

LA INTEGRACIÓN ENERGÉTICA
EN AMÉRICA DEL NORTE
Y LA REFORMA ENERGÉTICA MEXICANA



CUADERNOS DE AMÉRICA DEL NORTE

JOSÉ NARRO ROBLES
Rector

SERGIO M. ALCOCER MARTÍNEZ DE CASTRO
Secretario general

JUAN JOSÉ PÉREZ CASTAÑEDA
Secretario administrativo

ESTELA MORALES CAMPOS
Coordinadora de Humanidades

SILVIA NÚÑEZ GARCÍA
Directora del CISAN

ELIZABETH GUTIÉRREZ ROMERO
Secretaria académica del CISAN

DIEGO I. BUGEDA BERNAL
Coordinador de Publicaciones del CISAN

ELSIE MONTIEL ZIEGLER
Jefa del Departamento de Ediciones del CISAN

COORDINACIÓN DE HUMANIDADES
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

LA INTEGRACIÓN ENERGÉTICA
EN AMÉRICA DEL NORTE
Y LA REFORMA ENERGÉTICA MEXICANA

ROSÍO VARGAS
ALFONSO HICKMAN SANDOVAL



CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE

D.R. © 2009, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Primera edición, 25 de septiembre de 2009

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Ciudad Universitaria, Del. Coyoacán,
C.P. 04510, México, D.F.

Diseño de la colección: Juan Carlos Mena
Diseño de la portada: Patricia Pérez

ISBN: 978-607-02-0971-0

Los contenidos son responsabilidad
exclusiva del autor y no representan
necesariamente los puntos de vista del editor.

Queda prohibida su reproducción total
o parcial, impresa o en cualquier medio electrónico,
sin el permiso por escrito del editor.

Impreso y hecho en México

ÍNDICE

Introducción	7
La estructura de la integración	10
La institucionalidad: del TLCAN a la integración profunda	20
La ASPAN como proyecto de integración de América del Norte	26
La propuesta de la reforma energética	28
Conclusión	36
Notas	39
Bibliografía complementaria	47

INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente trabajo es dar una visión general de la estructura de la integración energética en América del Norte a partir de varios de sus componentes fundamentales como son el comercio de petróleo y gas, la producción, las reservas petroleras y el consumo petrolero. Destacamos los aspectos más importantes de la propuesta de integración de las elites económicas de los tres países en lo que concierne a la cuestión energética, con deliberado énfasis en el caso mexicano en virtud de que la integración canadiense con Estados Unidos ha sido ampliamente estudiada por especialistas de estos países. Buscamos insertar la reforma energética propuesta por el presidente mexicano Felipe Calderón en abril de 2008, aprobada en octubre y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* en noviembre del mismo año, como un paso adelante en el proyecto de integración de América del Norte en el marco de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte (ASPAN). Sus derroteros no son poca cosa en materia de energéticos, ya que buscan afianzar el control de las reservas petroleras mexicanas; la privatización y la desnacionalización de actividades sustantivas de carácter productivo, como la transformación industrial en sus variantes de refinación, gas, petroquímica básica y no básica, transporte, almacenamiento y distribución; la renta petrolera y el mercado nacional mexicano.

A fin de cumplir nuestro objetivo abordaremos los siguientes aspectos: 1) la estructura de la integración, 2) la ASPAN como proyecto de integración en América del Norte, 3) la reforma energética mexicana.

La tesis que exponemos es que desde los años ochenta hay un alineamiento histórico de México y Canadá a la estrategia energética de Estados Unidos. La estructura jurídica, institucional y regulatoria, propiciada por la reforma energética mexicana (2008), convertirá a la seguridad energética de México en un factor intrínseco del diseño de la seguridad energética de Estados Unidos. Para México, esto implica que su política energética reflejará cada vez más las tendencias y las prioridades de Estados Unidos en esa materia; sus acciones proyectan y proyectarán los intereses del país hegemón (Estados Unidos) que dicta las pautas de la integración. Por ello, es posible decir que la seguridad energética de México ha quedado subordinada a los intereses de corto y largo plazo de su país vecino en lo que concierne al diseño de su política energética, así como en su desempeño internacional en materia de energía.

Si bien no es nuestro objetivo el desarrollo teórico del tema de la integración, señalaremos diversos enfoques teóricos y herramientas en los que se apoya nuestro trabajo. En primer lugar, el regionalismo, que propone que los países que comparten un espacio regional se unan para lograr una mejor competitividad en los mercados mundiales y, potencialmente, para alcanzar objetivos,

mediante la coordinación de esfuerzos en foros internacionales, inversiones o desarrollo de proyectos industriales y tecnológicos conjuntos. La integración puede caracterizarse por un proceso sesgado de “armonización imperial”.¹ En virtud de que Estados Unidos, la mayor potencia mundial en la actualidad, se encuentra en América del Norte, consideramos que su existencia misma es un hecho importante en la estructura de la región. Por ello, hemos tomado del neorrealismo el concepto de “estructura del sistema”² como un aspecto determinante en el comportamiento de los Estados, dada la situación de unipolaridad del sistema internacional actual que ha sido definitiva en el rumbo que ha tomado su desempeño, particularmente desde la administración del presidente George W. Bush. El concepto de estructura también nos es útil para caracterizar a la región de América de Norte como distinta de otras, ya que Estados Unidos influye de manera definitiva en el proceso de integración energética no sólo por su peso económico y político, sino también por su creciente dependencia de los hidrocarburos que es cubierta en buena medida por sus vecinos geográficos. Esta influencia decisiva en la dinámica integradora lo convierte en el hegemón que dicta las pautas de integración de la región.³ Coincidimos con este enfoque en el sentido de que durante el proceso de integración los Estados buscan obtener ganancias absolutas y relativas. Esto es, cada Estado procura hacer crecer su poder e influencia, por lo que cooperará con otros Estados o actores del sistema para aumentar sus capacidades; pero también le interesa saber cuánto poder e influencia pueden lograr los otros Estados en el proceso de cooperación. Hay algunos que ganan más que otros (ganancias relativas) y esto es evidente en el caso de América del Norte.

También incorporamos la dimensión geopolítica por la vinculación entre lo político y el espacio geográfico en la disputa por el predominio de la región,⁴ así como la noción de economía política que tiene que ver con los procesos de producción, intercambio, distribución y consumo de bienes y servicios, entendidos como medio de satisfacción de las necesidades humanas y resultado individual y colectivo de la sociedad. En el caso de la energía, incorporar aspectos relacionados con la economía nos permitió analizar la inserción productiva de los sectores energéticos, así como el impacto de otras variables económicas como los procesos de endeudamiento y de las políticas y reformas estructurales a que ha debido someterse el sector energético mexicano. Es necesario destacar que en realidad observamos en la región dos procesos de integración, cada uno con características específicas: por una parte, la integración entre Canadá y Estados Unidos y, por otra, la de México con Estados Unidos.

Finalmente, y en virtud de que la teoría no siempre cuenta con las herramientas para acercarse a la dimensión factual de la energía, utilizamos las manifestaciones del proceso de integración

en su dimensión: 1) institucional, referida básicamente a las negociaciones de acuerdos de libre comercio y otro tipo de políticas y regulaciones relacionadas; 2) la integración propiamente comercial, caracterizada por el flujo de bienes y servicios en los tres países; 3) la integración física, relacionada con la infraestructura energética requerida para mover los combustibles y las reservas de los recursos; 4) la dimensión empresarial, referida a su organización y los mecanismos para ejercer su influencia en los procesos de integración.

La organización e hipótesis de trabajo son producto de la sistematización y elaboración metodológica de los resultados del análisis de la realidad factual de nuestro objeto de estudio: los recursos fósiles en América del Norte. Los enfoques teóricos y las nociones utilizadas encauzaron la organización y reflexión sobre su comportamiento en lo que concierne a sus dimensiones regional y bilateral, así como al interior de cada uno de los países de la región.

En la actualidad, la energía se ha convertido en el primer componente de la política exterior de Estados Unidos, cuando en el pasado este lugar lo ocupaba generalmente la economía. Su política energética procura estimular la expansión y diversificación de la oferta mundial de energía. Con el fin de coadyuvar al logro de su objetivo, busca promover las bondades del mercado en aspectos como la transparencia y las instituciones democráticas, incluyendo la dimensión de la seguridad, a partir de la protección de la infraestructura crítica como componente de su política de seguridad energética. La aplicación de esta política tuvo su manifestación más cruda en 2008 con la negociación entre las grandes corporaciones petroleras Exxon-Mobil, Shell, Total y BP para reanudar los contratos petrolíferos que habían perdido cuando Irak nacionalizó su industria petrolera. Los arreglos de 2008 pasaron por encima de las ofertas de otras cuarenta compañías, entre las que había chinas, indias y rusas, con las cuales había negociado el gobierno de Saddam Hussein antes de la invasión de Estados Unidos. Tales negociaciones fueron desestimadas por el gobierno iraquí de Nuri Maliki y los funcionarios de Estados Unidos.⁵

En el caso de América del Norte, el objetivo en marcha es integrar el mercado ampliando la oferta energética regional, facilitar los flujos transfronterizos de energía y hacer expeditos los procedimientos de homologación regulatoria con México y Canadá, países que constituyen sus dos fuentes de energía más importantes y confiables. Uno de los mayores obstáculos que los integracionistas vislumbran en este proceso es el acceso a los recursos remanentes en áreas en donde son abundantes, el alto costo de explotar nuevas áreas y los desafíos políticos para el asentamiento de la infraestructura energética crítica.⁶ Por lo anterior, sugerimos que en lo concerniente a México la reforma energética de Felipe Calderón responde a directrices de la integración cuyo propósito es desechar obstáculos para que el sector privado entre de lleno en

actividades corriente arriba (exploración y explotación [*upstream*]), procesos de distribución, almacenamiento y distribución de petróleo y gas. En Estados Unidos, pero sobre todo en Canadá, buscan también el desarrollo pleno de los recursos fósiles convencionales y no convencionales.

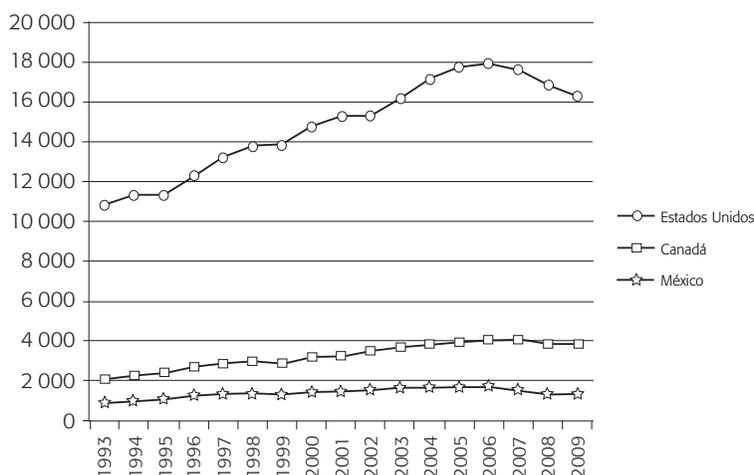
LA ESTRUCTURA DE LA INTEGRACIÓN

La región en conjunto tiene como característica una oferta insuficiente, explicada por la situación de Estados Unidos, que produce el 25 por ciento de la oferta energética mundial, mientras consume el 30 por ciento de la misma. La mayor parte de dicho consumo es atribuible a la demanda estadounidense cuyo nivel de consumo total es de 21 MMb/d (millones de barriles diarios) (datos de 2008) y se estima que alcanzará la cifra de 26 MMb/d en los próximos años, por lo que continuará siendo el mayor consumidor a nivel mundial. Para cubrir la demanda regional, el 27 por ciento de la producción proviene de Canadá en la forma de gas, petróleo y electricidad, y el 9 por ciento de México, básicamente en la forma de petróleo crudo.

En cuanto a los flujos de energía, la mayor parte se dirigen al mercado estadounidense, procedentes de México por el sur y enviados por Canadá desde el norte. México cubre cerca del 15 por ciento de las necesidades de Estados Unidos, pero importa de este último gas natural, refinados y electricidad. Tanto México como Canadá han proporcionado entre el 27 y el 30 por ciento de los requerimientos petroleros de Estados Unidos en los últimos años, prácticamente toda su producción petrolera y gasera (en el caso de Canadá) se dirige a Estados Unidos, pero hoy día muestran una declinación importante en sus reservas petroleras convencionales y gaseras *vis à vis* las de Estados Unidos cuya declinación es, en términos relativos, mínima comparada con la de sus vecinos. Dicha declinación está estrechamente asociada a una explotación intensiva de los yacimientos de México y Canadá, que dirigen su producción a un mercado monopsónico (Estados Unidos) cuya importancia radica en que el precio es definido por este último. La explotación intensiva de los yacimientos mexicanos y canadienses ha sido alentada por procesos de desregulación en sus sectores energéticos, los acuerdos de libre comercio, la reducción del poder regulatorio de sus agencias federales, la construcción misma de la infraestructura energética, como es el caso de Canadá, y la buena disposición de las elites vinculadas a los gobiernos (particularmente de las dos últimas administraciones del Partido Acción Nacional [PAN], con el apoyo del Partido Revolucionario Institucional, [PRI] y del Partido de la Revolución Democrática [PRD], en el caso de México; además de varias administraciones en el de Canadá). Elites y gobiernos han hecho su prioridad colaborar con la

seguridad de abasto petrolero a Estados Unidos a partir de garantizarle altos volúmenes de exportaciones a precios bajos (en relación con otros crudos marcadores internacionales). Si bien hasta ahora la región ha sido prácticamente autosuficiente, se prevé una declinación en petróleo, gas y carbón para el año 2010. Con base en esta consideración es que se diseña la estrategia petrolera del presidente Barack Obama.

Gráfica 1. IMPORTACIONES DE PETRÓLEO CRUDO Y DERIVADOS (TOTALES DE CANADÁ Y DE MÉXICO), 1993-2009 (miles de b/d)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Energy Information Administration (EIA) de Estados Unidos, en http://tonto.eia.doe.gov/dnav/pet/pet_move_impcus_a2_nus_ep00_im0_mbbbl_m.html, consultado el 5 de mayo de 2009.

En el caso del petróleo de Estados Unidos, su producción ha sido declinante y revela una brecha creciente entre la demanda y la oferta nacional que debe ser cubierta con importaciones. Las procedentes de sus dos vecinos han crecido de forma importante desde los años sesenta. En el caso de Canadá, éstas alcanzaron la cifra de 2.5 MMb/d en el 2007; sin embargo, hay que considerar que Canadá importa 900 mil b/d por el lado de la Costa Este, lo cual nos lleva a considerar que en términos netos las importaciones procedentes de México son muy semejantes a las que Estados Unidos obtiene de Canadá. Las importaciones procedentes de México fueron en ascenso hasta 2005, año a partir del cual caen, debido al inicio de la declinación, por razones de madurez, de su principal yacimiento petrolero: Cantarell. Por ello, en los últimos años, México ha sido desplazado por Arabia Saudita en el mercado estadounidense de importaciones. Sin embargo, en abril de 2009, vuelve a ocupar el segundo lugar tanto en exportaciones de crudo como de productos petroleros. En 2007 y hasta el 2009, Canadá y México han sido claramente los dos proveedores más im-

portantes, de entre los quince significativos para el mercado estadounidense. Canadá en una tendencia absolutamente creciente y México con tendencia a la declinación por lo que fue rebasado en el 2008 por la producción saudita.

Cuadro 1. IMPORTACIONES DE PETRÓLEO CRUDO Y PETROLÍFEROS DE ESTADOS UNIDOS (2007-2009^a) (miles de barriles diarios)

País de procedencia	Crudo			Petrólíferos		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Canadá	1 881	1 933	1 930	2 470	2 527	2 530
México ^b	1 454	1 214	1 261			
Arabia Saudita	1 407	1 544	1 224	1 434	1 563	1 245
Venezuela	1 109	1 043	1 072	1 356	1 214	1 252
Nigeria	1 022	1 075	473	1 080	1 110	504

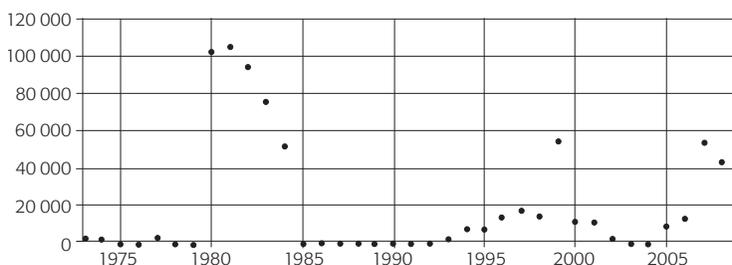
^a Hasta el 30 de abril de 2009.

^b De acuerdo con EIA México exportó petrolíferos a Estados Unidos; sin embargo, según información de Pemex, depende en un 40 por ciento de las gasolinas importadas de Estados Unidos para su consumo. Debido a esta inconsistencia decidimos suprimir las cifras de EIA.

Fuente: Estados Unidos, Energy Information Administration, “Crude Oil and Total Petroleum Imports: Top 15 Countries”, 2009, en <http://www.eia.doe.gov/pub/oil_gas/petroleum/data_publications/company_level_imports/current/import.html>, consultado el 30 de abril de 2009. Es importante señalar que se tomó como referencia la información del Departamento de Energía de Estados Unidos porque integra la información de otros proveedores; sin embargo, en el caso de México la información pudiera resultar inconsistente con la de Pemex, en el caso de los petrolíferos, habida cuenta de que México registra el 40 por ciento de la compra de sus gasolinas procedente de las importaciones de Estados Unidos.

La estructura del comercio en el caso del gas natural es distinta de la del petrolero, pero Canadá se mantiene como exportador neto a Estados Unidos, país para el que representa más del 75 por ciento de sus importaciones. México, por su parte, es un importador neto de este combustible por lo que desde 1990 se han prácticamente cuadruplicado las compras procedentes de Estados Unidos.⁷ La situación tiene que ver no sólo con una declinación de reservas gaseras en México, es también reflejo de la prioridad histórica que se ha otorgado a la explotación de petróleo por encima de la del gas, además de que su dotación de reservas es, en su mayor parte, de gas asociado. Un absurdo es que este gas se ha quemado en la atmósfera desde hace años. En cambio, para la producción del gas no asociado se ha permitido la incorporación del sector privado en la zona de la Cuenca de Burgos. Debido a que se ha alentado su consumo para la generación de electricidad, con la introducción de las plantas de generación eléctrica de ciclo combinado a cargo del sector privado, puede esperarse que México siga dependiendo de las importaciones procedentes de Estados Unidos en la forma de gas natural a través de gasoductos.

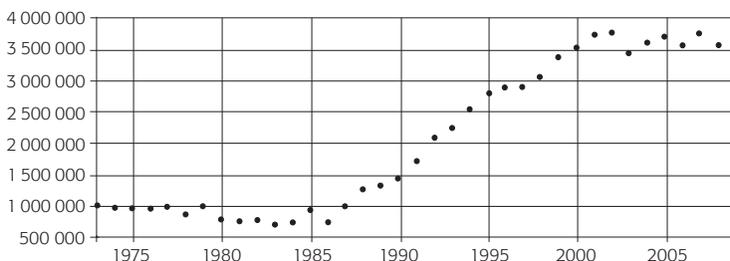
Gráfica 2. IMPORTACIONES ANUALES DE GAS NATURAL DE ESTADOS UNIDOS, PROVENIENTES DE MÉXICO (millones de pies cúbicos)



Fuente: Energy Information Administration de Estados Unidos, en <<http://tonto.eia.doe.gov/dnav/ng/hist/n9102mx2A.htm>>, consultado el 20 de mayo de 2009.

En opinión de algunos especialistas el problema principal en materia de energía en América del Norte no es el petróleo sino el gas natural, debido a su alto nivel de consumo en Estados Unidos, pese a que este país es el primer productor mundial de ese combustible. Canadá es el tercer productor, sin embargo, sus recursos presentan un cuadro semejante al del petróleo, con cuencas geológicas maduras, por lo que sus reservas gaseras tienen un horizonte de 8.6 años.⁸ Las mexicanas han declinado de manera sustantiva, ante el insuficiente impulso a la exploración gasera en el país, haciendo de éste un importador neto del recurso. En el caso de Estados Unidos, aunque no tan crítica, su situación le lleva a considerar problemas de escasez hacia 2011⁹ por lo que seguirá dependiendo en buena medida de las exportaciones de su vecino a fin de satisfacer sus requerimientos nacionales. Por el hecho de ser el energético trilateralmente más integrado, el gas natural se convierte en el desafío más urgente e importante de la región; en vista del déficit previsto, Estados Unidos importará este recurso en 2011. La situación ha llevado a la propuesta continental de considerar la alternativa del Gas Natural Licuado (GNL), sugiriendo la posibilidad de establecer plantas en México y Canadá para abastecer el mercado de Estados Unidos.¹⁰

Gráfica 3. IMPORTACIONES ANUALES DE GAS NATURAL DE ESTADOS UNIDOS PROVENIENTES DE CANADÁ (millones de pies cúbicos)



Fuente: Energy Information Administration de Estados Unidos, en <<http://tonto.eia.doe.gov/dnav/ng/hist/n9102cn2A.htm>>, consultado el 20 de mayo de 2009.

En lo que respecta al petróleo, América del Norte cuenta con el 16 por ciento de los recursos probados y potenciales mundiales. Si incluimos las arenas bituminosas de Canadá, entre este país y México poseen el 90 por ciento de los recursos probados de América del Norte.

Considerando las reservas probadas de petróleo crudo, el país con mayor dotación es Estados Unidos, cuyo promedio de reservas desde hace años se encuentra entre los 21 y los 22 mil millones de barriles. Luego estaría México, con un nivel promedio de 12.9 mil millones de barriles y por último Canadá, con 4.5 mil millones de barriles de reservas petroleras. Las reservas han disminuido en el caso de Estados Unidos (.5 mil millones de barriles), pero sobre todo de México, que debido a la caída de su principal yacimiento, Cantarell, registra una declinación de 1.7 mil millones de barriles en los últimos años. En cambio Canadá, después de registrar una declinación en sus recursos convencionales, decidió reclasificar en el 2004 las arenas bituminosas en calidad de reservas probadas¹¹ lo que ha engrosado sustancialmente sus estadísticas (a 179 mil millones de barriles, véase el cuadro 2).

Históricamente, Canadá ha sido uno de los principales proveedores de Estados Unidos en materia petrolera. Aunque con pocos problemas para explotar sus recursos, ha “resuelto” la cuestión de los asentamientos indígenas para poder acceder a sus reservas. Columbia Británica ha iniciado la revisión de las prohibiciones de perforación en la Costa Oeste para aumentar la oferta petrolera.¹² Al igual que sus vecinos, su geología es de cuencas petroleras maduras. El horizonte de reservas de producción para su petróleo en 1983 era de 37 años, no obstante, a fines de 2002 ya se había reducido a menos de diez años para el petróleo convencional.¹³ Así, las grandes expectativas que genera Canadá no provienen de sus reservas convencionales, sino de los 179 mil millones de barriles en arenas bituminosas (hasta 2004 recursos no convencionales), que ahora permiten una producción de 1 MMb/d, y se estima que podrían alcanzar un volumen de 5 MMb/d en 2025. De las anteriores, existe un volumen de reservas del orden de 13 mil MMb, cuya viabilidad proviene del precio actual del petróleo, pero sólo el 20 por ciento de ellas es de fácil extracción. A un costo de entre 40 y 60 dólares el barril y sin considerar los costos ambientales y otras externalidades, las arenas se han vuelto rentables y Canadá se prepara para su explotación.

Además de las arenas bituminosas de Alberta se cuenta con otros recursos costa afuera de Terranova y con las reservas petroleras en Bakken (4.3 mil millones de barriles). Desde Alberta ya se construyen dos grandes oleoductos que transportarán el crudo producido a partir de las arenas al estado de Maine, en Estados Unidos.¹⁴ Una vez que fluyan las arenas asfálticas dicha producción quedará bajo los términos del TLCAN, el cual compromete a Canadá a no suspender sus exportaciones, incluso en caso de escasez

(cláusula de proporcionalidad y seguridad del mismo), a menos que reduzca el crudo destinado al mercado nacional. Este potencial ha elevado el optimismo de Estados Unidos que considera las arenas como recursos continentales, pues automáticamente eleva su confianza en garantizar su seguridad energética. Éstos sin duda harán una contribución importante a dicho rubro.

Cuadro 2. RESERVAS PETROLERAS (2006)
(miles de millones de barriles)

País	Reservas probadas ^a
Estados Unidos	21.4
Canadá	179.0 ^b
México	12.9
América del Norte	213.1
No-OPEP	12.9
OPEP	901.7
Mundiales	1292.5

^a Las reservas probadas son las internacionalmente aceptadas. La Secretaría de Energía reporta además reservas probables y posibles por 29.8 MMb (Diagnóstico: Situación de Pemex. Resumen Ejecutivo, marzo, 2008).

^b Incluye arenas bituminosas.

Fuente: U.S. Energy Information Administration, "World Oil Markets", International Energy Outlook 2006, junio de 2006, en <<http://www.eia.doe.gov/oiaf/archive/ieo06/pdf/oil.pdf>>, consultado el 30 de abril de 2009.

Cuadro 3. RECURSOS PROSPECTIVOS (2006)
(miles de millones de barriles)

País	Recursos no descubiertos
Estados Unidos	83
Canadá	32.6
México	45.8
América del Norte	161.4
No-OPEP	45.8
OPEP	400.5
Mundiales	938.9

Fuente: U.S. Energy Information Administration, "World Oil Markets", International Energy Outlook 2006, junio de 2006, en <<http://www.eia.doe.gov/oiaf/archive/ieo06/pdf/oil.pdf>>, consultado el 30 de abril de 2009.

En el caso de Estados Unidos, sus reservas han venido declinando desde 1980 afectando la producción.¹⁵ Si bien este país cuenta con 21.4 mil millones de barriles de reservas probadas y 500 mil pozos productores, la mayoría de éstos son marginales (*stripper wells*) y sus campos petroleros son considerados maduros. Esto implica una tendencia de declinación productiva que debe ser compensada con crecientes importaciones, mismas que se estima serán del 70 por ciento del consumo total en el 2020. Considerando

un consumo anual de alrededor de 7 mil millones de barriles, dejar de depender de los suministros del exterior significaría para Estados Unidos utilizar sus reservas, las cuales sólo alcanzarían para tres años, en lo que concierne a las reservas probadas. Ello le impide resolver su problema de dependencia de las importaciones, ya que hay dificultades geológicas y políticas para sustituir 12 millones de importaciones diarias. La independencia energética es improbable,¹⁶ aun con fuentes renovables, por esto, la dependencia de combustibles fósiles continuará creciendo hacia el 2020 (en 70 por ciento del consumo total). Por tanto, que Estados Unidos garantice los flujos petroleros del exterior a precios accesibles es de vital importancia para el mantenimiento de su competitividad y hegemonía.

Dentro de su propio territorio, las petroleras de Estados Unidos han sido limitadas por la oposición gubernamental a perforar tierras públicas costa adentro y costa afuera. Desde la administración de Ronald Reagan, Estados Unidos ha mantenido una virtual moratoria en exploración y desarrollo en la costa este y oeste, y en la parte oriental del Golfo de México, además de conflictos en tierras públicas costa adentro. Lo más celebrado ha sido la moratoria al Refugio de Vida Salvaje del Ártico (ANWR, por sus siglas en inglés) que la administración de George W. Bush intentó “liberar”. Incluir áreas dentro del territorio de Estados Unidos fue una propuesta del presidente Bush y también formó parte del debate de las plataformas electorales de los candidatos presidenciales (Barack Obama y John McCain) debido a los altos precios del petróleo alcanzados en el momento de las elecciones.

Como parte de su estrategia “Twenty in Ten: Strengthening America’s Energy Security”,¹⁷ el presidente Bush propuso el desarrollo de la producción petrolera nacional del ANWR (1 MMb/d); alentó la inversión en capacidad de refinación; propuso resolver los obstáculos relacionados con la construcción del gasoducto de Alaska; buscó la aprobación del Congreso para acceder a áreas clave en plataforma marina continental en el Atlántico, en el Pacífico y en las Montañas Rocosas. Las restricciones de acceso a los recursos petroleros en otros países productores, debido a las nacionalizaciones que en ese momento se estaban llevando a cabo y a la fortaleza que adquirirían las compañías petroleras estatales en el manejo de sus recursos, llevó a las compañías estadounidenses a poner mayor atención en su territorio. Una de las áreas que se volvió atractiva fue, precisamente, el Golfo de México, sobre todo la parte oriente cerca de la costa de Florida, a la cual se le confirió un valor estratégico y se le calificó como el mayor hallazgo desde el descubrimiento de Alaska. Esto llevó a realizar estimaciones que sugerían la posibilidad de elevar las reservas nacionales en más de 50 por ciento. De hecho, existía un plan quinquenal del Departamento del Interior (DOI) con el que se podría expandir la perforación en Alaska y en el Golfo de México (2007).

La recesión económica (2008-2009) ha significado un respiro en términos de la demanda mundial de petróleo, lo que ha causado un impacto a la baja en los precios del hidrocarburo; sin embargo, esto se entiende como una cuestión temporal, pues una vez que se reactive la economía los precios tenderán a elevarse. La cuestión de los precios ha sido materia de polémica en el ámbito nacional, ya que se busca avalar nuevos desarrollos prospectivos con el objeto de incrementar la oferta y así producir una reducción permanente de los mismos. No obstante, cómo provocar una reducción de los precios del petróleo no está basado solamente en la economía pura y dura, sino en el psicoanálisis de mercado: perforar “enviaría un mensaje” a los empresarios del petróleo de que aún queda más de este recurso y ello haría que empezasen a bajar los precios.¹⁸ En la medida en que la recesión ha desalentado la demanda de crudo, los precios han sufrido un declive y esto afecta, por el momento, la perspectiva de mayores inversiones futuras.

Otro factor que ha dificultado el avance de estos proyectos en Estados Unidos tiene que ver con diferencias históricas en la estructura de poder y de perspectiva entre el Ejecutivo y el Congreso en relación con la explotación de los recursos en tierras públicas. La propuesta del Ejecutivo de levantar la prohibición de explotar parte de la plataforma continental externa se ha encontrado con el rechazo de los líderes del Congreso para someter a votación su aprobación.¹⁹ De esta manera, no es probable que, por el momento, se incremente de manera significativa la producción interna de fósiles en Estados Unidos. Es necesario considerar este aspecto junto con el hecho de que tanto México como Canadá son elementos intrínsecos de su seguridad energética, lo cual implica alentar mayores desarrollos en los dos últimos antes que en su propio espacio territorial. Estados Unidos supone que la producción petrolera de Canadá y México podrá incrementarse a futuro de forma importante.

Como ya se comentó, para el caso de Canadá se ha estimado un incremento en la producción de 1 MMb/d, a la que se añadirían 2.8 MMb/d en los próximos 25 años, con la incorporación de las arenas bituminosas. En el caso de México, de acuerdo con los escenarios de referencia de la Agencia Internacional de Energía, el incremento podría alcanzar un volumen de 4 MMb/d a fines de la década y de 5 MMb/d en el 2030.²⁰

La administración del presidente George W. Bush se congratuló siempre de que sus dos vecinos fueran los principales abastecedores de Estados Unidos²¹ y alentó la competencia entre ellos por la primicia de su mercado. En el caso de Canadá, su contribución como número uno al mercado de Estados Unidos sin duda se logrará sacrificando el medio ambiente, ya que ha decidido mover su base de emisiones de gases efecto invernadero (GEI) al año 2006, respecto a la referencia anterior de 1999, a la cual se había comprometido en el Protocolo de Kioto, a fin de explotar las

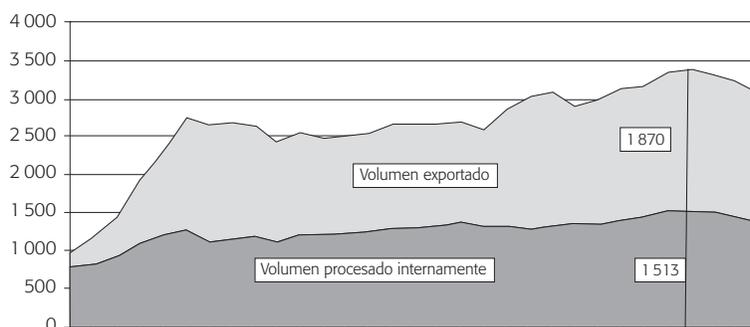
arenas bituminosas.²² Por su parte, en México, los desarrollos petroleros tendrán costos mayores en vista de que se realizarán en áreas geológicamente poco productivas y de difícil acceso, como son Chicontepec y las aguas profundas del Golfo de México. De acuerdo con estimaciones preliminares, las inversiones serán entre 20 y 30 por ciento superiores a las realizadas en Estados Unidos, debido al incremento de los precios y tarifas que cobran los contratistas extranjeros en México respecto de las contratadas en Estados Unidos.²³ Debido a la baja productividad de los pozos de Chicontepec y de las aguas profundas del Golfo de México y al tipo de contratos con las empresas que realizan las operaciones con un sobreprecio, esto significará privatizar las ganancias y socializar las pérdidas, por la baja rentabilidad de las inversiones realizadas con recursos fiscales del erario, ya que no se esperan aumentos significativos en la producción. No obstante, por el régimen de contratos que operarán, las empresas de servicio tienen garantizadas sus ganancias por parte de Pemex.

Todo indica que la situación en materia de hidrocarburos no cambiará con Barack Obama, actual presidente de Estados Unidos, ya que su estrategia ha tomado los mismos derroteros de su antecesor; bajo una diplomacia de estilo suave deja ver la preeminencia del imperativo categórico del interés nacional que tiene su país: afianzar el control sobre los recursos energéticos de sus dos vecinos y alentar la producción de los mismos a favor de su seguridad energética y sus corporaciones.

En lo que corresponde al manejo de sus recursos petroleros, México accedió a elevar sus exportaciones, incluso con límites claros en su horizonte de reservas, desde 2003 cuando ocurrió la invasión a Irak. La postura oficial ha sido favorecer los flujos con dirección al norte y “ayudar” a la seguridad energética de Estados Unidos, una consigna profundamente arraigada, pero no objetivamente analizada por la sociedad mexicana. La imagen internacional sobre México es que existen obstáculos para el “acceso” a los recursos mexicanos que tienen raíces históricas en la nacionalización petrolera y en la Constitución, la cual marca los límites legales a la inversión privada y extranjera. Por otra parte, la dependencia fiscal de los ingresos petroleros se ha convertido en un argumento, por parte del mismo Estado mexicano, para justificar “la necesidad” de incorporar inversión extranjera en Pemex, dada la incapacidad del propio Estado para financiar la industria. Éstos son argumentos de una racionalidad neoliberal, utilizados para convencer a la sociedad de su validez. En general, los obstáculos en las actividades de explotación y exploración, procesos, transporte, almacenamiento y distribución de petróleo y gas, eran vistos por el capital extranjero como un freno al desarrollo de los recursos no explotados costa adentro y costa afuera, así como de la industria por lo que presionaron para obtener la “apertura” en estas áreas, hasta lograr su propósito con la reforma energética del

presidente Calderón. Las presiones para acceder a estos sectores se fundamentaron en el descenso de la producción, la falta de capital, de tecnología y de *management*.²⁴ Si bien es cierto que hay una situación de madurez de los campos petroleros que ha propiciado un descenso en la producción desde el 2004, dando inicio a la declinación de Cantarell, la situación se exhibe con el objeto de aumentar al máximo la capacidad de producción y garantizar la seguridad energética de las naciones desarrolladas, en particular, como se señaló, la de Estados Unidos. Justificar el acceso de los capitales transnacionales a estos sectores corriente arriba no considera el hecho evidente de que la mayor parte de la producción nacional tiene como destino las exportaciones. Durante los últimos años, más del 50 por ciento del total de la producción se ha dirigido al extranjero, en tanto que el consumo nacional de petróleo crudo no ha registrado tasas de crecimiento superiores a la producción.

Gráfica 4. MÉXICO: PRODUCCIÓN, EXPORTACIÓN Y TRANSFORMACIÓN INTERNA DE PETRÓLEO (1977-2007) (miles de barriles diarios)



Fuente: <www.pemex.com>. Indicadores Petroleros: producción de hidrocarburos líquidos: <http://www.pemex.com/files/dcpe/eprohidro_esp.xls>; volumen de exportaciones de petróleo crudo: <http://www.pemex.com/files/dcpe/evolexporta_esp.xls>; volumen de ventas internas de productos petrolíferos y gas natural: <http://www.pemex.com/files/dcpe/evolumenventas_esp.xls>, consultados el 20 de mayo de 2008.

La situación de México en materia de reservas es precaria y se ha caracterizado por un proceso de sobreexplotación de recursos que no ha estado acompañado simultáneamente de la mayor reposición de reservas por la falta de inversiones exploratorias. Mientras que en el 2000, eran de 34 mil 104 MMb, en el 2006 bajan a 12.9 mil MMb (véase el cuadro 2); no obstante, en el 2009, se manejan de manera oficial cifras del orden de 14 mil 307 MMb. En dichas cifras hay que considerar que hubo un proceso de revaluación metodológica (2001 y 2003) realizado con los criterios de la Securities and Exchange Commission (SEC). Si bien ésta no debió rebasar los 16 mil MMb, que se redistribuyeron entre las reservas posibles

y las probables.²⁵ Ello permite derivar que hubo un proceso de explotación intensiva del recurso, sin que fuera compensado con el descubrimiento de igual volumen de reservas. La acelerada extracción rebasa las necesidades energéticas nacionales, así que lo que da racionalidad al excedente son los envíos a Estados Unidos, que entre los años 2000 y 2007 significaron alrededor del 83 por ciento de las ventas totales (considerando lo que se envía por terceros países) más lo destinado para el consumo nacional (véase la gráfica 4). Esto último da cuenta de que la premura de aumentar la producción no corresponde a un aumento del consumo interno, debido en parte, a la falta de capacidad de refinación en el país.

Si en la literatura internacional se maneja un potencial productivo de 45.8 mil MMb en reservas (véase el cuadro 3), en México el tema ha sido objeto de especulación y se han manejado cifras de hasta 100 mil MMb (secretaría de Energía, Georgina Kessel, en términos de los recursos totales),²⁶ generando grandes expectativas sobre la producción futura, sobre todo en lo que concierne a las aguas profundas del Golfo de México. El potencial atribuido a esta área como una promesa de gran escala²⁷ responde claramente a los intereses de las empresas extranjeras que buscan incursionar en actividades corriente arriba; porque los especialistas nacionales, quienes conocen a fondo las áreas productivas y de potencial, han sugerido que es la región del sureste la que cuenta con recursos prospectivos, no explorados y con los menores costos de producción. El Golfo “profundo”, al igual que la producción del campo de Chicontepec constituyen proyectos que de antemano se saben caros, pero que serán respaldados por los contratos de Pemex. Esto dará la garantía de pago y de alta rentabilidad a las empresas de servicios, como Schulmberger y Halliburton, a pesar de ser proyectos productivos poco rentables para México.

El complemento de esta promesa en recursos prospectivos han sido los “necesarios” cambios que se debían hacer al marco jurídico vigente para su explotación, mismos que se han logrado con la reforma energética publicada el 28 de noviembre de 2008 en el DOF y aprobada con el voto de legisladores de todos los partidos, mientras que sólo una minoría votó en contra.²⁸

LA INSTITUCIONALIDAD: DEL TLCAN A LA INTEGRACIÓN PROFUNDA

La relación Estados Unidos-Canadá

La relación entre Estados Unidos y Canadá en esta materia es añeja y diversa en la medida que incluye varias fuentes de energía como el gas natural, el petróleo y la electricidad. Es una relación que ha evolucionado de un esquema de mayor participación estatal y una política energética nacional a un modelo de mercado cada vez más

desregulado. Si bien en América del Norte la institucionalización de las relaciones es incipiente, se puede decir que es más amplia en el caso de la relación entre Estados Unidos y Canadá *vis à vis* la que existe entre el primero y México.²⁹

El proceso de integración de Canadá y Estados Unidos en materia de energía tiene una larga historia. Un antecedente importante ocurrió en 1961 cuando por recomendaciones del Departamento de Estado estadounidense se abrieron los campos petroleros y la producción de gas natural de la provincia de Alberta a las exportaciones para el mercado estadounidense. Esta medida limitó los esfuerzos futuros de la federación para regular su propia industria ya que, precisamente, suprimió los obstáculos federales a la integración de la provincia de Alberta, una de las más ricas en recursos fósiles, al mercado estadounidense. Esta política determinó que el centro y el oriente de Canadá no recibieran la producción directamente de sus provincias productoras, sino de empresas transnacionales estadounidenses procedente de países como Venezuela. A cambio, Estados Unidos excluyó a Canadá de su política de cuotas de importación. Con el tiempo, esto ha generado riesgos por la vulnerabilidad que implica para los canadienses que sus fuentes de aprovisionamiento sean externas. El hecho de que las provincias orientales importen el 90 por ciento de lo que consumen y que la mitad de estas importaciones provenga de países como Argelia, Arabia Saudita e Irak, es decir, de países que se perciben con incertidumbre política, enciende focos rojos en el tema de la seguridad energética del país.³⁰

El proceso de institucionalización de la relación en materia de energía se dio de manera formal en los ochenta. Esto puede considerarse como una reacción a las medidas tomadas en los setenta por el gobierno de Pierre Trudeau, quien promovió la propiedad canadiense sobre los recursos y la autosuficiencia energética al establecer restricciones a las exportaciones de petróleo y gas, desviando la producción petrolera para abastecer las provincias canadienses del Atlántico.³¹ La institucionalización iniciada en los ochenta, permitió a las empresas de energía intensificar las relaciones comerciales entre los dos países. Luego, vinieron el Acuerdo de Libre Comercio, en 1989, y el TLCAN, en 1992, que incluyeron fuentes de energía y petroquímicos con la clara intención de alentar los mecanismos de mercado, dichos acuerdos limitaron la posibilidad de Canadá de introducir estrategias de conservación de recursos, e incluyeron asuntos como la volatilidad de los precios y la seguridad nacional. La exportación de hidrocarburos a Estados Unidos quedó garantizada por medio de la cláusula de proporcionalidad, que establece que Canadá no puede limitar sus ventas por abajo del promedio de las exportaciones de los últimos 36 meses, a menos que limite también la oferta destinada al mercado interno. En los hechos, esta cláusula impide a Canadá: reducir sus exportaciones con el fin de aplicar una política para la conserva-

ción de sus recursos, dar prioridad a la producción de petroquímicos en el uso del gas natural y sustituir el petróleo importado por crudo canadiense. Si bien las corporaciones de energía se han visto beneficiadas por el ALC y posteriormente por el TLCAN, a nivel de país el optimismo es menor dado que reduce las opciones para decidir sobre el futuro en términos de la seguridad energética y la soberanía.³²

La creación de organismos y agencias que permiten la institucionalización de la relación en varios niveles se puso de manifiesto con la firma de un Memorando de Entendimiento entre el Buró de Energía de Canadá (National Energy Board, NEB) y la Comisión Reguladora Federal de Energía de Estados Unidos (FERC, por sus siglas en inglés), en donde acuerdan aplicar un enfoque cooperativo, así como la implementación de un “paralelismo consciente” en los enfoques de los dos reguladores. Los encuentros frecuentes permiten alcanzar puntos de vista comunes.

Luego surgió el Grupo de Energía de América del Norte, que se reúne dos veces al año y cuenta con subgrupos que acuerdan agendas y prospectos de discusión, como parte de la institucionalidad que se construye en el ámbito energético, sin aparentes conflictos mayores.

Los acuerdos de libre comercio, los procesos de desregulación al interior del sector energético canadiense y los acuerdos cupulares entre las corporaciones y el gobierno estadounidense con los grupos de negocios de provincias productoras, como el caso de Alberta, han devenido en condicionantes que subordinan la seguridad energética canadiense a la de su vecino geográfico.

La relación México-Estados Unidos

A diferencia de lo que ocurre entre Canadá y Estados Unidos, el proceso de integración energética está menos diversificado³³ y mucho menos institucionalizado. Si bien, en el caso de México, el TLCAN también constituye un hito importante en el proceso de integración y de subordinación de la seguridad energética mexicana a la de Estados Unidos, existen otros factores que han profundizado el sesgo subordinado del sector energético mexicano y están relacionados con situaciones de crisis y condicionamientos que los organismos internacionales imponen a las naciones en vías de desarrollo, así como a características propias del sistema político mexicano, como son la discrecionalidad y la verticalidad de que goza el jefe del Ejecutivo para conformar el diseño de la integración.

Aun cuando el TLCAN en 1992 formalizó la inercia integradora que venía exhibiendo ya la relación bilateral, la percepción en Estados Unidos sobre lo negociado y lo conseguido por este país en materia de energía fue poco optimista. La convicción fue que el sector mexicano no se abrió. Esto obedeció en buena medida a que las

grandes expectativas de los inversionistas y el gobierno estadounidense no quedaron satisfechas, pues se quedaron al margen de la negociación de las actividades corriente arriba en materia de petróleo y gas natural, así como la refinación, el tratamiento del gas, la petroquímica básica, el transporte, el almacenamiento y la distribución, prohibidas por los artículos 27 y 28 de la Constitución mexicana.³⁴ Si bien el TLCAN reservó los hidrocarburos, reforzó la participación de proveedores y contratistas vía la licitación pública internacional. Con el tiempo, el TLCAN ha sido clave importante para el resto del sector. Su efecto ha sido coadyuvar a incorporar la dimensión del mercado en el mismo, generando con ello la certidumbre buscada por los inversionistas a través de la creación un marco normativo ad hoc. La manera en que ha operado este proceso obedece a la conformación del marco legal mexicano cuya norma básica es la Constitución, por lo que el acceso del actor privado nacional y extranjero al sector se ha permitido y legitimado por medio de legislaciones secundarias y mecanismos legales que le “dan la vuelta” a la Constitución, ello ha ocurrido en la medida en que las fuerzas conservadoras no han logrado o no han querido modificar sus principios fundamentales.

En el texto del TLCAN lo único que fue consignado en los anexos se refiere al sector eléctrico;³⁵ no obstante, en la realidad, el tratado no sólo inició una serie de cambios importantes en otras áreas del sector, sino que reforzó la opción exportadora de crudo, que desde los setenta se ampliaba en la medida en que aumentaba la producción, y con ello la demanda de Estados Unidos. El reforzamiento de la vocación exportadora ocurrió con la reforma a la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios,³⁶ que fijó a Pemex el objetivo de “maximizar el valor económico de sus activos” y reforzó la política de reconversión industrial que establecía que “es preferible exportar más ahí donde es viable multiplicar aportes a la balanza de pagos e importar productos que ha abaratado la competencia internacional”.

Más tarde, se profundiza el “error de diciembre” que dio lugar a la crisis financiera vivida por México en 1995, misma que profundiza las modificaciones legales que alientan el modelo integracionista adoptado y conduce al compromiso del presidente Zedillo de modificar la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, en las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de gas natural por ducto.

A fin de resolver la severa crisis económica Ernesto Zedillo negoció un plan de rescate con su homólogo estadounidense, Bill Clinton, en la forma de un préstamo de 20 mil millones de dólares que implicó suscribir condiciones que tuvieron consecuencias ulteriores en la política petrolera, pues México debió dar como garantía las facturas por ventas futuras de petróleo, comprometiendo con ello su producción.³⁷ Ello aceleró la explotación del yacimiento de Cantarell para aumentar su volumen de producción de un mi-

llón de barriles diarios a un millón y medio, lo cual significó su sobreexplotación, debido a que se violentaron normas técnicas y económicas para lograr dicho aumento. Su evolución histórica refleja un aumento sostenido hasta 2004, momento a partir del cual inicia su declinación. La contraparte de esta tendencia son las exportaciones a Estados Unidos.

Cuadro 4. EXTRACCIÓN DE CRUDO POR SEXENIOS (millones de barriles)

Años	Millones de barriles
1938-1940	125
1941-1946	244
1947-1952	403
1953-1958	518
1959-1964	645
1965-1970	821
1971-1976	1 247
1977-1982	3 894
1983-1988	5 604
1989-1994	5 754
1995-2000	6 382
2001-2006	7 172

Fuente: los años de 1938 a 1982 provienen de INEGI, *Estadísticas históricas de México* (México, INEGI, 1938). Las cifras de 1983 a 2006 son de Pemex, Memoria de labores, tomado de Fabio Barbosa Cano, “Las reservas y el potencial mexicano de petróleo crudo: pasado y presente de una explotación depredadora”, en César Francisco Colmenares, et al., *Pemex: presente y futuro* (México: UNAM-UAM-Universidad Autónoma de Campeche-Plaza y Valdés), 29.

Como se señaló, otro efecto asociado a la crisis fue la privatización de la industria del gas natural en sus diferentes actividades de transporte, distribución, comercialización y almacenamiento, a fin de dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en el mencionado acuerdo marco. Así, el 11 de mayo de 1995 se reformó la Ley Orgánica de Pemex para dar sustento legal a la privatización de dichas actividades, pese al hecho de ser un cambio anticonstitucional. El aliento a la integración en materia de gas se plasmó no sólo en términos de impulsar las importaciones procedentes de Estados Unidos hacia el mercado mexicano, sino también institucionalizando la cooperación energética en el marco del Grupo de Trabajo de Energía de América del Norte (North American Energy Working Group), durante la gestión del presidente George W. Bush.³⁸

La discrecionalidad del Ejecutivo mexicano ha jugado también un papel importante, tanto en la gradual privatización del sector energético como en el proceso de integración con Estados Unidos. Dicho proceso tomó fuerza con el *boom* petrolero de los setenta. Ante la posibilidad de que las ventas se concentraran en un solo mercado, el presidente José López Portillo fijó límites a la

plataforma de exportación y topes a la concentración de las exportaciones; dichas medidas pronto fueron rebasadas por la inercia de la vecindad geográfica e ignoradas por las mismas autoridades gubernamentales. Hoy, como ya se señaló, un promedio de 83 por ciento del total de las exportaciones de petróleo crudo se sigue enviando a un mercado: Estados Unidos.

En este proceso de integración y de subordinación en los hechos a las directrices del gobierno y de los grupos económicos relacionados con la energía, ha sido fundamental la justificación ideológica adoptada por personeros del gobierno mexicano, en el sentido de colaborar con la seguridad energética de Estados Unidos. La idea no es sólo una creencia generalizada de muchos mexicanos, ha sido expresada por autoridades de Pemex, como Raúl Muñoz Leos, director de la empresa durante la gestión del presidente Vicente Fox. Debe destacarse que las políticas de Pemex son congruentes con esa consigna, ya que se privilegia el aspecto disponibilidad, produciendo tanto petróleo como es posible y enviando a nuestro vecino tanto petróleo como se puede. No obstante, en sentido estricto, la seguridad energética no ha sido parte de una estrategia formalizada y, en todo caso, ha sido históricamente un concepto incompleto, en el sentido de haber descuidado la producción en otras áreas de la industria que también constituyen componentes de la seguridad energética. En realidad, México no tiene una seguridad energética como exportador ni como importador. Pese a ello, las cosas habían venido funcionando porque teníamos bastante petróleo y altos ingresos, hasta que en 2004 Cantarell llega a su cenit productivo y empieza a declinar, entonces las preocupaciones sobre la producción futura se vuelven materia de debate en México y asunto de interés nacional para Estados Unidos.

Es claro que en el caso de México, a diferencia del de Canadá donde el proceso de institucionalización es más amplio a nivel de la integración del sector energético con Estados Unidos, la integración y la subordinación al proyecto de este país ha sido paralela al desmantelamiento de Pemex. Los distintos roles asignados dentro del proyecto de desarrollo nacional de 1988 a 2004 han estado relacionados con la posibilidad de convertirse en un instrumento de estabilidad macroeconómica y un terreno de oportunidad para la inversión privada, con base en un proceso de desmantelamiento gradual y progresivo de la empresa pública y de privatización de las actividades petroleras.³⁹ Este proceso, como hemos señalado, inició con la petroquímica y siguió con el gas natural. En la actual administración de Felipe Calderón, las áreas para la exploración y desarrollo de los hidrocarburos siguen estando formalmente asignadas a Pemex en exclusiva; no se cedieron los procesos industriales, el transporte, el almacenamiento y la distribución del petróleo y el gas hasta el punto en que Pemex entrega la exploración y la producción para exportación a Pemex refinación y a Pemex gas y petroquímica básica. Sin embargo, se encontró la forma de que las empresas

petroleras transnacionales, encubiertas como contratistas y proveedoras de servicios y obras públicas, se incorporaran como inversionistas a prestar servicios en contratos de montos cuantiosos y de largo plazo, con compensaciones de pago ligadas al incremento de la producción (utilidad de Pemex). Éste es el cambio que introdujo la reforma energética.

LA ASPAN COMO PROYECTO DE INTEGRACIÓN DE AMÉRICA DEL NORTE

La ASPAN es resultado de un proceso de negociaciones sobre aspectos relacionados con la seguridad, la economía y diversas regulaciones, dirigido por grupos de trabajo de los tres países, bajo la autoridad de los gobiernos de Estados Unidos, Canadá y México, que siguen los lineamientos de las corporaciones transnacionales que forman parte de esta alianza.

El proyecto estadounidense de integración para América del Norte venía organizándose bajo el Grupo de Trabajo de Energía de América del Norte⁴⁰ y continúa bajo el marco de la ASPAN desde 2005.⁴¹ Su objetivo es aumentar la oferta energética regional sobre bases continentales con miras a crear un mercado único hacia el 2010.

En las recomendaciones para 2008 y 2010, el Consejo de Cooperación Económica de América del Norte incluyó como parte de sus propuestas en materia de integración energética una reforma política interna⁴² que abarcaría las demandas pendientes en materia de energía. En este sentido, la reforma energética mexicana sería la respuesta para acceder a los recursos energéticos no explotados de la región. La reforma energética, aprobada con el voto mayoritario de representantes de todos los partidos políticos materializa las demandas de las corporaciones que forman parte de esta alianza y del gobierno de Estados Unidos.⁴³ Esto es claro, dado que se propone maximizar la renta petrolera y lograr para los capitales privados la “joya de la corona” tan anhelada desde el TLCAN: las actividades corriente arriba, así como abrir las oportunidades de privatización en prácticamente toda la cadena de la industria. A través de la homologación regulatoria el hegemon dicta pautas a favor de su interés de largo plazo, por lo que el cambio de contratos a concesiones (que es el régimen que priva en Estados Unidos) será siempre una posibilidad en áreas distintas a los contratos de servicios integrados,⁴⁴ sobre todo en lo que concierne a recursos transfronterizos, por la asimetría de la relación con Estados Unidos.⁴⁵

La reforma es congruente con las propuestas encaminadas a generar profundos cambios para la privatización de Pemex, ante las “fallas de rendimiento y operación”, ya que con ella se garantizaría el acceso del capital privado de los tres países de América del Norte a los recursos fósiles de México, así como a los procesos de industrialización, transporte, almacenamiento y distribución de los productos.

Las corporaciones que participan en la ASPAN han dejado ver que la principal barrera a sus intereses es la Constitución mexicana. Ello explica que la propuesta de Calderón busque realizar cambios legales a través de leyes reglamentarias (regulaciones secundarias) y de una serie de argucias jurídicas cuyo fin es “darle la vuelta” a la Constitución y aparentar que ésta no se modifica ni hay privatización en la industria. En el caso de Canadá, las corporaciones desean una integración *fast track*, por lo que han ido suprimiendo las restricciones y han logrado sustraerla en sus políticas y acciones del escrutinio congressional y parlamentario.

En materia de energía, esto les permitirá acceder al sector corriente arriba de México y obtener mayor explotación en Canadá. De este último buscan sustraer tanto petróleo como se pueda, y de México aumentar la exploración y explotación petrolera en concordancia con la premura y requerimientos de Estados Unidos. Apoyados por los consorcios canadienses, proponen incorporar a México en un “pacto de seguridad de recursos”. En realidad, hay una gran convergencia de intereses en las elites de los tres países. En materia de energía, los objetivos de la integración profunda son diversos y van desde el acceso a los recursos, el desmantelamiento de las empresas estatales, la aniquilación del nacionalismo, el construir una identidad en torno a América del Norte y avanzar en la sostenibilidad y la seguridad energética.⁴⁶ Para fortalecer la seguridad se propone un mecanismo de armonización de estándares de eficiencia energética, compartir información técnica, crear un programa de biocombustibles para la región, mejorar las redes eléctricas, mejorar la eficiencia vehicular y reducir barreras para expandir tecnologías limpias, especialmente bióxido de carbono, captura, almacenamiento y mitigación de emisiones de efecto invernadero.

El sector eléctrico será parte de la integración con las políticas del presidente Barack Obama, éstas se dirigirán a: 1) colocar tecnologías de renovables que se apoyan en acuerdos de cooperación científica, y 2) legalizar el espacio para la incorporación de las transnacionales en materia de renovables y de energía nuclear en la generación de electricidad. Todo esto se acompañará de grandes negocios bajo la política de combate al cambio climático, por medio del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) establecido en el Protocolo de Kioto.

México también traduce los intereses de Estados Unidos en la región de Centroamérica y el Caribe, en cuanto a la colocación de renovables y políticas de eficiencia, así como la creación de la plataforma para la producción futura del etanol con base en la Iniciativa Mesoamericana (esta iniciativa es parte del Plan Puebla-Panamá y su objetivo es aplicar un enfoque integral al desarrollo sustentable de la región mesoamericana).

El alineamiento de México a la política exterior de Estados Unidos es particularmente evidente desde la gestión del presidente Vicente Fox. En materia de energía esto no sólo ha conti-

nuado, sino que parece haberse profundizado. Muestra de ello fue la reunión de la Cumbre de las Américas celebrada el pasado mes de abril en Puerto España (Trinidad y Tobago). En la misma, el presidente Calderón se convirtió en el promotor del finado proyecto del ALCA, al proponer a los países del hemisferio un “mercado americano de energía”, que incluiría gas, electricidad y petróleo “compartido” con criterios de complementariedad, de manera eficiente y encaminado a lograr un “mercado continental energético”.⁴⁷

América Latina no está fuera de la seguridad energética de Estados Unidos, sino que sería el segundo círculo concéntrico después de la ASPAN. Profundizar las relaciones energéticas con América Latina es estratégico para Estados Unidos debido a la mayor cercanía de cara al Medio Oriente. Los movimientos militares y las estrategias de desestabilización como parte de su política exterior en la región sugieren que el intento de reposicionamiento de Estados Unidos tiene que ver con el potencial presente y futuro de los recursos. Las importaciones de Estados Unidos procedentes de América Latina fueron el 34 por ciento de las totales en 2005, pero existe un potencial importante a desarrollar, destacando los crudos pesados de la faja del Orinoco en Venezuela y los recursos en aguas profundas en Brasil. Los primeros podrían añadir otros 220 mil barriles a las reservas venezolanas, actualmente cifradas en 80 mil millones de barriles. En el caso de los de Brasil y Perú, son vistos como una promesa futura, todavía difícil de precisar cuantitativamente. Debe destacarse que tanto en el hemisferio norte como en el sur los prospectos ya corresponden a los recursos no convencionales (arenas bituminosas, crudos pesados, aguas profundas), cuyos costos son superiores al petróleo convencional y su impacto ambiental será adverso, en la medida en que son hidrocarburos pesados cuyo proceso de explotación liberará grandes cantidades de gas invernadero.

LA PROPUESTA DE LA REFORMA ENERGÉTICA

La propuesta de reforma presentada por el presidente Felipe Calderón al Congreso en abril de 2008 pretendía incursionar en áreas no exploradas e incorporaba todas las opciones de exploración y explotación petrolera de México, a fin de maximizar la oferta energética. El texto argumentaba un déficit que parecía haberse calculado con base en la producción pasada, pero considerando la demanda presente. Dicho déficit sería de 500 mil b/d para el 2021. Las opciones propuestas fueron

- a) exploración y desarrollo de los recursos prospectivos en las cuencas del sureste, con lo cual se lograrían 700 mil b/d para el 2021;

- b) explotación de campos abandonados, para obtener 23 mil b/d en el 2021;
- c) desarrollo del paleocanal de Chicontepec (entre 550 mil y 600 mil b/d);
- d) exploración y desarrollo de las aguas profundas del Golfo de México (no hay estimación de producción).

También se incluirían los yacimientos transfronterizos, lo cual suponía un arreglo bilateral para explotar dichos yacimientos en una actividad conjunta.⁴⁸

Con el argumento de que había que maximizar la riqueza a favor de la nación y asegurar el aprovechamiento de los hidrocarburos en territorio nacional,⁴⁹ en realidad lo que se estaba haciendo era maximizar la producción petrolera y, si no se podía aumentar, cuando menos se sostendría el nivel de exportación. Desde entonces se veía el sesgo exportador. La demanda creciente en Estados Unidos y las presiones por parte de su gobierno para conseguir la “apertura” mexicana en su sector corriente arriba, sin duda conducirían a intensificar el ritmo de explotación petrolera.

Si bien los argumentos oficiales sobre la situación geológica de México parecen reconocer la existencia de límites geológicos, en realidad suponían y suponen que los fósiles son inagotables. Los diseñadores de la política energética mexicana siguen calificando la situación productiva como un asunto temporal producto de la ineficiencia gubernamental, por lo que su solución radica en inyectar inversiones del sector privado en estas actividades. Para ellos, así como para analistas de los países desarrollados, el problema radica en la existencia de obstáculos para el acceso a las áreas productivas, dentro de los cuales el mayor es la Constitución. De esta manera, en la medida en que se ampliara el mercado, el problema se resolvería, dado que como señalamos la escasez de recursos se asume como una cuestión temporal.

La consecuencia de manejar el petróleo como un recurso inagotable es que las alternativas de acción en realidad no muestran conciencia de los límites de explotación (debido a factores geológicos, tecnológicos, de costos y precios de venta). Incluso, en el análisis de la reforma, estuvo ausente el contexto internacional, que alerta y da cuenta del declive mundial (sobre todo en lo que se refiere a campos gigantes y cuencas petroleras y gaseras maduras, como ocurre en América del Norte y en otras latitudes del norte industrializado) que se enfrenta a una tendencia creciente, por el lado de la demanda, a generar conflictos internacionales entre países que buscan la apropiación de las reservas y se disputan el excedente petrolero o renta. La ausencia de este análisis y la falta de conciencia sobre los límites de la explotación del petróleo en México explican que en la toma de decisiones no se consideraran los aspectos de carácter estratégico del recurso a nivel mundial, sobre todo a futuro, y que se manejara como una mercancía bajo una óptica fundamentalmente comercial.

Otro aspecto al que se aludió de forma maniquea durante el debate de la reforma fue el relativo a la renta petrolera. En términos convencionales, la renta es lo que se obtiene por la venta del petróleo y el gas natural, menos todos los costos económicos de extraerlos por parte de Pemex y de un tercero. El concepto se interpretó en todas las propuestas de reforma según la teoría económica convencional, que establece que las riquezas naturales tienen un valor intrínseco equivalente al precio que tienen en el mercado. El corolario de lo anterior es que una riqueza natural no tiene valor mientras se encuentre en el subsuelo. Esto justifica perfectamente poner como meta productiva las máximas tasas de extracción. Más aún, en concordancia con “las mejores prácticas de la industria petrolera internacional”, se interpretó el término “renta petrolera” en el sentido de que el valor de las riquezas naturales era el de su precio de mercado; por ello, una riqueza natural no tendría valor para la nación mientras se encontrara en el subsuelo.⁵⁰ La línea de argumentación de la teoría neoliberal prevaleciente en el sector privado no sólo se corresponde con los lineamientos del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y de los “expertos internacionales”, sino que tiene otra razón de fondo: la necesidad de garantizar la seguridad energética de las naciones desarrolladas a partir de maximizar la producción en los países petroleros y tener acceso a la máxima renta petrolera en estas naciones por medio de sus corporaciones. El acceso a las reservas petroleras es el principal objetivo de todas las empresas transnacionales del ramo, que ven con alarma cómo disminuyen las suyas mientras aumentan las de las empresas estatales. Las reservas de México venían siendo especialmente atractivas debido a la cercanía con Estados Unidos; no obstante, México lleva un buen tiempo cediendo a las presiones de Estados Unidos para elevar al máximo sus exportaciones petroleras, situación que conduce al hecho de que aun cuando sus reservas probadas en diciembre de 2007 representaban menos del 1 por ciento del total mundial, México ocupaba el sexto lugar como productor mundial de petróleo.⁵¹

La aprobación de la reforma petrolera

La aprobación de la reforma significó un arreglo entre las principales fuerzas políticas del país. El Frente Amplio Progresista (FAP), el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Acción Nacional (PAN) lograron el consenso superando los aspectos más controversiales del debate nacional. El resultado fue un buen arreglo político en donde todos ganaron, en tanto que los puntos vulnerables, inconstitucionales y controversiales se minimizaron o incluso se soslayaron hasta hacerlos imperceptibles, aunque sin conseguirlo del todo. Detrás había arreglos de cúpula, cuotas políticas y beneficios personales para muchos de los participantes,

que poco a poco se han revelado. La propuesta obligaba a la cautela, ya que se seguía atendiendo el interés de proveedores, contratistas y permisionarios, a la par que se privilegiaba el interés nacional de Estados Unidos buscando mantener los niveles de exportación del petróleo mexicano. Esto se pone en evidencia a partir de la lectura cuidadosa de algunos de los dictámenes resultantes de la reforma energética. Por ejemplo, en el dictamen de la Ley de Petróleos Mexicanos es clara la intención de “incentivar al privado para un mejor servicio”, de tal forma que entre más hidrocarburos encuentre, mejor será el servicio, lo que está vinculado al volumen y no al valor de lo extraído. De esta manera, las remuneraciones en efectivo estarán en función de las metas productivas. También se concedía la explotación conjunta de yacimientos transfronterizos, lo que requiere de arreglos internacionales para el efecto. Con lo anterior se busca aumentar la plataforma productiva para alcanzar la meta oficial de 3 255 000 b/d, a fin de mantener el volumen de exportaciones a nuestro principal comprador, meta que ya hemos señalado, no será tarea fácil, dadas las características de los yacimientos sobre los que se va a trabajar.

La maximización de la producción es un aspecto que queda claramente de manifiesto en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo.⁵² A casi seis meses de la entrada en vigor de las nuevas leyes, Pemex trabaja para mantener la plataforma de exportación de petróleo crudo e incluso para elevarla, con la finalidad de contribuir a fortalecer la seguridad energética de Estados Unidos, aun cuando impide la máxima recuperación de los hidrocarburos en los yacimientos en explotación y a costa de disminuir las reservas estratégicas del país. La reforma infringe la Ley Reglamentaria del Artículo 27 que señala la obligación del Ejecutivo Federal de garantizar la sustentabilidad de la plataforma anual de producción con la adopción de criterios económicos que sirvan a la mayor creación de valor. En el artículo 2 de la Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos⁵³ se especifica claramente el objetivo de “elevar el índice de recuperación y obtención del volumen máximo de petróleo crudo y de gas natural en el largo plazo, en condiciones económicamente viables, de pozos, campos y yacimientos abandonados, en proceso de abandono y en explotación”. Elevar el “volumen máximo de petróleo” en realidad encubre lo que debería ser el verdadero objetivo, esto es, establecer reglas que garanticen a la nación que Pemex obtendrá la máxima recuperación de los hidrocarburos de los yacimientos. Pero tal y como está redactado dicho artículo, existe la posibilidad de atar de nueva cuenta la recuperación de los hidrocarburos de los yacimientos a la condición de maximización de su valor, situación en donde privarían, con seguridad, los criterios económicos de corto plazo. Lo plasmado en la reforma permite continuar extrayendo la mayor cantidad de petróleo sin importar el daño que se haga al yacimiento.

De manera concomitante, se pretende garantizar la seguridad energética de la nación a partir de la reposición de las reservas de hidrocarburos, con base en los recursos prospectivos, considerando la tecnología disponible y conforme a la viabilidad económica de los proyectos. Sin embargo, al no establecer ningún parámetro cuantitativo mínimo como fundamento para explotar los yacimientos en producción y no fijar los alcances de la explotación, la exploración y explotación para la reposición de reservas se realizarán conforme a lo dispuesto en la política de hidrocarburos y los programas de la Secretaría de Energía (Sener), de modo que la prioridad continuará siendo la de exportar la mayor cantidad de petróleo crudo. Lo anterior llevará a efectuar cuantiosas inversiones con un nivel de riesgo directamente proporcional a la acelerada disminución de las reservas de hidrocarburos.

El derrotero de “La reposición de reservas de hidrocarburos como garante de la seguridad energética de la nación...” tiene un alto contenido retórico, en virtud de que la plataforma de producción de petróleo está claramente orientada a la exportación. Tampoco es clara respecto a quién y con base en qué criterios se realizará, por lo que puede esperarse una irracional explotación de yacimientos y costosas inversiones de alto riesgo, como las que actualmente se realizan en campos de dudosa rentabilidad económica.

Todo lo anterior ocurre por las indefiniciones conceptuales que quedaron plasmadas en la reforma, debido al afán de darle la vuelta a la Constitución, pese a que ésta es muy clara en su mandato. Ilustra lo anterior la redefinición que se hace en la Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos respecto del término constitucional “explotación”, el cual es sustituido en la reforma por el de “extracción”. De manera deliberada se recortó el alcance del proceso o actividades de carácter productivo del área estratégica de hidrocarburos, a partir de la redefinición de los conceptos constitucionales “exploración” y “explotación” y a favor de los términos “exploración” y “extracción” de los carburos de hidrógeno. En la misma ley se añadió: “así como las actividades de proceso, transporte y almacenamiento que se relacionan directamente con los proyectos de exploración y extracción”. El objetivo era presentar las etapas del proceso productivo primario como actividades independientes entre sí. Esto con el propósito de ir separándolo de etapas posteriores como el transporte y el almacenamiento del petróleo crudo y del gas, desde la boca de los pozos hasta la entrega a la exportación y a los organismos subsidiarios encargados de la transformación industrial, con miras a crear un mercado paralelo para la iniciativa privada; un mercado alternativo a las actividades sustantivas de carácter productivo reservadas a Pemex.

A fin de reforzar lo anterior, quedaron fuera de la Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos los procesos de transformación industrial de refinación, el tratamiento de gas, la petroquímica, el transporte, almacenamiento y distribución de derivados.

La idea es que todas estas actividades quedaran en manos de la Comisión Reguladora de Energía, encargada de continuar la transición hacia una industria petrolera de mercado abierto regulado.

Uno de los aspectos más controversiales de la reforma, relacionado con la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, es si se permitiría trabajar a uno o más de los contratistas privados en actividades de explotación de petróleo. El énfasis se colocó en el número de posibles contratistas, más que en el hecho mismo de que se dividieron mares y territorio nacional en bloques para las empresas privadas, que era el aspecto medular. Esto es, la objeción principal radica en que se otorgan bloques a los contratistas privados, nacionales o extranjeros, pues implica un riesgo para la soberanía nacional. Vale la pena señalar que, de acuerdo con las adjudicaciones posteriores a la aprobación de la reforma, en lo que concierne al campo de Chicontepec, los contratos llevan implícita la asignación del área en donde el inversionista (contratista) realizará en forma exclusiva la prestación de servicios bajo la modalidad de obra pública; además de que las corporaciones privadas entrarán de lleno en actividades corriente arriba, hasta ahora prohibidas por la Constitución. Con ese “darle la vuelta” a la Carta Magna, dichas corporaciones entran de manera legal (pero inconstitucional) a las actividades de exploración y explotación, a los procesos industriales y a los sistemas de transporte, almacenamiento y distribución del petróleo crudo y el gas, desde los pozos hasta los puntos de entrega para la exportación y puntos de distribución a Pemex refinación y Pemex gas y petroquímica básica. La diferencia respecto de la situación anterior a la reforma estriba en que no lo harán bajo la figura de la concesión o permiso, sino bajo las modalidades especiales de contratación de servicios y obras públicas que realiza el Estado a través de Pemex exploración y producción.

Al quedar incorporadas las actividades de exploración y explotación en la reforma, como una variante de los Contratos de Servicios Múltiples, se descubre la intención de dejar las decisiones fundamentales en manos de las empresas privadas. Una evaluación general sobre las leyes finalmente aprobadas muestra que ha quedado abierta la posibilidad de que los capitales privados incursionen en toda la cadena de la industria petrolera mexicana, excepto en la actividad de la refinación, por el momento.⁵⁴

La privatización es un hecho porque la reforma alienta un intenso contratismo, que es la nueva manera de privatizar una serie de actividades, dejando a la empresa pública las funciones de un mero administrador de contratos. También resulta cuestionable el argumento esgrimido por los voceros del gobierno federal y otros grupos de poder, en el sentido de que como la nación mantiene *de jure* la propiedad de las reservas, la soberanía de la industria está a salvo. Debe señalarse que, al estar privatizada de facto toda la cadena de producción, transporte y comercialización, la renta pe-

trolera deberá distribuirse entre todos estos participantes; por ello, los frutos de la misma ya no llegarán al resto de la nación. En este contexto, la propiedad de las reservas se convierte en un argumento muy limitado para aludir a la propiedad nacional.

Un último aspecto que se perfila como importante es el relacionado con los yacimientos “transfronterizos”, definidos en la Ley Reglamentaria del Artículo 27 ya referida⁵⁵ como “aquellos que se encuentran dentro de la jurisdicción nacional y tienen continuidad fuera de ella”. Hay que considerar que el término yacimiento es engañoso, pues puede incluir a un gran número de campos que, aun cuando ocupan una misma formación geológica no están interconectados entre sí, y tampoco existe posibilidad de que los hidrocarburos transiten de un campo a otro de manera natural. Lo anterior no quedó explícito en la reforma, pese a que es bien sabido que los campos de los estados de Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila son de tipo lenticular, por lo que no están conectados entre sí y menos aún con los del estado de Texas. El problema radica en que los funcionarios de los aparatos gubernamentales, con apoyo de empresas petroleras privadas, estarán a cargo de la exploración en ambos países (contratados por Pemex, en el caso de México, y concesionados en el caso de Estados Unidos), sin que nadie más tenga la capacidad física, financiera y legal para conocer la conformación de los depósitos de hidrocarburos en los cuales se va a trabajar.

La magnitud de los yacimientos será del tamaño que digan los gobiernos de ambos países y en la definición territorial existe el riesgo de incluir campos del lado mexicano sin ninguna interconexión con los situados en la línea transfronteriza. Esto resulta en extremo delicado, dado que la ley reglamentaria dispone que la explotación quede sometida a la normatividad de los tratados internacionales de los que México forma parte. De sujetarse a la “unitización”, que es el esquema que priva en Estados Unidos, México tendría que ceder la explotación integral del yacimiento en ambos lados de la frontera a aquél que el tratado designe como responsable. El riesgo es muy grande para México y la posibilidad de violación a la soberanía nacional será un hecho.

Otros factores externos a Pemex que sin duda influirán en el futuro, por la situación en que quedó la reforma, son la vecindad geográfica con Estados Unidos, el poder de las transnacionales y la asimetría de la relación, sobre todo con Estados Unidos, ya que pueden desequilibrar más la balanza a favor de nuestro vecino del norte. Lo anterior quedó prácticamente fuera de la información dada a conocer a la sociedad mexicana, porque hubiera significado aceptar la “apertura” de la industria petrolera nacional a la inversión privada en áreas restringidas por la Constitución, a la que México se resistió en la negociación del TLCAN, y que en países como Venezuela, Bolivia y Ecuador están siendo recuperadas por medio de nacionalizaciones y políticas para retomar su control.

Por lo anterior, la aprobación de esta reforma puede calificarse como una gran concesión al actor privado, sobre todo transnacional, y la reforma misma como un dispositivo que favorece los objetivos de la seguridad energética de Estados Unidos.

Otros riesgos

Con el actual esquema de integración energética es necesario considerar la estructura y la dinámica con base en la que opera la ASPAN, a fin de evaluar la reforma energética. Como ya se señaló, la estructura de la integración es asimétrica en términos de poder, de capacidades económicas y, fundamentalmente, unidireccional en términos de flujos de energía. También hay que reconocer la dependencia de México de ciertos combustibles, como el gas natural y de productos refinados, como las gasolinas, inducida por los procesos de privatización y reformas estructurales recomendadas por organismos internacionales. La reforma aprobada no garantiza la reversión de estas tendencias.

El mecanismo de homologación regulatoria que opera en materia de energía con el liderazgo de las agencias federales de Estados Unidos (FERC o DOE [Department of Energy], DHS), entre las más importantes) es el andamiaje que encubre una integración subordinada. Lo es en el sentido de sometimiento a la normatividad, pero también en el nivel de las estructuras de producción, claramente evidente en el caso mexicano. Debido a la modalidad de armonización regulatoria, vía políticas públicas, otra de las principales consecuencias, aunque no del todo evidente, es la pérdida de soberanía a través del diseño de las mismas. En el caso de la reforma energética, esta pérdida ocurriría en forma de sesgos en el diseño de las políticas públicas a favor de las corporaciones petroleras, proveedores, contratistas y permisionarios nacionales y transnacionales, que correría a cargo de los organismos técnicos que operan en la Secretaría de Energía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la Comisión Reguladora de Energía, el Consejo Nacional de Energía y el Foro Consultivo del Consejo Nacional de la Energía.⁵⁶

Además de la integración de las corporaciones a la industria petrolera mexicana, está la obligación de Pemex de abrir a terceros el acceso a su infraestructura de transporte, lo cual permitirá a tales corporaciones aprovechar la infraestructura existente y ahorrar costos. El usufructo de los bienes de la nación pasará a manos privadas. Lo anterior es perfectamente congruente con la propuesta de integración en América del Norte, que pretende crear economías de escala para las corporaciones y garantizar la viabilidad económica de los flujos transfronterizos.

CONCLUSIÓN

Fácilmente podría concluirse que muchos de los problemas económicos a que ha llegado el país tienen su raíz en el modelo neoliberal y aperturista, pero debe reconocerse que México desaprovechó la coyuntura que combinó su pico de producción petrolera con el aumento de los precios internacionales del petróleo, y dejó pasar la oportunidad de invertir sus enormes recursos excedentes en una mayor industrialización del país, desarrollar más infraestructura, elevar el nivel de educación, investigación y desarrollo tecnológico, y desarrollar tanto fortaleza como capacidad para afrontar el impacto que la declinación petrolera tendría en todos los niveles de la sociedad. La pregunta que hoy se hacen algunos especialistas es ¿en cuánto se logrará realmente aumentar la oferta? La respuesta no es fácil, pero es claro que sólo podrá aminorar la declinación productiva de los campos en explotación y no se espera que compense totalmente la caída. Por lo anterior, México debe incluir, como un aspecto fundamental en el diseño de su política, la declinación de los recursos convencionales en América del Norte y el costo que implicará el desarrollo de los recursos prospectivos; esto último, dado que el petróleo que no se ha descubierto todavía va a ser muy costoso de producir. También deberá considerar la madurez geológica de algunas de sus zonas productivas más prolíficas, por las restricciones que ello implica para elevar la plataforma de producción, aun inyectando fuertes inversiones en estas actividades.

En el caso de desarrollar recursos no convencionales, como petróleo de aguas ultraprofundas, crudos pesados, esquistos bituminosos, hidratos de metano, etcétera, deberá tener en cuenta no sólo los costos que implica en términos económicos y ambientales, sino el que estos hidrocarburos consumen más energía de la que producen y tienen un menor retorno energético, por lo que la sociedad podría sufrir un retroceso en términos de eficiencia energética.

Una vez llegado a este punto, habrá que resolver aspectos como ¿con qué recursos se va a generar valor para la subsistencia de su economía?, ¿qué ayuda va a recibir de sus vecinos?, ¿qué nos espera de continuar por la vía hasta ahora transitada?²⁵⁷

No es gratuita la poca claridad y la falta de estudios que analicen las estructuras mismas, ya que hacerlo obligaría a reevaluar el proceso de integración con sus aciertos y perversiones, así como a determinar cómo beneficia o afecta al conjunto de la sociedad y no sólo a una pequeña elite económica-política. En el caso de la energía, la integración del mercado es un excelente negocio para las corporaciones de los tres países y cumple un papel medular para la seguridad energética de Estados Unidos, por lo que el proceso sirve bien a sus intereses. No obstante, la estructura del mercado deja ver sesgos que de no tomarse en cuenta serán muy costosos para México en el futuro inmediato. El primero es que Estados

Unidos necesita de abastecedores para garantizar su seguridad energética ante la declinación de su propia producción petrolera. Sin límites actuales a su propio consumo energético, con el tiempo, Estados Unidos puede acabar con los recursos de los países vecinos; el modelo es depredador y no está en el interés de las elites modificar la situación.⁵⁸

Lo anterior no significa que México no cuente con un potencial remanente, pero dada la estructura de la integración, la voracidad de su vecino acelerará la explotación de los recursos petroleros mexicanos a un costo elevado, lo cual podría acelerar el agotamiento de sus recursos, con el agravante de tener una elevada deuda con intereses caros que ya no será posible solventar con recursos petroleros.

Como hemos visto, uno de los objetivos de la integración es el acceso a los recursos remanentes no explotados en los tres países. Sin embargo, todo indica que se va a privilegiar el desarrollo de los recursos de Canadá y de México antes que los de Estados Unidos. De continuar la situación, en el mediano y largo plazos, México podría convertirse en un país dependiente de la energía de su vecino del norte; esto no le conviene a Estados Unidos y mucho menos a México.

El mecanismo bajo el cual opera la integración es diseñado en la ASPAN, de modo que las directrices son dictadas por las corporaciones para que el Ejecutivo las ponga en práctica sin el escrutinio del Legislativo. La reforma energética del presidente Calderón refleja bien este aspecto: un manejo discrecional de los órganos de decisión, de los órganos técnicos y de las licitaciones, y la tendencia a maximizar la oferta petrolera. Todo apunta a que la Secretaría de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos se convertirán en instrumento de los intereses de las empresas transnacionales, por medio de las cuales se tomarán las decisiones fundamentales en cuestiones petroleras, con asimetrías de información y de cuadros técnicos capacitados (por ejemplo, en geofísica, materia que se ha desechado de los planes de estudio de las universidades mexicanas) por parte de México. Con la ASPAN la pérdida de soberanía ocurre a través del diseño de las políticas públicas, en virtud de que es el país hegemónico el que dicta las pautas de la integración. El mecanismo es menos burdo que una intromisión directa por parte de Estados Unidos.

A fin de allanar el camino hacia una mayor integración en materia de energía entre los tres países, hay quienes sostienen que incluso en condiciones de asimetría la cooperación es posible si se identifica el interés nacional. Sin embargo, habrá que considerar que este término no tiene sustancia en la práctica, pues desde el punto de vista de autores como Jeff Faux⁵⁹ el interés nacional en realidad significa el interés de los grupos en el poder. La cooperación no está ausente de la relación México-Estados Unidos; sin embargo, es claro que la cooperación ocurre de manera subordinada

para México y que no se están financiando los cimientos en el resto de su economía para revertir o cuando menos acortar la profunda asimetría con Estados Unidos.

En Irak, Estados Unidos obtuvo el control del petróleo por la vía militar, en México, ello no ha sido necesario, dado que la existencia de la integración y la convergencia del proyecto de elites de América del Norte producen el mismo resultado: el control de la industria petrolera. En el caso de México, el proceso de militarización tiene un significado distinto del de una invasión, pero no menos dañino en el largo plazo. Se da como una extensión del *Homeland Security* de Estados Unidos, bajo la Iniciativa Mérida. Ésta puede condicionar la plataforma de exportación mexicana, pues bajo la “integración profunda” sus reservas se someten a las medidas de seguridad de Estados Unidos, lo mismo ocurre con el control del desarrollo de la infraestructura crítica asociada a campos petroleros, gasoductos, oleoductos que transportarán parte de los recursos destinados a ese país.

Como la necesidad de Estados Unidos de garantizar su suministro de petróleo es asunto de seguridad nacional, el margen de maniobra de México para aplicar una política petrolera independiente se reduce y su sociedad civil corre el riesgo de confrontarse con proyectos de desarrollo de empresas y corporaciones energéticas transnacionales en asuntos como los derechos de vía, por poner un ejemplo.⁶⁰ Las implicaciones y consecuencias de formar parte de esta estrategia de seguridad no han sido plenamente analizadas en todos los ámbitos de la vida nacional. La Iniciativa Mérida, un proyecto equivalente al Plan Colombia, cuyo propósito aparente es controlar el narcotráfico y el crimen organizado (con la promesa de recibir 400 millones de dólares para la compra de armamento), es en realidad un mecanismo para dar oportunidad a las fuerzas de seguridad de Estados Unidos de controlar territorio mexicano. En México, como en muchos otros países, el argumento del narcotráfico ha sido utilizado para incursionar en el territorio e intervenir en las decisiones de otras naciones. A México se le ha calificado en fechas recientes como un “Estado fallido” y se le exhibe, nacional e internacionalmente, como un país incapaz de controlar el crimen y el narcotráfico. En realidad, este tipo de etiquetas tiene como objetivo justificar un control cada vez mayor sobre los yacimientos petroleros y sobre la infraestructura paralela que va a desarrollarse en el sector energético mexicano; así como sobre sectores como el transporte, aeropuertos y turismo. Esto forma parte de la extensión del *Homeland Security*⁶¹ hacia territorio mexicano, en la medida en que las corporaciones energéticas y los grupos privados consideran que con ello aseguran sus inversiones, aunque ya lo han conseguido *de jure* con la reforma energética.

Es claro que la integración en un contexto de asimetría es un proceso subordinado, tanto para Canadá como para México. En este último, el diseño de sus políticas energética, exterior, militar

y policiaca ya refleja claramente las prioridades y el proyecto del hegemon. La endogeneidad de la política energética mexicana, en función de la seguridad energética de su vecino del norte, convierte al país en pieza clave no sólo de la política interna y de la política exterior estadounidense, sino de su seguridad territorial a través del Homeland Security o la Iniciativa Mérida.

NOTAS

Rosío Vargas es investigadora del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Alfonso Hickman pertenece al Grupo de Ingenieros Pemex Constitución del 17 y al Comité Nacional de Estudios de la Energía.

- ¹ Véase Mary E. Burfisher *et al.*, “Regionalism: Old and New, Theory and Practice”, MTID discussion paper, no. 65, Washington, D.C., International Food Policy Research Institute, febrero de 2004, en <<http://www.ifpri.org/pubs/confpapers/2003/burfisherrobinsonthierfelder.pdf>>, consultado el 20 de mayo de 2008.
- ² Steven L. Lamy, “Contemporary Mainstream Approaches: Neo-realism and Neoliberalism”, en John Baylis and Steven Smith, eds., *The Globalization of World Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2001), 182-199.
- ³ Una situación estructural de la región es la diferencia en niveles de desarrollo, sobre todo en el caso de México. En este sentido, el término asimetría lo aplicaremos a la condición de contrastes y particularidades propias de cada Estado en términos estructurales, así como a las oportunidades aprovechadas y no aprovechadas por sus miembros. El concepto permite establecer ciertas comparaciones entre los países que se integran, de acuerdo con el desempeño y la evolución de sus cifras e indicadores macroeconómicos, en este caso relacionados con la energía. La teoría económica coadyuva a explicar el papel de las simetrías-asimetrías frente a la apertura y la integración, y la convergencia o divergencia de los niveles de desarrollo económico que resulta de los procesos de integración.
- ⁴ Alfredo Portillo, “Una propuesta de definición de los fenómenos geopolíticos”, *Revista de Geografía Venezolana* 42, no. 2, *Suplemento 200*: 227-238.
- ⁵ Noam Chomsky, “¡Es el petróleo, estúpido!”, *La Jornada de Morelos*, 27 de junio de 2008, 6-7.
- ⁶ Shirley Neff, “North America”, en Jan H. Kalicki y David L. Goldwyn, eds., *Energy and Security towards a New Foreign Policy Strategy* (Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press-The Johns Hopkins University Press, 2005), 364.

- ⁷ <http://tonto.eia.doe.gov/dnav/ng_move_imp_c_s1_a.html>, consultado el 30 de abril de 2009.
- ⁸ Desde 1985 cuando se desreguló el mercado de gas natural en Canadá, las corporaciones lo han estado exportando tan rápido como han podido. Esta política se fortaleció con el Acuerdo de Libre Comercio, la reducción del poder regulatorio de la National Energy Board (NEB) y la construcción de gasoductos a Estados Unidos. Canadá exporta un poco más de la mitad de lo que extrae (3.5 trillones) a Estados Unidos. John W. Warnock, “Why ‘Diss’ Integration? Canada’s Intercontinent Energy Policy”, *Briarpatch Magazine* (febrero de 2006): 3.
- ⁹ Sobre el déficit de gas natural en Estados Unidos, véase Douglas B. Reynolds, “Los recursos estadounidenses de gas natural y las nuevas tecnologías para la exploración y desarrollo”, en Rosío Vargas y José Luis Valdés-Ugalde, eds., *Recursos naturales estratégicos. Los hidrocarburos y el agua* (México: CISAN-UNAM, 2006).
- ¹⁰ De hecho las dos primeras debían empezar a operar en 2008. Localizadas en la frontera norte de México su tarea principal es ser receptoras del combustible que luego tiene como destino el mercado estadounidense.
- ¹¹ Las reservas probadas se refieren a la cantidad de aceite y gas que se estima recuperable de campos conocidos, en condiciones económicas y operativas existentes. Los recursos convencionales hacen referencia a las energías conocidas y ampliamente utilizadas como petróleo, carbón y gas. Los no convencionales se refieren a recursos que pueden tener un amplio potencial, aun cuando su explotación y uso no se ha estandarizado.
- ¹² Shirley Neff, “North America”, 364.
- ¹³ Antonio Gershenson, “Las reservas de hidrocarburos en México y en el mundo”, en *Recursos naturales estratégicos*, 63.
- ¹⁴ Algunos especialistas destacan el hecho de que con esa producción se podría alcanzar la autosuficiencia en el este canadiense, hasta ahora importador del recurso.
- ¹⁵ En 1984 tenía 101.9 mil millones de barriles en probadas. En 2004 son 61 mil millones.
- ¹⁶ El éxito de la introducción de medidas de eficiencia en el uso de combustibles en Estados Unidos podría modificar los escenarios futuros de dependencia energética. La propuesta del presidente Barack Obama de alcanzar una meta de 57 km por galón hacia el 2016 podría significar un ahorro de 1800 millones de barriles de petróleo, en la vida de los vehículos vendidos en los próximos cinco años. Esto significa una cantidad mayor a las importaciones totales procedentes de Arabia Saudita, Venezuela, Libia y Nigeria en el 2008. El éxito

de este proyecto ciertamente modificaría los escenarios de dependencia creciente para ese país. Véase “Propone Obama limitar emisiones contaminantes de los automóviles”, *La Jornada Morelos*, 20 de mayo de 2009, 8.

- ¹⁷ La alternativa preferida son los biocombustibles diferentes de los fósiles. Se espera alcanzar la meta de 1 millón de b/d en el 2012 con la nueva Ley de Independencia Energética y Seguridad del 2007. La mayor parte de los incentivos internos a la producción se ha dirigido a los biocombustibles, particularmente etanol. Esto también involucra relaciones como las que se tienen con Brasil y Canadá en materia tecnológica y comercial. Se maneja también la alternativa del carbón líquido, ya que Estados Unidos es el país con mayores reservas carboníferas en el mundo. También el secuestro de carbón, plantas de gasificación integradas de ciclo combinado.
- ¹⁸ Klein, Naomi, “Capitalismo del desastre: estado de extorsión”, *La Jornada*, Correo del Sur, 20 de julio de 2008, 7.
- ¹⁹ “Acusa Bush al Congreso de contribuir al incremento de los precios de la gasolina. Las discusiones que el legislativo ha tomado por años afectan a los ciudadanos, asevera”, *La Jornada*, 3 de agosto de 2006, 24.
- ²⁰ Tomado de T. Murray, “Pemex To Fund Increased Share of Capital Spending from Operating Cashflow”, *The Oil Daily* 56, no. 100, 25 de mayo de 2006, citado en Energy Information Administration, *International Energy Outlook*, Washington, Department of Energy, 2006, 32. Si bien puede haber diferencias con las estimaciones oficiales del gobierno mexicano, nos interesa destacar las estimaciones y las expectativas de lo que puede alcanzar la producción petrolera mexicana desde el punto de vista de los especialistas estadounidenses.
- ²¹ La administración se decía complacida de que los dos países sean los abastecedores líderes de Estados Unidos. Esto fue en mayo de 2006 (Washington File).
- ²² Canadá, como parte del Protocolo de Kioto, ha reconocido que no hará frente a sus obligaciones. Es claro que este país se aleja del modelo de objetivos y tiempos de Kioto. La política interna más reciente de Canadá destaca la intensidad de las emisiones (gases de efecto invernadero) en oposición a una reducción en términos absolutos y define los objetivos para la reducción de emisiones en términos del nivel en el año 2006, dejando atrás la meta a que se comprometió en el protocolo, cuya base era 1990.
- ²³ Las estimaciones son del ingeniero Francisco Garaicochea, presidente del Grupo Ingenieros Constitución del 17 y fueron presentadas en el Foro del Senado, realizado el 24 de abril de 2009.
- ²⁴ Véase Anthony H. Cordesman y Khalid R. Al-Rodhan, “The Changing Risk in Global Oil Supply and Demand: Crisis or Evolving Solutions?” (Washington: CSIS, octubre) [manuscrito].

- ²⁵ Del total de reservas revaluadas: 9 mil MMb pasaron a la condición de reservas probables y casi 7 500 MMb a la categoría de posibles. Gerardo Bazán Navarrete y Gilberto Ortiz Muñiz, “Reservas de Hidrocarburos”, *Energía a Debate*, año 5, no. 25 (marzo-abril de 2008): 60.
- ²⁶ *La Jornada*, 9 de mayo de 2008, en <http://www.jornada.unam.mx/20/08/05/09/index_php?section=politica&article=005n1pol>, consultado el 15 de junio de 2008.
- ²⁷ De acuerdo con especialistas reconocidos, como George Baker, el “único lugar donde hay nuevo potencial en gran escala, arriba de 1 millón de b/d es en el área de aguas profundas del Golfo de México, donde puede haber campos gigantes con altas tasas de producción. Pemex estima que en esta área hay campos que contienen 30 mil millones de crudo equivalente”. Véase George Baker, “Mexico’s Deepwater Gulf of Mexico: Potential and Prospect vs. Energy Reforms”, Página electrónica de Penn Energy, Oil and Gas Journal, <www.pennenergy-com/index/research-and_data/oil:and_gas/product-display/7455868515/s-products/s-|>>, consultado el 15 de mayo de 2009.
- ²⁸ La reforma señala que es “fundamental que la gran riqueza petrolera siga contribuyendo a la seguridad energética del país, abasteciendo las necesidades internas de combustibles [...] para lograr lo anterior, es necesario transformar el marco regulatorio que rige la industria petrolera nacional. Este cambio incluye [...] modificaciones a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo”.
- ²⁹ Uno de los pocos teóricos que abordan la cuestión energética desde la perspectiva del institucionalismo es Stephen Clarkson, *Does North America Exist? Governing the Continent After NAFTA and 9/11* (Toronto: University of Toronto Press-Woodrow Wilson Center Press, 2008), véase el capítulo VIII: “Continental Energy In(security)”, 182-204.
- ³⁰ Gordon Laxer, “Freezing in the Dark: Why Canada Needs Strategic Petroleum Reserves”, Working Paper (Alberta, Parkland Institute, enero de 2008), 5.
- ³¹ Gary C. Hufbauer y Jeffrey J. Schott, *NAFTA Revisited: Achievements and Challenges* (Washington: Institute for International Economics, 2005), 395.
- ³² Gordon Laxer y John Dillon, “Over a Barrel: Exiting from NAFTA’s Proportionality Clause”, Working Paper (Alberta, Parkland Institute and Canadian Centre for Policy Alternatives, mayo de 2008), 1.
- ³³ Respecto de los cuatro aspectos ya mencionados en la introducción: 1) la integración comercial; 2) la empresarial; 3) la física (infraestructura); y 4) la institucional.
- ³⁴ El sentir de Estados Unidos respecto a lo obtenido quedó plasmado en la expresión de “ya cederán en el tiempo, sin presiones”, en tanto que Carla Hills,

quien estaba a cargo de la negociación, exhibía en su país el éxito de haber abierto el mercado mexicano de compras gubernamentales; México, por su parte, mostraba los cinco “no” a la negociación en las áreas restringidas por la Constitución.

³⁵ En el anexo al capítulo VI del TLCAN, se consigna la posibilidad de que el sector privado acceda a ciertas formas de producción como la generación independiente, la cogeneración y la autogeneración. En diciembre de 1992, se reforma la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica a fin de armonizarlo con el TLCAN. Actualmente, la importancia que han tomado dichas formas de inversión es evidente pues controlan el 40 por ciento de la generación eléctrica nacional. Sobre lo negociado en el TLCAN y algunos de los cambios generados en la legislación del sector energético, véase Rosío Vargas, “Los energéticos y el TLCAN o el cuestionable respeto a la Constitución mexicana”, en Mónica Gambrell, ed., *Diez años del TLCAN en México* (México: CISAN-Instituto de Investigaciones Económicas-Facultad de Economía, UNAM, 2006), 451-467.

³⁶ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de julio de 1992.

³⁷ En el préstamo negociado, el Congreso de Estados Unidos votó en contra de la aprobación de fondos de rescate. No obstante, algunas personas dentro del Tesoro estadounidense encontraron un truco legal para enviar el rescate por medio del Fondo de Estabilización de Divisas, el cual no requería la aprobación del Congreso. Así, se enviaron de Estados Unidos 20 mil millones de dólares, a los cuales se les añadieron casi 30 mil millones más: 17 mil millones del Fondo Monetario Internacional, 10 mil millones del Bank for International Settlement, mil millones del Banco de Canadá en forma de SWAPS de corto plazo y mil millones más provenientes de diversos países latinoamericanos (entre ellos Argentina y Brasil cuyas economías estaban siendo severamente afectadas por los efectos de la crisis mexicana).

³⁸ GETEAN, “La visión del mercado del gas natural en América del Norte” (2005), 9, en Sener, <www.sener.gob.mx>, cit. en Sarriá Ángeles, “Situación actual y perspectivas de Pemex en la industria del gas natural”, en César Francisco Colmenares *Pemex: presente y futuro* (México: UNAM-UAM-Universidad Autónoma de Campeche-Plaza y Valdés, 2008), 64.

³⁹ A este respecto, Víctor Rodríguez-Padilla ha señalado que la aparente crisis que se observa en Pemex en realidad es un reflejo de la naturaleza misma del modelo neoliberal. La situación de la empresa no es producto del agotamiento de recursos, de los vaivenes económicos ni de la incapacidad de su personal, sino el resultado de un plan diseñado específicamente para liquidar el patrimonio y entregar actividades productivas al sector privado. Por medio de este plan, se concentra a la empresa pública en la extracción y exportación de crudo; se le impide ejercer el oficio de petrolero; le quitan o niegan actividades operativas; se favorece a sus competidores en el mercado nacional; le aplican controles excesivos e inmovilizantes resultantes en ineficiencia; se le impide desarrollar tecnología; se desmontan equipos técnicos y se despide selecti-

vamente al personal. Paralelamente, el gobierno federal aplica mecanismos presupuestales, fiscales y regulatorios para conducir a Pemex al borde de una crisis financiera, para justificar así una costosa capitalización por parte del Estado y conseguir cambios constitucionales con carácter privatizador, que es la verdadera intención. Pemex se halla en crisis por voluntad del gobierno federal mismo. Véase Víctor Rodríguez-Padilla, “La estrategia oficial para privatizar la industria petrolera mexicana y Pemex”, en Vargas y Valdés Ugalde, eds., *Recursos naturales estratégicos*, 124-125.

- ⁴⁰ Trabaja en tres áreas: mercado, tecnología y energía limpia.
- ⁴¹ Además de trabajar bajo la ASPAN con Canadá, existe un mecanismo consultivo cuyo propósito es explorar cómo alentar y facilitar comercio transfronterizo.
- ⁴² Greg Anderson y Christopher Sands, “Negotiating North America: The Security and Prosperity Partnership” White Paper (Washington, D.C.: Hudson Institute, primavera de 2007), 24.
- ⁴³ Si bien hay sólo algunos canales oficiales en donde se vierten sus propuestas y demandas, como los informes de mandatarios y los documentos del Consejo de Cooperación de América del Norte (CCAN), hay información de las reuniones del ASPAN que se filtra a ONG o a la prensa que también se ha considerado a fin de analizar sus propuestas y objetivos.
- ⁴⁴ Este tipo de contratos funciona como una “especie” de concesión, pues a los inversionistas (contratistas) se les asigna un área de trabajo para que se dediquen de manera exclusiva a la exploración y explotación de hidrocarburos.
- ⁴⁵ El dictamen sobre la Comisión Nacional de Hidrocarburos sugiere la necesidad de revisar el término explotación petrolera. En realidad esto está de más considerando que en la Constitución mexicana se define bien. La exploración y explotación son prerrogativas del Estado a través de su empresa y no tendrían por qué redefinirse. La cuestión es que bajo la regulación estadounidense el concepto más importante es precisamente el de explotación, pero aquí el usufructo de las reservas es el privado, que paga una regalía fijada por el gobierno de Estados Unidos. De aquí la necesidad de claridad en los términos. Sobre este aspecto, véase Juan E. Pardini, “La soberanía, la naturaleza y el calendario”, en *Cruzando límites. México ante los desafíos de sus yacimientos transfronterizos* (México: Red Mexicana de Energía-Foreign Affairs, en español, 2007), 14-23.
- ⁴⁶ La seguridad energética fue una de las áreas prioritarias que se definieron en la pasada reunión de Nueva Orleans, el 22 de abril de 2008.
- ⁴⁷ Claudia Herrera Beltrán, “Propone Calderón un “mercado americano de energía”, *La Jornada*, en <www.jornada.unam.mx/2009/04/19/index.php?section=politic...>, consultado el 20 de abril de 2009.

- 48 Con los yacimientos transfronterizos se pretende acordar con las entidades que deseen realizar la labor de exploración y explotación de hidrocarburos en los yacimientos comunes de las zonas limítrofes con Cuba y Estados Unidos, para asegurar que se puedan establecer mecanismos de explotación conjunta.
- 49 Debe destacarse que el Ejecutivo asegura buscar el mejor aprovechamiento posible de los hidrocarburos en territorio nacional, *pero no dice que a favor de sus nacionales*.
- 50 Manuel Bartlett Díaz, “Las iniciativas petroleras. Un modelo privatizador”, 2008 (mimeo), 6.
- 51 *The Economist*, 22 de diciembre de 2007, citado por Bartlett Díaz, “Las iniciativas...”, 4.
- 52 Cámara de Diputados, “Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo”, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de noviembre de 2008.
- 53 Cámara de Diputados, “Ley de la Comisión Nacional de Hidrocarburos”, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de noviembre de 2008.
- 54 El 10 de marzo de 2009 se presentó ante la LX Legislatura una propuesta de los diputados Agustín Mollinedo Hernández, Elizabeth Morales García y Juan Darío Lemmarroy Martínez, con el fin de revisar la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo e incorporar la refinación como susceptible de ser manejada por la iniciativa privada.
- 55 Cámara de Diputados, “Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo”, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de noviembre de 2008.
- 56 Al introducir esta idea, el Ejecutivo señala que es necesario contar con un equipo multidisciplinario; y acude a las experiencias internacionales para justificar la creación de órganos técnicos especializados y argumentar en favor de la creación de la Comisión Nacional de Hidrocarburos. Ésta, señala el texto, apoyaría a la Sener en la regulación y supervisión de actividades de exploración y producción; sería un órgano desconcentrado con autonomía técnica y operativa de la Sener; apoyaría en la evaluación de las áreas asignadas para la exploración y explotación, en la determinación de reservas de hidrocarburos y emitiría dictámenes técnicos de los proyectos de exploración y explotación que presente Pemex. Además, emitiría y supervisaría la aplicación de la normatividad técnica y otorgaría permisos para los trabajos petroleros. Se proponen 5 comisionados, quienes serían designados por el Ejecutivo.
- 57 Las recientes declaraciones de José Ángel Gurría respecto de la situación económica de México son elocuentes: “Esto no es una crisis, esto es un desastre, esto es una demolición de la economía de México y el país tiene que salir solo de esto porque nadie le va a ayudar”, en <<http://www.jornada.unam.mx/>

2009/05/23/index.php?section=economia&article=025nleco>, consultado el 24 de mayo de 2009.

- ⁵⁸ La introducción de medidas de eficiencia en el uso de combustibles en Estados Unidos podría modificar los escenarios futuros de dependencia energética de ese país. La propuesta del presidente Barack Obama de alcanzar una meta de 57 km por galón para el 2016 podría significar un ahorro de 1 800 millones de barriles de petróleo en la vida de los vehículos vendidos en los próximos cinco años. Esto equivale a una cantidad mayor a la de las importaciones totales procedentes de Arabia Saudita, Venezuela, Libia y Nigeria en el 2008. Véase “Propone Obama limitar emisiones contaminantes de los automóviles”, *La Jornada Morelos*, 20 de mayo de 2009, 8.
- ⁵⁹ Jeff Faux, *La guerra global de clases. Cómo nos robaron el futuro las élites de Estados Unidos, Canadá y México y qué hacer para recuperarlo* (México: UACM, 2008).
- ⁶⁰ La senadora Rosario Ibarra de Piedra ha empezado a dar una voz de alerta sobre las desapariciones forzadas y los levantones: “¡Nada de que es el narcotráfico, eso no es cierto! Los de la delincuencia organizada tienen un *modus operandi* particular!” A la par que da cuenta de numerosas desapariciones de petroleros y explica que tienen que ver con policías y soldados, con órdenes de alto nivel. Sobre la desaparición de 38 petroleros de Cadereyta, en mayo de 2007, señala que “fueron secuestrados por varios hombres con armas largas, uniformes negros sin insignias, granadas al cinto y chalecos antibalas”. Los petroleros habían manifestado su oposición a la venta de Pemex y uno de los secuestrados es el posible sucesor del líder del sindicato, Carlos Romero Deschamps. Véase Paola Martínez, Entrevista a Rosario Ibarra de Piedra, directora del Comité Eureka y senadora, *La Jornada*, 17 de mayo de 2009, 5.
- ⁶¹ Homeland Security incorpora los aspectos de infraestructura crítica y recursos clave como parte de su ámbito de acción. “La confiabilidad, seguridad y prosperidad de la nación debe protegerse al interior como en el exterior”. Véase Department of Homeland Security, National Infrastructure Protection Plan International Issues for CI/KR Protection”, en <www.dhs.gov/-nipp>, consultado el 5 de mayo de 2009.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

BALDWIN, RICHARD E.

- 1997 “The Causes of Regionalism”, *The World Economy* 20, no. 7 (noviembre), en <<http://www.blackwellsinergy.com/doi/abs/10.1111/146-9701.00107>>. Consultado el 20 de mayo de 2008.

BUZAN, BARRY y OLE WAEVER

- 2003 *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.

CONSEJO DE COMPETITIVIDAD DE AMÉRICA DEL NORTE

Construyendo una América del Norte segura y competitiva. Prioridades del sector privado para la ASPAN, en <<http://imco.org.mx/imco/docbase/documentosRelacionadosOrganizaciones/documento-RelacionadoOrganizaciones.pdf>>. Consultado el 20 de mayo de 2008.

COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, CANADIAN COUNCIL OF CHIEF EXECUTIVES

Y CONSEJO MEXICANO DE ASUNTOS INTERNACIONALES

- 2005 *Construcción de una Comunidad de América del Norte*. Informe del Grupo Independiente de Trabajo. Washington: Council on Foreign Relations.

DIEZ, JORDI

“North America’s Security Perimeter”. Washington, D.C.: National Defence University, en <http://www.ndu.edu/CHDS/Journal/PDF/2007/Diez_Article_formatted.pdf>.

DUKERT, JOSEPH M.

- 2002 “North American Energy Interdependence. A Critical Survey”, *US-AEDD Dialogue* 10, no. 1.

KALICKI, JAN H. y DAVID L. GODWYN

- 2005 *Energy and Security. Toward a New Foreign Policy Strategy*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, the John Hopkins University Press.

KLARE, MICHAEL T.

- 2008 *Rising Powers Shrinking Planet*, Nueva York: Metropolitan.

- 2006 *Sangre y petróleo. Peligros y consecuencias de la dependencia del crudo*. España: Tendencias Editores.

- 2002 *Resource Wars*. Nueva York: Metropolitan.

McCULLUM, HUGH

- 2006 *Fuelling Fortress America. A Report on the Athabasca Tar Sands and the U.S. Demands for Canadá’s Energy*. Ottawa: The Canadian Centre for Policy Alternatives, Parkland Institute and Polaris Institute.

ROSSEAU, ISABEL

2006 *¿Hacia la integración de los mercados petroleros en América? México*: El Colegio de México.

SAXE-FERNÁNDEZ, JOHN

2006 *Terror e imperio. La hegemonía política y económica de Estados Unidos*. México: Random House Mondadori.

2002 *La compra-venta de México. Una interpretación histórica y estratégica de las relaciones México-Estados Unidos*. México: Plaza y Janés Editores.

WOYNILLOWICZ, DAN

2005 *Oil Sands Fever. The Environmental Implications of Canada's Oil Sands Rush*. Dayton Valley, Alberta: Pembina Institute.

OTROS TÍTULOS DE ESTA COLECCIÓN

EDIT ANTAL

*Debates sobre la guerra contra el terrorismo.
Una perspectiva transatlántica*

1

ELAINE LEVINE

*Inserción laboral de migrantes mexicanos
y latinos en Estados Unidos*

2

PAZ CONSUELO MÁRQUEZ-PADILLA

*México y Estados Unidos en el 2000.
Dos elecciones paradigmáticas*

3

RAÚL BENÍTEZ MANAUT

Seguridad hemisférica. Debates y desafíos

4

ROBERT GROSS

Henry David Thoreau y la desobediencia civil

5

LUIS ERNESTO DERBEZ BAUTISTA

*La perspectiva mexicana frente a la
seguridad multidimensional*

6

HANS BLIX

*La reforma de las Naciones Unidas
y las perspectivas futuras para el desarme*

7

LEONARDO CURZIO

*La seguridad México-Estados Unidos:
una oportunidad para coincidir*

8

NATTIE GOLUBOV

*La educación superior en Estados Unidos:
claves para una lectura*

9

JOSÉ LUIS VALDÉS UGALDE Y JÉSSICA CASCANTE
*El multilateralismo, la reforma de la ONU
y los desafíos del siglo XXI*

10

PATRICIA GALEANA
*La migración México-Estados Unidos
y su feminización*

11

ARIADNA ESTÉVEZ
*Migración, globalización y derechos humanos
construyendo la ciudadanía universal*

12

LEONARDO CURZIO
*La competitividad de América del Norte
y el modelo de integración*

13

La integración energética en América del Norte y la reforma energética mexicana, de Rosío Vargas y Alfonso Hickman Sandoval, editado por el Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la UNAM, se terminó de imprimir en la ciudad de México, el 30 de octubre de 2009, en Impresos Chávez, S. A. de C. V. Valdivia 31, Col. María del Carmen, Delegación Benito Juárez, C. P. 03540, México, D. F. En su composición se usaron tipos Georgia de 14, 13, 10 y 8 puntos. Impreso en Offset. Se tiraron 500 ejemplares más sobrantes sobre papel cultural de 90 gramos. La formación es de Ma. Elena Álvarez Sotelo. En la corrección participaron Elsie Montiel y Astrid Velasco. La edición estuvo al cuidado de Elsie Montiel.