

LA CRISIS DE PRECIOS DEL GAS NATURAL EN MÉXICO

VÍCTOR RODRÍGUEZ PADILLA*

Los precios del gas natural en el norte, centro y sur del país aumentaron en forma espectacular en el último año: si en enero de 2000 el millar de pies cúbicos se cotizaba en poco más de 2 dólares, doce meses más tarde había superado la barra de los 10 dólares. En Baja California, estado que debe importar la totalidad de sus necesidades, el precio alcanzó los 16 dólares. Ese espectacular aumento ha derivado en una tensa situación entre el gobierno de Vicente Fox y los consumidores de ese energético de las ramas metalúrgica, vidrio, papel, metal-mecánica y otras.

Por una parte, los industriales afirman que el abasto peligra, las cadenas productivas se desarticulan, los empleos se pierden, los impuestos y las exportaciones bajan y las importaciones se disparan; asimismo, que el daño es amplio, creciente e irreversible.¹ Desde su punto de vista las soluciones que ha propuesto la Secretaría de Energía (coberturas y financiamiento) no han estado a la altura de las circunstancias, porque esas medidas “buscan suavizar el impacto inmediato sin atacar el problema fundamental: la política de precios”.

* Profesor del Posgrado de la Facultad de Ingeniería, UNAM.

1 *El Universal*, 10 de enero de 2001. En una serie de entrevistas, los industriales señalaron que de continuar la crisis existía la posibilidad del cierre de 400 empresas y la pérdida de 79 000 empleos. Adicionalmente, en Baja California estarían en riesgo 100 empresas y 25 000 empleos. En realidad, hasta el 8 de enero de 2001 sólo tres empresas habían cerrado y cinco más habían detenido parcialmente sus actividades arrojando un saldo aproximado de 3 000 despedidos.

Los consumidores domésticos, con menores recursos para hacerse escuchar, también se han visto afectados, especialmente los jubilados y pensionados que dejaron de recibir ayuda por parte de las instituciones de seguridad social para el pago de la factura de gas.

Por su parte, las autoridades afirman que los industriales promovieron y aceptaron la fijación de los precios internos con referencia al mercado del sur de Texas, según una fórmula de *netback* que comenzó a aplicarse en mayo de 1994, ajustada posteriormente en dos ocasiones. Añaden que nuestros principales socios comerciales se encuentran en la misma situación problemática y que en México son pocas las empresas afectadas. Se considera a final de cuentas que el cierre de plantas y el despido de trabajadores es un mal menor.

La decisión de ofrecer a los industriales y distribuidores contratos opcionales de mediano plazo (3 años), con precio fijo de 4 dólares por millar de pies cúbicos,² es una solución parcial y temporal al problema, pues sólo se extiende a los consumidores los beneficios asociados a la cobertura que consiguió Pemex en los mercados financieros, pero se mantiene en pie y sin cambios la fórmula de precios basada en lo que suceda en el sur de Texas; en otras palabras, no ha cambiado la política de precios. Esa opción de compra permitirá, sin embargo, reabrir algunas instalaciones que cerraron debido a los elevados precios del combustible gaseoso, pero será incapaz de incentivar la construcción de nuevas plantas en la rama petroquímica, industria que seguirá estancada. Además, el esquema deja fuera a las empresas de Baja California ya que no son clientes de Pemex.

¿POR QUÉ EL GOBIERNO NO QUIERE CAMBIAR LA POLÍTICA DE PRECIOS?

Porque con esta política obtiene un elevado ingreso fiscal: Pemex debió pagar casi 15 000 millones de pesos en los primeros 11 meses del año 2000 por las ventas internas de gas natural. Y lo que más quiere Vicente Fox en estos momentos es dinero fresco para poder cumplir sus promesas de campaña, sobre todo ante las expectativas de menor recaudación por la desaceleración de la economía y la caída de los precios del petróleo. Mantener un precio elevado para el gas natural, reducir el número de burócratas, recortar el presupuesto público y aplicar el IVA a alimentos y medicinas, son acciones destinadas a incrementar los recursos con los que se busca financiar los ambiciosos programas de gobierno. Cambiar de política de precios significaría compartir parte de la renta gasera

² *La Jornada*, 16 de enero de 2001.

con los industriales y otros consumidores, lo cual “se traduciría en menores recursos para el gasto social”.

¿ES POSIBLE CAMBIAR O REDUCIR
LOS PRECIOS INTERNOS DEL GAS NATURAL?
¿SE VIOLAN TRATADOS COMERCIALES?

Algunos analistas y funcionarios argumentan que si disminuye el precio interno con respecto al de Texas los comercializadores —Pemex incluido— enviarían inmediatamente el gas nacional allende el río Bravo porque ahí se obtendría la mejor valorización, dejando desabastecido el mercado interno. Esa operación sería legal ya que desde 1995 el comercio exterior está completamente desregulado, es decir, cualquiera puede importar o exportar gas en el momento que quiera. El gobierno no podría hacer nada por impedirlo porque, argumentan, estaría violando el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).³ Además, si se reducen los precios internos los socios comerciales del país podrían demandar a México considerando que se está subsidiando a sus industriales.

Cinco argumentos contradicen ese razonamiento:

1. El TLCAN no obliga a México a fijar el precio del gas natural con base en el mercado estadounidense.
2. El anexo 605 de dicho Tratado exime a México de la obligación de aplicar para las exportaciones un precio que no exceda el que pagan los consumidores nacionales.
3. México podría si lo quisiera restringir las exportaciones o importaciones de gas natural porque las medidas de seguridad nacional sólo se aplican entre Estados Unidos y Canadá (anexo 607).
4. De acuerdo con el anexo 602.3 el Estado mexicano se reserva para sí mismo la exploración y explotación, el procesamiento de gas natural, así como las ventas de primera mano, el comercio exterior, el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas natural y de los productos que resulten de su procesamiento. Indica además que “en caso de contradicción entre este párrafo y cualquier otra disposición de este tratado, prevalecerá este párrafo en la medida de la incompatibilidad”.
5. De acuerdo con las reglas del GATT, incorporadas al TLCAN, la venta por debajo de los costos de producción es ilegal y está sujeta a penalidades. Sin embargo, el costo de oportunidad no es asimilable al costo de producción, por lo que la venta por debajo del primero no se considera *dumping*.

³ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (1993), *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, texto oficial, México, Miguel Ángel Porrúa.

Así, de acuerdo con lo convenido en el TLCAN, México tiene la libertad de fijar un precio para la exportación y otro para el consumo interno, este último puede ser inferior al costo de oportunidad, además de que el Estado mexicano puede reservarse la exclusividad en el comercio exterior. En conclusión, las autoridades sí pueden cambiar el actual esquema de precios, aunque evidentemente tendrían que evaluar y enfrentar la reacción de Estados Unidos, país que ha pedido a través de su nuevo presidente una mayor integración energética.⁴

¿SERÍA CONVENIENTE CAMBIAR DE POLÍTICA DE PRECIOS?

La respuesta no es simple. El sistema de precios de producción actual reposa sobre una base teórica clara, conocida y lógica.⁵ El mercado interno es de grandes dimensiones y tiene un elevado potencial de intercambio con el exterior. En esas circunstancias la decisión tomada por las autoridades es consistente con la teoría económica que recomienda adoptar el precio internacional como costo de oportunidad social, porque con ello se logra el mayor beneficio colectivo.⁶ En efecto, las rentas económicas son maximizadas ya que las condiciones de producción en México son más favorables que las prevalecientes en Estados Unidos y Canadá.⁷ Adicionalmente, al ser un precio *eficiente* se envía una señal correcta tanto al productor como a los consumidores para que usen el gas en forma racional.

Paralelamente, la combinación de precios, estructura industrial, régimen de propiedad y esquema tributario, permiten un reparto *justo* de la renta del gas natural. En efecto, gracias al sistema de precios se maximiza dicha renta, gracias al monopolio público en la exploración y extracción el Estado logra recuperar la totalidad de la misma, y gracias al sistema tributario la mayor parte se convierte en ingresos fiscales. Así, la renta se reparte equitativamente a toda la población a través del gasto público, situación que no ocurriría si una parte de ella se dejara en manos de los consumidores a través de precios por debajo del costo de oportunidad. Recordemos que no toda la población consume gas natural, pero todos los mexicanos, incluyendo los pobres y marginados, tenemos derecho a disfrutar de las rentas asociadas a ese recurso natural.

4 CNN, 18 de enero de 2001.

5 Véase D. Julius y A. Mashayekhi (1990), *The Economics of the Natural Gas: Pricing, Planning and Policy*, Oxford University Press, Oxford; D. Brito y J. Rosellón (1998), "El precio del gas natural en México", Documento de Trabajo, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), julio.

6 J.P. Angelier (1995), *Energy Pricing, Methodology and Selected Case Studies*, Bangkok, Thailandia, ASEAN-EC Energy Management Training and Research Center.

7 J.M. Chevalier, Ph. Barbet y L. Benzoni (1986), *Economie de l'énergie*, París, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques & Dalloz.

Sin embargo, es claro que la adopción estricta de precios internacionales significa que la industria del gas natural no puede ser usada como una herramienta, aunque limitada, de política económica y social, por ejemplo, para incrementar la competitividad de algunas actividades industriales específicas, preservar el empleo, acelerar el desarrollo regional, crear sinergias, etcétera.⁸

Además, cabe preguntarse ¿cuál es el costo de oportunidad social para el gas mexicano? ¿Acaso es el precio en el sur de Texas como se considera actualmente? Según las autoridades esto último es válido porque esa zona reúne tres condiciones importantes: mantiene márgenes de liquidez apropiados, ofrece instrumentos financieros de cobertura y es ahí donde se efectúan los principales intercambios de gas entre ambos países.

Hay razones para creer que esto último no es del todo válido.

1. La infraestructura que existe no permite exportar hacia Estados Unidos la totalidad de la producción nacional, sino sólo el 15%. Por otra parte, aunque México es un importador neto de ese energético las compras foráneas netas representan menos del 2% de las ventas (1999). En consecuencia, no es válido que el precio interno se base exclusivamente en el precio de un solo mercado externo, porque no todo el gas que se vende es importado ni todo el que se produce puede ser exportado.
2. La importación de gas natural licuado proveniente de otras partes del mundo, en particular de Trinidad y Tobago, tendría un precio mucho menor a las cotizaciones actuales en el sur de Texas. Sin embargo, hay que reconocer que en la actualidad no existen instalaciones para realizar dicha actividad. Pero de mantenerse la política de precios, así como el diferencial entre diferentes opciones de importación podría justificar la construcción de dichas instalaciones por parte del sector privado.

En febrero de 1997 Adrian Lajous señalaba en un extenso artículo periodístico que uno de los grandes objetivos de la política energética de México era la conformación de un gran mercado de gas natural en América del Norte.⁹ La desregulación de los segmentos corriente abajo y el esquema de precios con referencia al sur de Texas eran consistentes con ese objetivo. Los compromisos de liberalización gradual y sostenida contenidos en el TLCAN (art. 601) y las condicionantes impuestas por la Casa Blanca y el FMI para que México accediera al paquete de rescate financiero por 40 000 mdd en 1995, así como el mercado

⁸ Véase J. Percebois (1989), *Economie de l'énergie*, París, Economica.

⁹ A. Lajous, "El mercado de gas natural en México", *El Financiero*, 7 de febrero de 1997.

neoliberalismo de la administración zedillista, explican la adopción de ese objetivo supremo.

Cuatro años más tarde y a la vista de los resultados nos preguntamos ¿qué hemos conseguido con ello? ¿Seguridad en el suministro? No, porque con el aumento de la producción interna las importaciones son, por lo pronto, marginales. ¿Precios más bajos? Definitivamente no, al contrario, son incluso mayores a los que pagan países que deben importar la totalidad de sus necesidades. ¿Mayores inversiones en almacenamiento, transporte y distribución? Sí, pero los compromisos de inversión por casi 2 200 mdd por parte del sector privado en los últimos cinco años (440 mdd anuales) se ven opacados por los 30 000 mdd que Pemex pagó al fisco el año pasado.

Vicente Fox está retomando casi integralmente la política de gas natural de Ernesto Zedillo:¹⁰

1. Promoción del consumo pero concediendo a Pemex muy pocos recursos financieros para la exploración, producción y procesamiento, en otras palabras, concediendo un peso importante a las importaciones.¹¹
2. Política de precios diseñada para maximizar el ingreso fiscal, renunciando a promover el desarrollo de industrias intensivas en el uso de gas natural, como la metalúrgica y petroquímica, mediante contratos de largo plazo y precios que permitan a los productos nacionales competir exitosamente en el exterior.
3. “Gasificación” indiscriminada del parque de generación de electricidad, soportando riesgos de mercado (abasto y precios) y disponibilidad de otras fuentes de energía menos contaminantes.¹²

Esa política debe revisarse, pues conlleva elevados riesgos y costos para el país.

BIBLIOGRAFÍA

- Angelier, J.P. (1995), *Energy Pricing, Methodology and Selected Case Studies*, Bangkok, Thailandia, ASEAN-EC Energy Management Training and Research Center.

10 Véase V. Rodríguez-Padilla (2000), “The Mexican Energy Sector at the Crossroads”, *Critical Issues Report*, The Institute of the Americas, www.iamericas.org.

11 Véase Secretaría de Energía (2000), *Prospectiva del mercado de gas natural 2000-2009*, México, diciembre.

12 Véase Secretaría de Energía (2000), *Prospectiva del sector eléctrico 2000-2009*, México, diciembre.

- Brito, D. y J. Rosellón (1998), “El precio del gas natural en México”, Documento de Trabajo, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), julio.
- CNN, 18 de enero de 2001.
- Chevalier, J.M., Ph. Barbet y L. Benzoni (1986), *Economie de l'énergie*, París, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques & Dalloz.
- Julius, D. y A. Mashayekhi (1990), *The Economics of the Natural Gas: Pricing, Planning and Policy*, Oxford, Oxford University Press.
- *La Jornada*, 16 de enero de 2001.
- Lajous, A., “El mercado de gas natural en México”, *El Financiero*, 7 de febrero de 1997.
- Percebois, J. (1989), *Economie de l'énergie*, París, Economica.
- Rodríguez-Padilla, V. (2000), “The Mexican Energy Sector at the Crossroads”, Critical Issues Report, The Institute of The Americas, www.iamericas.org.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi, 1993), *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, texto oficial, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Secretaría de Energía (2000), *Prospectiva del mercado de gas natural 2000-2009*, México, diciembre.
- Secretaría de Energía (2000), *Prospectiva del sector eléctrico 2000-2009*, México, diciembre.