

MÉXICO EN EL PROYECTO DE INTEGRACIÓN ENERGÉTICA ESTADUNIDENSE

La política energética mexicana responde, en buena medida, a los intereses de Estados Unidos a través del proyecto de la integración energética en América del Norte. La lectura sobre la situación actual de México está centrada en su declinación productiva, la cual se considera preocupante para la seguridad energética de nuestro vecino del norte. Aumentar la oferta de hidrocarburos y de exportaciones de México se considera una alternativa para su seguridad energética, a fin de reducir la dependencia de los aprovisionamientos petroleros de países considerados riesgosos —tres de los actuales proveedores (Venezuela, Rusia y Arabia Saudita) lo son (véase el anexo)—, en la medida en que constituye una fuente de aprovisionamiento cercana y “confiable”, al igual que la de Canadá. También se ve como un espacio de negocio para sus empresas. La puerta de entrada es el Acuerdo Relativo a Yacimientos Transfronterizos de Hidrocarburos en el Golfo de México, cuya base es el desarrollo de la explotación “conjunta” de petróleo y gas. Con el apoyo de las grandes transnacionales, a través de este acuerdo se busca el control del petróleo y gas mexicanos. “La decisión de si se debe otorgar acceso a las International Oil Companies, IOC (compañías petroleras transnacionales) individual o en sociedad con Pemex, depende de cuánto petróleo el gobierno mexicano quiere producir y en qué tiempo” (U.S. Congress, 2012: 4). Esto se justifica ante una supuesta incapacidad de Pemex para realizar las inversiones necesarias, así como por su falta de experiencia y capacidad para la realización de estos trabajos.

Se espera que México eleve su oferta productiva, coadyuvando a que la región alcance los niveles de producción de las principales potencias petroleras que le permitan, esporádicamente, volverse exportador a otras regiones. Con la construcción de la imagen de “una gran potencia energética”, se busca el acceso en México a todo el negocio petrolero: las grandes transnacionales han prometido regresar a México si logran registrar como propias

las reservas petroleras de México; si consiguen la explotación directa de los recursos fósiles a través de un régimen de concesiones, la incorporación de Acuerdos de Producción Compartida (PSA, por sus siglas en inglés), así como de operadores en la explotación petrolera transfronteriza del Golfo de México y en los desarrollos futuros del gas de lutitas, para lo cual se requiere de una reforma de precios. El Acuerdo de Yacimientos Transfronterizos es tan importante en la estrategia geopolítica de Estados Unidos que no es gratuito que uno de los cabilderos de las corporaciones haya sugerido desfasar su aprobación en el Congreso estadounidense, de la propuesta de la reforma energética, por parte del Ejecutivo mexicano, a fin de diluir su nexa. No conviene que aparezcan los intereses de las transnacionales.

Si se toman en cuenta las modalidades de inversión que se avanzan y el hecho de que, prácticamente, todas las regiones geográficas de México son parte de la propuesta, consideramos que la cuestión más importante será la modificación del régimen de propiedad (bajo modificaciones constitucionales) en México y la privatización bajo formas de apropiación veladas, a través del régimen de contratos y concesiones, con el fin de conseguir certeza jurídica a las inversiones de las empresas estadounidenses y británicas.

El éxito de la estrategia energética será mayor para Estados Unidos si logra modificar los derechos de propiedad en México e incorporar la oferta petrolera total de la región en la contabilidad de su producción nacional, a través del Proyecto de Integración de América del Norte. Serán decisivos para México los cambios jurídicos y organizacionales que hoy se aprueben.

El proyecto geopolítico de Estados Unidos es histórico. Sus antecedentes más cercanos los encontramos en la ASPAN, concertada por los representantes del Ejecutivo de los tres países de la región en 2005. Bajo la propuesta de la “integración profunda” en materia energética en la ASPAN, se incluye un “pacto de recursos o el desarrollo de las reservas continentales”, medidas de conservación de combustibles fósiles, así como la reducción de las emisiones contaminantes (Vargas y Rodríguez-Padilla, 2006: 149). En su primera etapa, la ASPAN se propuso también un perímetro de seguridad para la región, cuyas implicaciones estarían en la posibilidad de control de los recursos estratégicos al garantizar el abasto de los flujos petroleros canadienses y mexicanos hacia Estados Unidos. La ASPAN representó también la oportunidad de colocar la cuestión energética en la agenda bilateral con

Estados Unidos, situación que no ocurrió en la negociación del TLCAN. Al paso de los años, las semillas sembradas en la ASPAN en 2005 han fructificado bajo la actual propuesta de “independencia energética” a la luz de sus elementos constitutivos.

Si bien la ASPAN no constituye un tratado, pues su estatus correspondería a un régimen internacional de seguridad, no sólo ha conseguido prácticamente desplazar al Poder Legislativo en sus atribuciones en materia energética, sino que también ha logrado filtrar, a través de las élites que lo integran y cabildean propuestas, importantes modificaciones a la política energética nacional en las tres ramas del poder, haciendo avanzar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ya sin los candados que tenía el capítulo energético con la reforma promovida por Enrique Peña Nieto.

Los arreglos transnacionales han encontrado en las élites de los tres países el mecanismo para avanzar en sus demandas. Es en los grupos de trabajo, en los Consejos de hombres de negocios de los tres países donde se diseñan muchas de las propuestas de las agendas temáticas que luego se turnan a los gobiernos, para que éstos aprueben leyes, ejecuten políticas y acciones acordes a sus intereses. Ejemplo de ello son las iniciativas surgidas del Consejo de Competitividad de América del Norte en 2007, en las que se vincula la integración energética a Pemex y se proponen acciones encaminadas a la privatización de la industria petrolera y eléctrica.

Este nexo causal entre el proyecto de las élites político-económicas de América del Norte y las políticas gubernamentales ocurrió en la reforma energética de 2008, y es un hecho a la luz de las propuestas programáticas recientes del sector energético mexicano (Pacto por México, Estrategia Nacional de Energía 2013) y en Estados Unidos bajo el proyecto de “independencia energética”.

Si bien el proyecto geopolítico de Estados Unidos es histórico, conviene esclarecer sus propuestas y acciones, en el contexto de lo que pretende ser un nuevo paradigma basado en recursos fósiles no convencionales por explotar en Norteamérica, formas de explotación diferentes a las utilizadas en la producción de recursos fósiles convencionales, lo cual conduciría a escenarios distintos de los ya conocidos.

La industria petrolera estadounidense ha analizado la situación de los recursos fósiles en la región, destacando el papel de Canadá y de México

como abastecedores de crudo para Estados Unidos, y de gas en el caso de Canadá (National Petroleum Council, 2011: 4),⁹ lo que ha suscitado cuestionamientos sobre si la base de recursos y la capacidad de producción de estos países les permitirá continuar exportando petróleo al vecino en común (Estados Unidos), reflejando las preocupaciones de su seguridad energética.

Con el nuevo paradigma, basado en estimaciones de enormes recursos técnicamente recuperables de gas natural y petróleo de la región (National Petroleum Council, 2011: 5), la perspectiva es optimista, debido a 1) el desarrollo tecnológico de una oferta potencial de gas natural en Norteamérica que se pretende mayor de lo que se había pensado hace algunos años; y 2) la suma de recursos en esta región, que trascienden las perspectivas con base continental, la cual iría más allá de las fronteras de cada uno de los países integrantes de la región. La base de recursos de gas natural en América del Norte, que incluye importantes fuentes de gas no convencional, como el gas de lutitas, se promueve con un horizonte de tiempo de cien años, considerando las actuales tasas de consumo (National Petroleum Council, 2011: 5). Ésta es capaz de proveer una oferta importante en las décadas venideras, si se toman en cuenta los recursos localizados en el Golfo de México, las arenas bituminosas de Alberta, Canadá y los desarrollos costa adentro que permiten la utilización de la tecnología de recuperación mejorada y el *fracking*. Desde la perspectiva de las corporaciones y las agencias estadounidenses, la posibilidad de que Estados Unidos alcance la independencia energética dependerá de que “se establezcan regímenes apropiados para el acceso a las actividades de explotación y desarrollo sostenido en las áreas ricas en recursos” (National Petroleum Council, 2011: 5).

Si bien el aumento en la oferta energética regional será sustantivo —y Estados Unidos alcanzaría una relativa autosuficiencia hacia 2035—,¹⁰ los análisis no concluyen en una eliminación total de las importaciones. Los “requerimientos del petróleo importado fuera de la región” (National Petroleum Council, 2011: 8), incluso bajo escenarios de alto potencial de producción, permanecerán en el futuro (U.S. DOE, 2012a: 14). La Agencia Internacional de Energía (IEA) considera improbable que Estados Unidos

⁹ México también es un importador de gas natural de Canadá.

¹⁰ Quien hizo esta declaración fue la IEA (2012).

alcance la total independencia energética en el año 2020 (IEA, cit. por Williams, 2012). Por lo anterior, el objetivo de “independencia energética” habrá que analizarlo en un contexto de restricciones, intentando ir más allá de la retórica oficial, que tiene más bases políticas que geológicas.

Uno de los voceros más importantes del cabildeo petrolero en México, Duncan Wood, del Woodrow Wilson International Center, con sede versión México en el ITAM, expuso los rubros de la cooperación en materia de energía para el corto y mediano plazo, ante el Subcomité de Asuntos Hemisféricos del Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes en marzo del 2013, éstos eran: 1) la explotación petrolera a partir del Acuerdo de Yacimientos Transfronterizos que cubriría el Golfo de México en sus aguas profundas; 2) la creación de un mercado de electricidad integrado a nivel regional, con énfasis en una red más completa de transmisión transfronteriza (Woodrow Wilson International Center, Mexico Institute, 2012), y 3) una significativa reforma del sector energético mexicano que permita una mayor participación para las empresas estadounidenses, las cuales son “líderes en el desarrollo del gas de lutitas”, con base en su gran experiencia en Eagle Ford, dado el “impresionante potencial de México” en recursos de gas de lutitas. Esto se ha acompañado de declaraciones de funcionarios mexicanos, en el sentido de que se promoverá un nuevo esquema para impulsar la producción de gas de lutitas en México.¹¹

En tanto, se requieren importantes inversiones en infraestructura de gasoductos para traer gas a México, procedente de la frontera de Estados Unidos, y desarrollar un mercado potencial de millones de consumidores de gas (Wood, 2013). Con ello, las firmas estadounidenses compensarán parte de las pérdidas del negocio en su propio país (Rogers, 2013: 21).

¹¹ Adicionalmente, otra prioridad será ajustar el régimen tributario de Pemex para que la explotación sea fiscalmente redituable.