidos. La lección aprendida, dijo Margáin, es que debemos tener más de un cliente.<sup>14</sup> Un alto funcionario de PEMEX calificó el punto de vista de México en similares términos “a uno no le gusta ser tan dependiente de sus amigos”.<sup>15</sup>

En consecuencia, México está negociando contratos con Japón, Francia, Canadá y la Unión Soviética para la venta de petróleo crudo. El Informe Anual de PEMEX para 1977 señala que México diversificará sus mercados de compradores no norteamericanos incorporando en mayor grado a Europa y Japón y con menor intensidad a los países de América Latina.<sup>16</sup>

El obstáculo fundamental para que México diversifique con amplitud su clientela es su proximidad a los Estados Unidos. Una fuente gubernamental dijo que los importadores norteamericanos estaban dispuestos a pagar cerca de .80 ctvs. más por barril —inclusive of delivery cost— que cualquier otro comprador. Básicamente porque los costos de transporte son bajos por la distancia entre México y las refinerías ubicadas en las costas americanas del Golfo. Adicionalmente esta proximidad da a México grandes ventajas en su importación de bienes norteamericanos. Por ejemplo un pedido de partes de maquinaria fabricada en Estados Unidos se cumple en un solo día. México sabe que tiene un vecino con un insaciable apetito por petróleo y que está pagando, por ello, un “premium transportation charge” por el crudo del Medio Oriente. Por la vecindad con Estados Unidos, México puede ofrecer a los compradores norteamericanos un precio competitivo con el precio de entrega del petróleo persa y obtener todavía un ingreso neto más alto que el obtenido por los miembros de la OPEP.

<sup>13</sup> Palabras de Hugo Margáin al grupo Congresional el 14 de noviembre de 1978. NERA (almuerzo en el Rayburn Office Building. Washington, D. C.).

<sup>14</sup> Entrevista con Hugo Margáin el 19 de diciembre de 1978 en Washington. El comentario fue hecho por el Senador Adlai Stevenson el 16 de octubre de 1977. Archivo del Congreso.

<sup>15</sup> Entrevista con Domínguez Calzada.

<sup>16</sup> PEMEX, *Memoria de Labores*, 1977.

Como resultado de ello, otros importantes importadores de petróleo mexicano tendrán que ofrecer sustanciales alicientes a México con el objeto de competir por el mismo petróleo con compradores norteamericanos. Por ejemplo, Japón ha venido negociando con México la venta de 200 000 barriles diarios de crudo para 1981, del producido en los yacimientos de Reforma. México ha pedido en las negociaciones asistencia técnica y financiera para expandir la planta de acería de Las Truchas y para la construcción de una terminal petrolera para grandes buques tanques en el Puerto de Salina Cruz. El gobierno mexicano ha informado al de Japón que de concederse tal asistencia, estaría en posibilidad de discutir un descuento en el precio del petróleo involucrado en la operación.<sup>17</sup>

Los hombres de negocios japoneses han hecho notar al gobierno de México que sus precios, por el mismo tipo de petróleo, está .40 ctvs. por encima del ofrecido por los exportadores del Medio Oriente y le han sugerido que es necesario que hagan un ajuste al precio si desean realizar grandes operaciones petroleras con Japón.<sup>18</sup> El mismo Díaz Serrano ha reconocido públicamente que otros suplidores como Indonesia y los países del Golfo Persa, pueden ofrecer a Japón mejores precios que los que ofrece México.<sup>19</sup>

Las negociaciones entre Japón y México no han sido del todo fáciles. Por ejemplo, los japoneses han manifestado su desacuerdo con las leyes mexicanas sobre inversiones extranjeras y comercio, las que desalientan las inversiones japonesas en México.<sup>20</sup> Por otra parte se le exigiría a los mexicanos la adquisición de bienes y servicios japoneses con los petroyens que reciban, limitando así la decisión mexicana de usar los ingresos petroleros en el desarrollo interno.<sup>21</sup> Mientras informes periodísticos sugieren un inminente acuerdo petrolero entre México y Japón, un respetable vocero del Departamento de Energía de Estados Unidos dijo al Comité que las negociaciones estaban más bien viniéndose abajo.

La situación de las negociaciones con los franceses no es diferente. Fuentes gubernamentales han asegurado que una carta de intención ha sido firmada entre México y Francia para la venta de 100 000 barriles por día. Nuevamente, una concesión se hace a Francia al indicarse que los ingresos derivados del acuerdo serían usados en la adquisición de productos franceses.<sup>22</sup> El punto más significativo que debe anotarse aquí es que el

<sup>17</sup> Cable de la Embajada de Estados Unidos en México al Departamento de Estado el 21 de octubre de 1978.

<sup>18</sup> Cable de la Embajada de Estados Unidos en México al Secretario de Estado el 27 de septiembre de 1978.

<sup>19</sup> *Ibid.*, 18 de junio de 1978.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Entrevista con Bostworth.

<sup>22</sup> *Ibid.*

precio no aparece fijado en el acuerdo petrolero con Francia, de acuerdo al funcionario del Departamento de Energía de Estados Unidos. En su conferencia de prensa del 2 de junio de 1978 Díaz Serrano indicó que un envío de petróleo crudo mexicano a Bulgaria era una posibilidad real. El petróleo sería refinado en Bulgaria y una parte de los productos serían enviados a Grecia, Turquía, Yugoslavia y Rumania. Nuevamente, el precio estaba por fijarse.<sup>23</sup>

Ciertamente no todos los esfuerzos mexicanos por negociar acuerdos petroleros a largo plazo han caído en estancamiento por razones de precio. Un contrato quinquenal con España ha sido concluido, por 25 000 barriles diarios al precio pedido por México de \$13.10 por barril. Las cantidades exportables pueden incrementarse.<sup>24</sup> Una fuente norteamericana indicó que Israel recibirá 50 000 barriles diarios en 1979. Una fuente similar indicó que Canadá ha concluido un acuerdo por 100 000 barriles diarios con México. Canadá ve en el petróleo mexicano un medio de mejorar la calidad de los crudos pesados que están siendo procesados en las refinerías del Este de Canadá.

No obstante parece que México deberá librar duras negociaciones para mantener su precio, insistiendo en el precio neto que puede obtener en Estados Unidos, sin importar el país comprador, aun si esto significa que el petróleo mexicano fije precios por encima del precio de entrega del petróleo de la OPEP. Países de fuera del Hemisferio Occidental están recurriendo a acuerdos bilaterales con México en un esfuerzo por compensar el alto precio mexicano agravado por altos costos de transportación.

A pesar de los públicos pronunciamientos acerca de la diversificación de los compradores, México parece estar principalmente interesado en maximizar los ingresos provenientes de la venta de sus recursos energéticos. De este modo los países del hemisferio occidental y particularmente Estados Unidos tienen una inherente ventaja económica sobre otras naciones que desean comprar el petróleo mexicano.

#### RELACIONES CON LA OPEP

Mientras la Administración de López Portillo expresa un espíritu de hermandad con los países del Tercer Mundo miembros de la OPEP, las desventajas económicas de una membresía pesan más que las ventajas políticas para México. En primer lugar México perdería algunas de sus pre-

<sup>23</sup> Cable de la Embajada de Estados Unidos en México al Secretario de Estado, 6 de junio de 1978.

<sup>24</sup> *Ibid.*, 28 de julio de 1978.

ferencias de comercio bajo las leyes de Estados Unidos. En segundo, en el futuro (si Irán recupera su nivel de producción previo a la caída del Sha) los excedentes de producción dentro de la OPEP podrían necesitar controles de producción para mantener los precios acordados y México, naturalmente, preferiría evitar tales controles en su producción. En tercer lugar, México se aprovecha de la política de precios de la OPEP, al considerar el precio de la OPEP como precio de mercado; el cual puede bajar o subir según las oportunidades que proveen las condiciones del mercado.

Tanto Díaz Serrano como el Embajador Margáin, han afirmado públicamente que México no desea ingresar a la OPEP.<sup>25</sup> Sin embargo, esto no significa que México se prestaría a una manipulación tendiente a debilitar el cartel de la OPEP. Así lo señaló enfáticamente el Presidente López Portillo en su Segundo Informe de Gobierno.<sup>26</sup>

#### ACUERDOS DE INTERCAMBIO PETROLERO

Como el petróleo crudo es casi un bien fungible y sus costos de transporte son sustanciales, han aparecido algunas propuestas para el intercambio de petróleo que ahorra costos de transportación, ahorros que son proporcionalmente distribuidos entre las partes del intercambio. Algunas de esas propuestas involucran a México.

#### ACUERDO DE INTERCAMBIO MÉXICO-ALASKA-JAPÓN

Bajo una propuesta adelantada por el Estado de Alaska, importadores americanos de la Costa del Golfo comprarían a México 100 000 barriles diarios y México a su vez compraría una cantidad igual a Alaska para vendérselo a Japón. El propósito de esto es que en vez de que el petróleo de Alaska tenga que seguir la ruta comercial normal, es decir dar la vuelta por el Canal de Panamá para luego atravesar el Golfo de México y llegar a las Costas americanas del Golfo, sería transportado directamente de Alaska a Japón. El petróleo mexicano sería transportado directamente a las Costas americanas del Golfo, en vez de enviarlo por oleoducto a las costas occidentales mexicanas y luego embarcarlo en buques tanques destinados al Japón. Los importadores se distribuirían los ahorros en transportación.

Una delegación representando los intereses de Alaska visitó reciente-

<sup>25</sup> Díaz Serrano, 14 de junio de 1978, *op. cit.*

<sup>26</sup> López Portillo, 10. de septiembre de 1978.

mente a funcionarios mexicanos de PEMEX para discutir las posibilidades de tal arreglo. La dificultad es que México está tomando una posición bien pragmática frente a este tipo de intercambio. Se ha informado que PEMEX podría estar de acuerdo con ese tipo de operación si recibiera el precio usual (14.10 por barril FOB GM) que los importadores americanos pagarían de todas maneras en ausencia del intercambio o bien en el curso normal de una operación de venta directa de petróleo mexicano a importadores americanos de las costas del Golfo.<sup>27</sup>

Aun si los gobiernos de México, Japón y el Estado de Alaska llegaran a un arreglo de este tipo (swaps), quedarían por resolverse algunos importantes trámites legales dentro de Estados Unidos. La exportación de petróleo de Alaska está sujeta a las provisiones de cuatro estatutos federales, dos de los cuales imponen restricciones específicas sobre las exportaciones a tal grado que el Presidente debe tomar decisiones especiales que deberá luego someter al Congreso para su revisión y aprobación.

En particular bajo la Mineral Leasing Act de 1920, enmendada en 1973 por la Public Law 93-153, el Presidente debe confirmar que tales exportaciones (1) no disminuirán la cantidad total o la calidad de petróleo disponible para Estados Unidos (2) que son en beneficio del interés nacional (3) y en acuerdo con el de Export Administration Act de 1969.

Aun habiéndose rebasado los trámites y pasos legales, hay que señalar que quedarían pendientes asuntos de política energética tanto en el Congreso como en la Presidencia respecto a la propuesta de Alaska. Por ejemplo, ¿desalentará la operación las inversiones o el uso de instalaciones existentes en la Costa Oeste de los Estados Unidos? Si así fuera, ¿seguiría siendo deseable tal operación? ¿Inhibiría la operación los esfuerzos por construir nuevas refinerías en la Costa Oeste o para reacondicionar viejas refinerías para trabajar el petróleo pesado de Alaska y los crudos californianos? ¿Cuál será el efecto de tal arreglo sobre las operaciones de la marina mercante nacional que debería dejar de realizar la transportación del petróleo de Alaska por la larga ruta hacia las Costas del Golfo? ¿Sería importado el crudo de México dentro de los Estados Unidos a un precio sujeto a los controles domésticos de precios? ¿Se beneficiaría realmente el consumidor norteamericano con ese tipo de operaciones? Esos son sólo algunos aspectos de política energética que la Administración está ahora considerando y que el Congreso sacaría sin duda a relucir si el Presidente decidiera apoyar este tipo de arreglos de intercambio petrolero.

<sup>27</sup> Entrevista con Rase.

## ACUERDO DE INTERCAMBIO MÉXICO-URSS-CUBA

Funcionarios mexicanos han discutido la posibilidad de que México intercambie petróleo con la Unión Soviética y lo envíe directamente a Cuba, y por su parte la Unión Soviética abastecería directamente a compradores mexicanos en mercados lejanos. Obviamente ese arreglo eliminaría la necesidad de un transporte global extensivo. Sin embargo, ningún acuerdo formal se ha alcanzado al respecto. La Unión Soviética puede simplemente decidir la compra de 70 000 barriles diarios de petróleo mexicano y pedir que lo traslade a Cuba.<sup>28</sup>

## II. LAS EXPORTACIONES DE GAS NATURAL

Al terminar la visita de Carter a México, ambos Presidentes expidieron un comunicado conjunto de siete páginas.<sup>29</sup> En este comunicado se resumían las conversaciones tenidas entre ellos sobre un amplio número de tópicos, concentrados principalmente en el asunto de comercio. La discusión sobre energía fue caracterizada como de amplio rango, incluyendo tanto aspectos bilaterales como globales. Los presidentes discutieron la eventual venta de excedentes de gas natural mexicano a los Estados Unidos y el Presidente Carter ofreció acelerar los trámites para las ventas de PEMEX a las compañías americanas.

Mientras el comunicado conjunto dejaba claro o despejado el camino para futuras negociaciones de gobierno a gobierno en materia del comercio de gas natural entre ambas naciones, los analistas no deben ser inducidos a creer que un acuerdo sobre el gas natural está prácticamente concluido. Muchos otros aspectos de política energética deberán resolverse antes de que PEMEX se muestre una vez más dispuesto a firmar un contrato de exportación y antes de que la Administración Carter pueda dar evidencias de buena voluntad para aprobar una solicitud de importación. Adicionalmente, cualquier instalación necesaria para el proyecto requiere la presentación de solicitud y recibir la certificación de la independiente Comisión Federal Regulatoria de Energía. Aun cuando el Presidente Carter prometió acelerar la venta, no es claro cómo tal ofrecimiento pueda ser implementado.

La carta de intención firmada por PEMEX y las seis compañías compradoras de gas en Estados Unidos, habían previsto la entrega de dos mil

<sup>28</sup> Memorándum del 19 de junio. Departamento de Estado.

<sup>29</sup> Oficina de la Secretaría de Prensa de la Casa Blanca. Comunicado Conjunto, 16 de febrero de 1979. México, D. F.

millones de pies cúbicos de gas diarios del gas mexicano a los Estados Unidos o menos del cuatro por ciento del consumo doméstico en el último año.

El gasoducto actualmente bajo construcción entre Cactus, Chiapas y Monterrey, Nuevo León, tendría que tener capacidad de compresión adicional instalada en orden de acomodar suficiente volumen como para permitir la exportación diaria de dos mil millones de pies cúbicos. Adicionalmente se tendría que construir un ramal que vaya de San Fernando a la frontera norteamericana. La terminación del ramal a los Estados Unidos podría lograrse en siete meses luego de entregado el gasoducto. La instalación de la estación para ampliar la compresión estaría lista algunos meses más tarde.

Cuando PEMEX andaba buscando financiamientos en el mercado monetario internacional para la construcción del gasoducto, dio información sobre la capacidad de exportación del gas natural. PEMEX proyectó su capacidad de exportar 2.2 miles de millones de pies cúbicos diarios en 1982; 2.0 miles de millones diarios en 1988 y 1.9 miles de millones en 1994. Esas proyecciones fueron hechas a mediados de 1977 y fueron dadas en base a la seguridad que tales niveles de exportación serían posible aun si no se descubrieran nuevos yacimientos. PEMEX ha hecho desde entonces anuncios de nuevos descubrimientos que aparecen en este Informe en la sección de reservas de gas. Otras fuentes indican que un segundo gasoducto para exportar podría estar listo en doce meses, lo que le permitiría ampliar sus capacidades para exportar. Los optimistas señalan que México podría entregar entre 4 y 5 miles de millones de pies cúbicos diarios a los Estados Unidos para 1985. Una vez más, el lector no debe asumir que la capacidad física para exportar gas natural signifique la disposición mexicana para hacerlo.

El panorama de las exportaciones mexicanas depende de cuatro consideraciones importantes: primero, los resultados del programa mexicano de conversión energética; segundo, la determinación que los planificadores económicos hagan de la capacidad de absorción de ingresos derivados de la exportación de gas por parte de la economía nacional; tercero, el grado en que las exportaciones de gas natural afecten la producción de crudos; y cuarto, que un acuerdo satisfactorio pueda lograrse con los Estados Unidos para las exportaciones. Se pasa ahora a discutir cada una de esas consideraciones.

### 1. *Programa mexicano de conversión energética*

PEMEX tiene la esperanza de que el nuevo ducto central junto con los ductos laterales atraerá empresas industriales a las nuevas áreas de desarrollo industrial que el gobierno está planeando implementar. Si este programa tiene

éxito, podría darse un sustancial incremento en la demanda industrial de gas. Cuando se cuestionó la validez de ese programa de conversión, un funcionario de PEMEX señaló que cuando el gasoducto del sur estaba en construcción no había industrias en el área. Ahora, ya terminado, hay una sustancial cantidad de industrias.<sup>30</sup> Un importante crecimiento de la demanda nacional del gas, llevaría de algún modo a disminuir las proyecciones de exportación.

## 2. *La economía mexicana y los ingresos petroleros*

Los planificadores económicos mexicanos están en la envidiable posición de tenerse que preocupar más porque los ingresos provenientes de las ventas de energéticos no resulten excesivos, que porque sean escasos. Los niveles de exportación previstos de este momento a 1982 casi alcanzan ya las necesidades de ingreso de la economía nacional. En base a ello, el Banco Mundial ha recomendado una reducción del 25% en el Plan de desarrollo petrolero de PEMEX. Esto, también, podría bajar en algo las proyecciones de exportación de gas natural.

Un reciente estudio del Servicio de Investigación de la Biblioteca del Congreso (CRS), llega a la conclusión de que la economía mexicana se fortalecería más, pero no significativamente, con las exportaciones de gas natural que sin ellas.<sup>31</sup> Los analistas del Banco Mundial están de acuerdo con el proyecto del gasoducto Catus-Reynosa y han indicado que debe hacerse como se ha planeado<sup>32</sup> lo que significa que están en favor del plan para exportar 2.0 miles de millones de pies cúbicos de gas diarios a los Estados Unidos. En contraste, el mismo Banco Mundial es contrario a lo que se ha llamado expansión masiva de las exportaciones petroleras y abogan por un crecimiento de la producción y la exportación sólo en la medida necesaria para cumplir la demanda interna y la capacidad de absorción de la economía nacional de los ingresos de exportación.<sup>33</sup>

## 3. *Las exportaciones de gas natural y la producción de petróleo*

La consideración más seria, tanto en la proyección de exportación de gas a corto como a largo plazo, es si tales exportaciones afectan la producción

<sup>30</sup> Entrevista con Domínguez Calzada.

<sup>31</sup> Documento reproducido en esta sección.

<sup>32</sup> Proceso, *op. cit.*, p. 8.

<sup>33</sup> *Ibid.*

de petróleo. Esta consideración es también de lo más controvertido y altamente politizado.

Tanto el Departamento de Estado como el de Energía, están de acuerdo en que el impedimento para exportar gas natural a corto plazo no pondrá tropiezos a la producción petrolera de México.

El senador Church en el Comité de Energía y Recursos naturales, preguntó al Secretario de Energía Schlesinger, sobre este asunto: ¿Hasta qué punto el impedimento para que México nos venda gas natural, afectará su producción de petróleo? Schlesinger contestó: Si eso llegara a pasar, sería a mediados de los años ochenta.<sup>34</sup> Un funcionario del Departamento de Estado dijo: “ellos están conscientes de que tal impedimento para exportar gas natural no incidirá sobre el petróleo”.<sup>35</sup>

Si PEMEX no quisiera retrasar su producción de petróleo, tendría que cortar la producción en los campos que producen exclusivamente gas natural y sustituirla con el gas producido en asociación con el petróleo crudo. Por ejemplo una vez terminado el gasoducto, PEMEX podría frenar la producción en los campos de Reynosa en el Norte y en La Venta y Ciudad PEMEX, en el sur. Los funcionarios mexicanos están en la posición de que disponen de un amplio margen de maniobras y que no tienen conocimiento de ningún impedimento potencial para la producción de petróleo.<sup>36</sup> Un funcionario de PEMEX rehusó comentar si ellos podrían lograr los niveles de producción de petróleo sin la exportación de gas natural y sin su liberación o quema. Y consideró que la cuestión de la venta del gas natural era de carácter político, considerándose a sí mismo como un técnico inhabilitado para responder esa pregunta.<sup>37</sup>

Otras fuentes gubernamentales no están tan confiadas como el Departamento de Energía, el de estado y el gobierno de México al respecto. Algunos consideran que la no existencia de una salida a la producción del gas natural es una importante limitación potencial sobre la producción petrolera en el comienzo de los años ochenta posiblemente para 1981. México puede dilatar la aparición del problema cortando la producción de gas natural no asociado y aun quemando el asociado, pero el problema tenderá con esto a crecer más que a disminuir.

El Servicio de Investigación de la Biblioteca del Congreso (CRS) cree que México tendría que cortar la proyección de producción de petróleo

<sup>34</sup> Audiencia sobre Irán y la Oferta Mundial del petróleo. Comité de Energía y Recursos Naturales. 96th Congreso 1ra. sesión del 17 de enero de 1979. Transcripción, p. 85.

<sup>35</sup> Entrevista con Bostworth.

<sup>36</sup> Entrevista con Fernando Hiriarte.

<sup>37</sup> Entrevista con Domínguez Calzada.

para 1988, pasándola de 3.8 millones a 3.0 millones de barriles diarios, para evitar un exceso en la oferta del gas.<sup>38</sup> El CRS no registra ningún problema a corto plazo, y anota que: "Una meta de producción de 3.0 millones de barriles diarios para 1988, significa todavía que de 1978 a 1986, una parte de la producción de no asociados deberá cortarse para mantener al mínimo la oferta."<sup>39</sup>

El análisis de los limitantes impuestos a la producción petrolera como consecuencia de los impedimentos para exportar gas natural es una tarea complicada, que exige el uso de supuestos críticos. Por ejemplo, en un escenario que incluye la no exportación de gas, CRS establece que "se ha supuesto que México no quemará, ni liberará, los excedentes de gas. Con tanto gas asociado al petróleo, es obvio que la producción mexicana de petróleo tendría que ser disminuida para evitar la liberación excesiva de gas".<sup>40</sup>

De no darse la exportación de gas natural, uno sospecha que México se inclinará a cortar la producción de gas no asociado, más que a disminuir la producción de petróleo. Sin embargo, el análisis del CRS muestra que la producción de gas no asociado es la misma (.8 miles de millones de pies cúbicos diarios) para 1988, independientemente de que se exporte o no el gas.

Hay otras consideraciones importantes que deben ser tomadas en cuenta en el análisis. Por ejemplo, el volumen de producción de gas asociado, está directamente relacionado con la tasa gas/crudo. El CRS supuso que para 1988 la tasa gas/crudo sería de 2 000 pies cúbicos por barril, la cual es una cifra muy elevada. La sección donde se tratan las reservas en este Informe, anota que la tasa gas/crudo ha sido históricamente fijada en 1 200:1 pero que los prolíficos descubrimientos realizados en la plataforma continental muestran una tasa de relación más baja, que la industria respectiva considera como de 250:1. Si estas estimaciones preliminares fueran correctas, lo sustentado en el análisis del CRS tendría que ser cambiado. Aun sin la nueva información la tasa de 2 000:1 es alta. Por el otro lado, el análisis del CRS como un todo incluye tasas conservadoras en la producción de petróleo, basadas en cifras antiguas de PEMEX. Este hecho llevaría a pensar que las limitaciones a la producción de petróleo ocurrirían antes de lo previsto por el CRS, si es que las otras afirmaciones fueran válidas.

Hay otra variable más en esta ecuación que aún no se ha mencionado, y es la de que PEMEX está actualmente realizando estudios para determinar qué tanto y de qué tipo de material debe inyectarse en los campos de Re-

<sup>38</sup> CRS Documento reproducido en esta sección.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 34.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 33.

forma para sostener la producción en los niveles planeados. Estos estudios de las reservas petroleras están siendo realizados, algunos de ellos, por firmas consultoras norteamericanas. Y tomarán tiempo dado lo sofisticado de los análisis que deben hacerse. Los análisis pueden determinar si el agua es el líquido inyectable más deseable y también determinar si el gas natural puede ser usado para el mismo fin con éxito. Si los estudios de los depósitos determinan esto último, tendrían un gran efecto sobre el comportamiento del consumo y obviaría la necesidad de exportarlo o frenar la producción de gas natural no asociado.

Las conclusiones que emergen de este complejo asunto es que el fracaso para exportar gas natural llevará ciertamente a cortar la producción de gas no asociado. La posición oficial tomada por el Departamento de Energía, el Departamento de Estado y el Gobierno de México y PEMEX, es la de que la falta de exportación no afectará en corto plazo la producción de petróleo. El que afecte a largo plazo, dependerá de una serie de variables, incluyendo entre ellas, la demanda interna, las tasas gas/crudo en los campos en desarrollo, la producción misma de petróleo y los resultados de los estudios de los depósitos que determinarán la conveniencia o no del uso del gas natural como fluido de reinyección.

#### 4. *¿Se alcanzará un acuerdo de exportación del gas a Estados Unidos?*

La consideración final en el análisis de las exportaciones, está referida a un aspecto básico de política: ¿lograrán México y Estados Unidos negociar un acuerdo satisfactorio de exportación-importación de gas natural?

La Carta de Intención firmada en 1977 por PEMEX y seis compañías norteamericanas fue negociada sin la participación del gobierno de Estados Unidos. En respuesta a una pregunta del Comité, el Departamento de Energía proporcionó una cronología de los hechos relevantes de esta transacción. La cronología indica que el Secretario de Energía Schlesinger se entrevistó con Díaz Serrano en Washington antes de la firma de la Carta de Intención y le indicó que el gobierno de los Estados Unidos tenía que aprobar cualquier aspecto referente a precios contemplados en el proyecto y que habría problemas si el precio establecido en la Carta rebasaba los \$2.16 el millar de pies cúbicos que se estaba pagando por el gas canadiense.<sup>41</sup>

El Departamento de Energía tomó la posición de que los Estados Unidos no aprobarían un precio contractual que afectara las importaciones de petróleo combustible. El Departamento de Energía también objetó la dura-

<sup>41</sup> Departamento de Energía. "Chronology of U.S.-Mexican Gas Discussion", 30 de enero de 1979.

ción establecida en el contrato al considerar más conveniente uno por veinte años, que el propuesto de seis años con opción a ser renovado. Finalmente el Departamento expresó su preocupación por el efecto que tal contrato tendría sobre el precio canadiense de 2.16 por millar de pies cúbicos y actualmente en revisión por las correspondientes autoridades canadienses. Aun cuando el precio canadiense no está sujeto a precios pagados por Estados Unidos a otros suplidores, el costo alternativo de estos influiría en la decisión de las autoridades canadienses reguladoras de precios. Una fuente DOE estimó que si Canadá subiera el precio al nivel de precio mexicano, ese simple aumento significaría para el consumidor de Estados Unidos cerca de un mil millones de dólares más entre diciembre de 1977 y 1980.

De acuerdo con el Embajador Margáin, las compañías que negociaron la compra de gas natural no indicaron que esperaban tener dificultades para que el nivel de precios fuese aprobado. Señaló además que las compañías tenían grandes pedidos y poco gas para surtir a sus clientes. Apuntó el Embajador que el sector privado es muy influyente en los Estados Unidos y que los funcionarios de PEMEX tenían pocas razones para creer que los trámites regulatorios impondrían dificultades irrebasables.<sup>42</sup>

Cada funcionario mexicano entrevistado sobre el asunto expresó su inconformidad con la manera y el estilo con que la carta de intención fue manejada por las autoridades regulatorias norteamericanas. Éstas mientras tanto, señalan que ni las compañías ni los mexicanos prestaron atención adecuada a los trámites regulatorios que debe afrontar una solicitud de licencia para importar gas natural en los Estados Unidos.

Funcionarios de los Departamentos de Estado y de Energía, tienen la esperanza de que el viaje del Presidente Carter haya dejado limpio el panorama para futuras discusiones, aunque aparentemente México no está dispuesto a cambiar su política de precios.

El Secretario de Energía, Schlesinger, ha tomado la posición de que el uso marginal de gas en un futuro predecible será principalmente de tipo industrial, uso múltiple y para calentadores. Si esos usuarios no disponen de gas natural tienen la posibilidad potencial de usar "residual oil" como combustible alternativo. En consecuencia, sostiene, el precio apropiado no es el que se pagaría por el fuel oil No. 2 importado, sino el del petróleo residual.

De acuerdo al Departamento de Energía el precio para el petróleo residual reportado en el Platt's Oilgram andaba recientemente entre \$1.80 y \$2.70 por millar de pies cúbicos, dependiendo la variación en el contenido de azufre. El promedio para el gas natural seco es de 1.021 millar de pies cúbicos, lo que hace que el precio estimado por DOE ya convertido sea de \$1.76 a \$2.64 por millar de pies cúbicos.

<sup>42</sup> Entrevista con Margáin, *op. cit.*,

Este Informe no intenta mirar a través de una bola de cristal para determinar qué resultará de las negociaciones entre funcionarios mexicanos y estadounidenses. En lugar de ello, en la sección final de este Informe, discutimos los asuntos más relevantes de la política energética entre los dos países.

#### ASPECTOS DE LA POLÍTICA ENERGÉTICA MEXICANO-NORTEAMERICANA UN SUMARIO

En los capítulos anteriores se han establecido las bases para dar paso a una respuesta a la pregunta fundamental de política energética, pregunta que se halla en la mente tanto de los planificadores americanos como de los ciudadanos comunes y corrientes. Para ponerlo en términos bien simples: ¿Cuánto petróleo y gas natural conseguirá Estados Unidos de México?

a) El Presidente López Portillo anunció la firme decisión de México de que los niveles de exportación futuros serán determinados por la capacidad de absorción de petrodólares que tenga la economía nacional. Aun cuando haya limitaciones o limitantes potenciales en la producción de gas y de petróleo, ninguno es más importante que el que imponga el planeamiento económico dispuesto por el Gobierno de México.

Con este hecho fundamental en mente, la inevitable conclusión es que pese a la enorme magnitud de las reservas petroleras y de gas mexicano, ni los Estados Unidos ni ninguna otra nación puede atenerse a México como fuente exportadora de petróleo a corto plazo. Ni debería Estados Unidos hacerlo. México simplemente no servirá como esquirol de Irán, ni de ningún otro proveedor mundial de petróleo que se viera obligado a interrumpir su producción. Ninguna nación interesada realmente en el bienestar económico y la estabilidad política de México puede presionar a ese país para que desarrolle o gaste su patrimonio nacional más rápido de lo que él crea conveniente en beneficio de sus propios intereses. A largo plazo, una economía mexicana fuerte es esencial prerequisite para incrementar adecuadamente la producción de gas y petróleo, tanto para uso doméstico como para comercio internacional.

Pero un desarrollo económico planificado no debe confundirse con estrategia de no exportación. Precisamente, México necesita los ingresos derivados del petróleo y está para ello planificando la expansión de sus exportaciones de manera gradual. Espera también diversificar sus compradores.

Por la vecindad geográfica con México, los Estados Unidos puede hacer el esfuerzo de pagar un precio competitivo que le dejara a México más ingresos netos por barril de petróleo o más por pies cúbicos de gas natural en su propia puerta o en sus fronteras que lo que le dejaría al país

el precio competitivo de otra nación. Esto no significa que México no tenga otros mercados; Estados Unidos es simplemente el más cercano de sus mercados y el que puede beneficiarse de la ventaja que significa un costo más bajo de transportación. Aunque México continúe por mucho tiempo insistiendo en su política actual de exigir el mismo precio FOB de todos sus compradores, los Estados Unidos continuarán siendo los que tienen mejor ventaja de costos en relación a las otras naciones, mismas que tendrán que buscar esa ventaja a través de otros medios como los acuerdos comerciales bilaterales.

### PETRÓLEO

Como antes se indicó, la producción de petróleo de México para 1979 ha sido prácticamente vendida y los Estados Unidos están recibiendo cerca de 400 000 miles de barriles diarios, o sea un 80% del total de la producción exportada. Para 1980 las exportaciones previstas son de 1.1 millones de barriles diarios y a menos que la política oficial fuese revisada, para 1981 y 1982 esa cifra no será rebasada. A juzgar por las apreciaciones oficiales de México mencionadas al comienzo, la participación de los Estados Unidos en las exportaciones mexicanas bajará gradualmente del 80% actual a quizá 60 o 65%. Esta disminución no se deberá a la imposición de cuotas o topes de ventas a Estados Unidos sino que México está activamente ampliando la esfera de sus compradores. Aun si este porcentaje se mantiene (80%) los Estados Unidos recibirían cerca de 880 000 barriles diarios de petróleo mexicano en 1980, casi un 10% de las importaciones petroleras actuales de Estados Unidos. El 65% es casi un 8% de las importaciones petroleras de los Estados Unidos.

Las distintas estimaciones de producción de petróleo en México, así como las de exportaciones, difieren para después de 1982. Se pueden encontrar estimaciones tan altas como la de 4½ a 5 millones de barriles por día de producción exportable, lo que técnicamente es factible para 1982. Pero en última instancia de análisis, la capacidad de producción no gobierna actualmente la producción. Ésta se define por decisión política misma que será tomada siempre por el Gobierno de México.

No es realista esperar que las decisiones sobre producción sean las de producir al máximo de la capacidad técnicamente posible en un futuro cercano. Una estimación más realista es la de considerar el desarrollo económico mexicano como capaz de hacer uso razonable de los ingresos petroleros hasta por no más de 1.8 a 2.5 millones de barriles diarios de exportación para 1985. Un estudio del Banco Mundial concluye que aún así el Plan de Desarrollo Petrolero de PEMEX (plan sexenal) debe reducirse

en un 25%, especialmente en los rubros de refinamiento y petroquímicos.

La ruta del desarrollo petrolero mexicano para más allá de 1982 será determinada por el logro del plan nacional de desarrollo en el cual los ingresos petroleros serán vertidos. Tal plan, aunque a la fecha no está completamente implementado, es un concepto que involucra una serie de programas de desarrollo para los próximos cuatro años de López Portillo y probablemente para el periodo presidencial de su sucesor. En el mejor de los casos, México debe ser visto como una fuente potencial de importantes recursos petroleros, pero no antes del final de la próxima década. Las decisiones políticas internas, o un fracaso del plan nacional de desarrollo, pueden revertir estas optimistas predicciones. Puede esperarse que se dé un crecimiento estable de las exportaciones con ocasionales alzas de producción. Una proyección más conservadora espera que las exportaciones crezcan entre 4 y 6% anual como promedio; una proyección optimista es la de que crezcan a un 10% máximo.

#### GAS NATURAL

La respuesta a la pregunta: ¿Cuánto gas natural conseguirá Estados Unidos de México? es más obscura aún que la referente a la del crudo.

La abrupta terminación de la carta de intención entre PEMEX y las seis compañías norteamericanas, se dio justo en el momento de las deliberaciones del Congreso sobre el Acta de Políticas sobre el Gas Natural de 1978. La Carta de Intención fue firmada el 3 de agosto de 1977, seis semanas después el Senado comenzó "su primera incursión en el campo del gas natural". Las deliberaciones del comité comenzaron el 5 de diciembre de 1977. Dieciséis días más tarde Schlesinger informó a Díaz Serrano que el Departamento de Energía no podría aprobar la solicitud de importación. No sólo la política mexicana de exportación de gas natural es poco clara, sino también la situación de la demanda y la oferta norteamericana. La pregunta básica de cuánto gas natural necesita Estados Unidos de México y en qué momento, es central en cualquier discusión de la política energética mexicano-norteamericana.

Este Informe no pretende realizar un análisis completo de la situación de oferta y demanda de gas en Estados Unidos. Pero cualquier análisis que se quiera hacer sobre la política interna respecto al gas natural, incluyendo necesidades de importación, confronta inevitablemente aspectos de la oferta y la demanda. A riesgo de parecer extremadamente simplista, se ofrece el sumario siguiente.

Ninguna de las proyecciones disponibles sobre la oferta interna muestra un notable incremento (si lo hubiese) de la misma a través de los años

ochenta. Una versión preliminar del estudio de la Asociación Americana del Gas establece, por ejemplo: "Tanto la producción nacional de gas como las reservas probadas de gas natural se espera logren estabilizarse aproximadamente durante los años ochentas, como resultado de la aprobación del Acta de Política sobre el Gas Natural de 1978".<sup>43</sup>

El Departamento de Energía ha hecho sólo estimaciones preliminares del efecto que producirá la citada Acta, que son en todo caso similares básicamente a las proyecciones de la Asociación Americana del Gas. La oferta doméstica de gas proveniente de fuentes convencionales se estima alcanzará el nivel de 17 a 18 miles de millones de pies cúbicos por año en 1990 y comenzará a partir de entonces a declinar. La demanda rebasará las posibilidades de oferta de las fuentes convencionales. La Asociación Americana del Gas sugiere que la demanda que está actualmente limitada por un sinnúmero de restricciones regulatorias a la oferta, crecerá a 25.2 miles de millones por año si esas restricciones fuesen eliminadas y el gas pudiera ser vendido con igual grado de confianza en el mercado que otros combustibles.<sup>44</sup>

La Asociación Americana del Gas proyecta el siguiente panorama para la oferta y demanda norteamericana de ese energético para 1990.

Cuadro 1

## ESTADOS UNIDOS: OFERTA Y DEMANDA DE GAS EN 1990

	1980	1985	1990
Demanda económica	23.9	24.9	25.2
Oferta máxima de gas	21.3	24.3	28.1
Diferencia	2.6	.6	2.9
Demanda máxima de gas	26.1	28.7	30.3
Oferta máxima de gas	21.3	24.3	28.1
Diferencia	4.8	4.4	2.2

FUENTE: American Gas Association, "The future for gas energy in USA", febrero 2, 1979.

La referida Asociación considera que la importación de gas mexicano tan sólo será una pequeña porción de la contribución total de fuentes su-

<sup>43</sup> Departamento de Energía de los Estados Unidos, 5 de febrero de 1979.

<sup>44</sup> AGA "The future for gas energy in the United States", 2 de febrero de 1979.

plementarias de gas, totalizando .2 trillones de pies cúbicos en 1980; .5 en 1985; 1.0 en 1990-2000.<sup>45</sup>

Cuadro 2

## CONTRIBUCIÓN POTENCIAL DE FUENTES SUPLEMENTARIAS DE GAS

	1978	1980	1985	1990	1995	2000
Gas canadiense	1.0	1.4	1.4	1.1	1.0	0.8
Gas natural sintético	.3	.5	.5	.5	.5	.5
Gas licuado importado	.1	.4	1.6	2.0	2.5	3.0
Mexicano	—	.2	.5	1.0	1.0	1.0
Alaska						
Sur	—	—	.1	.2	.3	.6
Norte	—	—	.7	1.4	2.2	3.0
Gas del carbón	—	—	.1	1.6	1.8	3.3
Nuevas tecnologías	—	—	.9	1.8	3.2	5.0
Total	1.4	2.5	5.8	8.6	12.5	17.2

FUENTE: American Gas Association. *Idem.*

Hay un buen número de interrelaciones críticas entre la oferta y la demanda que deben ser resueltas en la formulación de la política de importaciones de gas de los Estados Unidos. Por ejemplo, el Acta de Política sobre el Gas Natural de 1978 requiere que los costos de adquisición del gas natural en el caso de las nuevas importaciones se evalúen de acuerdo con el sistema incremental de precios si el precio de importación excede al precio del “gas nuevo” en el mes de la entrega.<sup>46</sup> El efecto de este requisito está actualmente sujeto a estudio en la Comisión Federal Regulatoria de Energía. En contraste el gas transportado a través del propuesto sistema de transportación del gas natural de Alaska es tratado con el método de precios “rolled-in”.<sup>47</sup>

Las importaciones de gas natural mexicano, importación de gas canadiense, gas de Alaska, gas sintético y gas líquido son frecuentemente comparados. El estudio CRS ya mencionado antes, compara por ejemplo todas las fuentes suplementarias de oferta de gas y sus respectivos precios para

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> 92 Stat. 3 372 Natural Gas Policy Act de 1978, p. 202.

<sup>47</sup> 92 Stat. 3 381. *Ibid.*, p. 208.

1985 y concluye que el gas mexicano y canadiense son las fuentes más baratas de gas disponible para los Estados Unidos.<sup>48</sup> El Departamento de Energía ha llevado a cabo un análisis económico de costo-beneficio a nivel nacional que compara el gas natural de Alaska (north slope) y los precios de la oferta suplementaria al equivalente Btu del precio mundial del petróleo combustible destilado. Y concluye que el beneficio que en la economía nacional tiene el gasoducto de Alaska es de 9.0 miles de millones de dólares a lo largo de los 20 años de vida del proyecto. El gasoducto de Alaska tendría inicialmente un costo elevado para el consumidor, pero bajaría radicalmente para el año 2000.<sup>49</sup> Otro análisis preparado por el equipo del Subcomité de Energía y Electricidad del Comité sobre Comercio Exterior e Interior, titulado "La economía de Alaska y gas de México" contradice el estudio del DOE y asevera que "las importaciones de gas de México no son más caras y podrían llegar a ser 5.0 miles de millones de dólares más baratas que el gas de Alaska a lo largo de los 20 años de vida del proyecto". El estudio también reconoce que el proyecto del gasoducto de Alaska tiene un beneficio de valor presente de 15 a 20 miles de millones de dólares sobre el gas mexicano si se evalúa desde la perspectiva del "dollar outflow".<sup>50</sup> Esto que en algún modo alarga las discusiones sobre las fuentes implementarias de gas, es incluido en un intento de poner el gas mexicano en perspectivas.

Las importaciones norteamericanas de gas natural mexicano serán claramente una importante fuente suplementaria a las fuentes convencionales de la oferta interna. Pero tal como lo demuestran las cifras de oferta y demanda, los Estados Unidos no pueden depender de sólo una fuente suplementaria de oferta. No es prudente planear sobre la base del gas canadiense, o mexicano o de Alaska. Todas las fuentes suplementarias de gas serán necesarias aun cuando disminuyera la demanda norteamericana.

Uno de los aspectos prevalecientes en la política energética es el del precio al consumidor. Como se anotó al principio, se está llevando actualmente a cabo un debate sobre cuál es el precio que Estados Unidos está dispuesto a pagar por el gas natural mexicano —u otro gas suplementario— antes de que las compañías distribuidoras de gas natural empiecen a perder su clientela. Está más allá de la visión de este ensayo hacer algo más que dejar planteada la pregunta en este momento. Simplemente la respuesta a esa pregunta todavía no existe, no está disponible.

<sup>48</sup> CRS, *op. cit.*, p. 49.

<sup>49</sup> Departamento de Energía, *op. cit.*

<sup>50</sup> Memorandum a D. Dingell Jefe del Subcomité de Energía y Electricidad, 2 de febrero de 1979.

## COMERCIO Y OTROS ASPECTOS

Este Informe reconoció al principio que el asunto del comercio, el problema de los trabajadores indocumentados, y una gran variedad de otros problemas bilaterales no están tratados aquí. Pero se reconoce que tales asuntos están ligados íntimamente a los aspectos de política energética aquí tratados.

Si se supone que en los Estados Unidos existe el mejor interés porque México se convierta en la mayor fuente energética de Estados Unidos y el mundo en las próximas décadas, habría que preguntarse sobre cuál política debe adoptar el gobierno de los Estados Unidos para favorecer el que México se mueva en tal dirección. Sería presuntuoso intentar recetar una respuesta a esa inquietud, pero algunos comentarios positivos surgen del asunto. Se ha visto que el gobierno norteamericano no necesita ofrecer a México tecnología petrolera para que incremente su producción. La asistencia que PEMEX necesita, si la necesita, está disponible y una llamada telefónica a un contratista privado en Houston es considerablemente más directa que una llamada al Gobierno Federal en Washington.

Asistencia financiera existe disponible para PEMEX y el gobierno mexicano en una variedad de fuentes internacionales, públicas y privadas. La venta del petróleo generará cualquier cantidad de ingresos que México pueda necesitar o usar en el futuro cercano, sin embargo la posición de Estados Unidos es única entre todas las naciones, para favorecer que México se convierta en el mayor exportador de petróleo. Debido a la proximidad física de las dos naciones, los Estados Unidos son el natural socio comercial de México y son sin duda su más grande socio comercial. Si los Estados Unidos pueden encontrar los medios, consistentes con las tradiciones de comercio con otras naciones, que en materia de política comercial complementen el plan nacional de desarrollo mexicano, los Estados Unidos habrán maximizado sus oportunidades futuras como compradores de petróleo mexicano.

El hecho de que México se convierta en una nación exportadora de petróleo, causará inevitablemente cambios fundamentales en las relaciones comerciales con Estados Unidos. La parte difícil para Estados Unidos va a ser la de aceptar que el desarrollo nacional mexicano, puede llevar a la creación de un comercio deficitario con México. Simultáneamente México estará urgiendo a Estados Unidos la apertura de sus mercados para una variedad de bienes de exportación. La creación de tales mercados, no hay duda que sería vista por algunos como dañina para industrias norteamericanas, particularmente en la agricultura. Los Estados Unidos pueden encontrar oportunidades para ofrecer asistencia técnica en el campo agrícola mexicano para favorecer el incremento de la productividad en ese sector.

Paralelamente, México requerirá maquinaria para expandir sus industrias caracterizadas por el uso intensivo de mano de obra.

En pocas palabras, la imagen de un Tío Sam, con el sombrero en la mano, suplicando a México que abra las llaves del petróleo y el gas natural, son simplemente una representación errónea de la verdadera situación. Ambos gobiernos, el de México y el de los Estados Unidos, tendrán que trabajar juntos durante un buen número de años si es que ambas naciones desean lograr los beneficios de sus respectivos recursos.

Las actuales tendencias del intercambio comercial bilateral cambiarán y ambas naciones deben comprender que las aflicciones a corto plazo producidas por esos cambios pueden redundar en beneficios mutuos. Los objetivos que a largo plazo tiene previsto México para su bienestar y los deseos de Estados Unidos por trasladar sus vitales líneas de abastecimiento de petróleo del Golfo Pérsico al Golfo de México, requieren seguramente el trabajar juntos por el beneficio de todos.

## **El futuro de la producción petrolera de Arabia Saudita**

*Informe al Subcomité de Política Económica Internacional  
del Comité de Relaciones Exteriores del Senado  
de los Estados Unidos de América*

### PREFACIO

Es esencial para la formulación de una política energética realista por parte de los Estados Unidos, el tener una comprensión precisa de los hechos respecto a las capacidades y limitaciones futuras de la producción petrolera. Con ese objetivo en mente, el grupo de trabajo del Subcomité de Política Económica Internacional del Comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos de América, ha llevado a cabo a lo largo del año pasado un estudio intensivo de las consideraciones técnicas y financieras que han de jugar un papel rector en la determinación de los niveles de producción que pueden esperarse de los campos petroleros de Arabia Saudita. Esta nación, como poseedora de las reservas petroleras más grandes del mundo, desempeña un papel fundamental en los cálculos de la energía mundial.

La investigación y este informe en particular se concentran sobre las consideraciones esencialmente técnicas, conservacionistas y financieras que están afectando la producción petrolera de Arabia Saudita. Esas consideraciones han tenido un efecto significativo sobre los planes para reducir