**Intervención del Licenciado Cuauhtémoc Sánchez Osio en el Foro sobre Órganos
Reguladores de la Actividad Petrolera y Energética del Senado de la República
México, D.F. - Julio 2, 2008**

Agradezco sinceramente la invitación que me hizo la Junta de Coordinación Política del Senado de la República para participar en este Foro. Para mí es un alto honor.

Señoras y señores; amigas y amigos:

Si pretendemos evaluar la propuesta de nuevos órganos reguladores y el rediseño de los ya existentes, debemos empezar por preguntarnos qué industria petrolera queremos, para luego decidir si los órganos reguladores propuestos son los idóneos para la operación adecuada de dicha industria.

Sin duda, toda esta larga, pero necesaria discusión sobre el petróleo mexicano, tiene un propósito fundamental: decidir si los cambios que propone el presidente Felipe Calderón son o no un buen negocio para los mexicanos.

Empecemos por lo más obvio: para que un negocio sea redituable para sus dueños, deben conjuntarse dos factores: 1) la industria tiene que ser atractiva; y 2) la empresa tiene que ser eficiente.

Ambos requisitos son indispensables y hay que estudiados por separado. Empecemos con la industria, cuyos órganos reguladores se nos invita a analizar.

¿Que herramientas académicas existen para hacer un análisis riguroso de la industria, de tal manera que podamos transitar, con cierta objetividad, entre el marasmo discursivo de la polarización ideológica? ¿Qué diría, por ejemplo, la Escuela de Negocios de Harvard si le preguntáramos cómo analizar la industria petrolera y determinar si la reforma propuesta es un buen negocio para los mexicanos?

No es posible saber a ciencia cierta qué diría, pero obligadamente nos remitiría a utilizar la metodología de análisis industrial desarrollada por uno de sus más connotados catedráticos: el Dr. Michael Porter.

Es sabido que su libro Estrategia Competitiva, *Técnicas para Analizar Industrias y Competidores* ha sido el referente más importante en esta materia desde hace más de dos décadas. Según encuestas de Amazon, más de un millón de ejecutivos en todo el mundo han adoptado en sus empresas las técnicas de análisis de este académico de Harvard. Pero, ¿qué nos dice realmente Michael Porter?

Nos dice, con la sencillez que siempre tienen las grandes ideas (y que después de escucharlas lo único que sorprende es que no se nos haya ocurrido a nosotros mismos), lo siguiente:

La rentabilidad para quienes participan en una determinada industria será mayor en la medida que:

- 1) Existan altas barreras de entrada a otros jugadores y competidores;

- 2) No exista una rivalidad competitiva descarnada por el mercado con base en guerras de precios;
- 3) El poder negociador de los proveedores no sea excesivamente alto;
- 4) El poder negociador de los clientes tampoco sea considerable; y
- 5) No existan muchos bienes o servicios que fácilmente puedan sustituir el producto que se vende.

Estas son las famosas cinco fuerzas competitivas de Porter.

No es difícil ver que, si las aplicamos al caso de la industria petrolera mexicana, los dueños de PEMEX estamos parados sobre un negocio fenomenal:

En materia de petróleo: 1) existen altas barreras de entrada, constitucionalmente establecidas, que impiden la participación de otros jugadores; 2) no existe una rivalidad descarnada en los productos que genera y comercializa nuestra empresa; 3) por su tamaño y poder de compra, nuestra empresa tiene un gran poder de negociación ante proveedores de bienes y servicios de cualquier índole, nacionales o extranjeros; 4) los clientes potenciales de PEMEX son el mundo entero y además son tomadores de precios internacionales de un producto cada vez más escaso y caro, por lo que el poder de los compradores también es limitado; 5) no existen todavía bienes sustitutos perfectos y costo-efectivos al petróleo, y es previsible que el petróleo siga dominando el mercado energético mundial durante, al menos, los próximos 30 años.

Es evidente, pues, que el diseño de la industria petrolera nacional plantea un gran negocio para los mexicanos. Nuestra industria petrolera sería un caso de texto para ejemplificar una que ofrece todas las ventajas para quienes ya participan en ella.

Si hombres como Carlos Slim, Bill Gates o Lorenzo Zambrano tuvieran una industria como ésta en sus manos, sinceramente no me los imagino haciendo *lobbying* para invitar a más competidores, ni buscando desesperadamente con quien compartir sus ganancias.

Ahora bien: ¿Qué hace con nuestra industria esta reforma? Veamos.

Uno. Reduce las barreras de entrada para nuevos jugadores, en el *upstream*, o río arriba; y en el *downstream*, o río abajo, las desaparece por completo al privatizar la refinación y la distribución de hidrocarburos.

Dos. Otorga mayor poder de negociación a los proveedores. La llamada “certeza jurídica” les permitirá participar en la exploración, producción, refinación y distribución, (es decir, en prácticamente toda la cadena), por lo que afianzarán su presencia e influencia en nuestro país. No será difícil imaginar a estos poderosos proveedores internacionales recurriendo a prácticas oligopólicas con acuerdos en precio o repartición de proyectos, lo que incrementará su poder de negociación ante PEMEX.

Es de esperarse también que, con las nuevas refinerías privadas, más del 50% de nuestra gasolina se empiece a procesar bajo este esquema. El poder del proveedor (en su rol de maquilador) crecerá enormemente por esta capacidad de producción tan considerable.

Tres. También aumenta el poder de los compradores, ya que los refinadores habrán de constituir un oligopsonio (es decir un mercado con pocos compradores poderosos) del petróleo vendido domésticamente.

Además, no queda claro, si dichas refinerías podrán también refinar petróleo proveniente de otros países, como medida de presión para negociar ante PEMEX condiciones contractuales más favorables para ellos.

Cuatro. Generará rivalidad competitiva respecto a PEMEX, particularmente en refinación, transporte y distribución. Quizá esto no ocurra mientras la Comisión Reguladora de Energía regule los precios, pero sí una vez que se declaren condiciones de “competencia efectiva”, donde la empresa mexicana sería fácilmente desplazada por su larga historia de inanición financiera que le ha impedido su modernización.

Cinco. En lo tocante a bienes y servicios sustitutos, el impacto de la reforma no se daría por el lado de fuentes alternativas de energía. Sin embargo, sí podría facilitar la introducción de sustitutos si las refinerías privadas pudieran importar petróleo de BP, Shell, Exxon o PDVESA, que sí es intercambiable con respecto al nuestro.

No parece ser ésta la reconversión industrial que convenga a los mexicanos. La reforma no garantiza mayor rentabilidad para quienes participamos ya en esta industria. En todo caso, el análisis industrial académico, serio y objetivo apunta hacia lo contrario. Y dado que las modificaciones a los órganos reguladores de área energética están alineadas a esta nueva visión de la industria, una industria con intensa participación de agentes privados, nacionales y extranjeros, se puede concluir que tampoco producen avances desde la perspectiva de los mexicanos.

¿Necesitamos una reforma petrolera? Por supuesto que sí; y de manera impostergable. Pero la solución no está en rediseñar reglas del juego, instituciones y órganos reguladores que terminen por arrojar una industria menos favorable para los nacionales de este país.

El problema está en el funcionamiento de la empresa que opera dentro de esa industria y en su relación con el gobierno.

Y no lo digo yo. El propio Director General de PEMEX, al inicio de estos foros, indicó categóricamente que las causas de fondo del deterioro de PEMEX eran:

...rigidez de la normatividad presupuestal; rigidez de la normatividad en materia de deuda; marco legal inadecuado para adquisiciones, contratación de servicios y obra pública; modelo de control, propio de entidades públicas pero inadecuado para una empresa productiva como PEMEX; gobierno corporativo deficiente, en cuanto a la fuerza de su Consejo de Administración y la falta de comités que agilicen la toma de decisiones; esquema tributario inadecuado para proyectos estratégicos de mayor costo y complejidad; y un sistema de rendición de cuentas insatisfactorio...

A estas causas de origen externo se suman otras *causas internas*, entre las que destacan: deficiencias del sistema para visualizar, conceptualizar y desarrollar (VCD) proyectos de inversión; rigidez en materia de relaciones laborales; carencia de una política efectiva de desarrollo de recursos humanos; entre otras.

Y sentenció: “Atacar dichas causas... debe ser el propósito central de toda reforma que busque fortalecer a PEMEX.”¹

Pues bien: ninguno de estos problemas se resuelve extranjerizando la actividad petrolera, ni modificando la organización industrial o los órganos reguladores de la industria. Esto se resuelve metiéndose de fondo a reorganizar la empresa y a racionalizar sus relaciones con el gobierno. Ambas cosas se encuentran dentro de la esfera de la voluntad y decisión política que quiera tener el ejecutivo federal.

Pero se le olvidó al director de nuestra empresa petrolera mencionar dos factores principalísimos: un pasivo laboral cercano a los 50 mil millones de dólares (5.4% del PIB, y más del total de la deuda consolidada de los Pidiregas) que no se tiene fondeado adecuadamente, y la corrupción rampante que ha esquilmo y saqueado diariamente a nuestra empresa, sin parar, durante décadas.

¿Acaso no valdrá la pena detener esta hemorragia de renta petrolera?

No cabe duda: al nacer lloramos, y cuando vemos corrupción de PEMEX descubrimos por qué. ¿Qué tal nos vendría el 5 o 10% que, bajita la mano, es la cuota estándar de corrupción en las adquisiciones de nuestra empresa petrolera, desde los lápices hasta los grandes proyectos de perforación? Si hiciéramos cuentas, quizá descubriríamos que se podría construir con eso al menos una refinería cada dos años.

¿No será también entonces muy redituable meterse a las aguas profundas de la corrupción en PEMEX, y no solo hacer como que exploramos en aguas someras? Tal vez encontremos millonarios recursos con recuperación secundaria. Realmente, si decidiéramos ser honestos, intelectual y moralmente, no habría razón para dudar de nuestra capacidad para hacer frente a los retos que enfrenta nuestra patria.

Dado que el problema real está en PEMEX y no en la organización industrial, bienvenidos los Consejeros Independientes, pero en mayor número y aprobados por el Congreso. Bienvenida la flexibilidad, pero no antes de la transparencia. Bienvenido un régimen fiscal más sano para PEMEX. Se equivocan quienes piensan que con dejarle finalmente algo de dinero después de impuestos, tras haberla esquilmo sistemáticamente por años, PEMEX estará en condiciones de recuperar en meses la brecha que se abrió entre ella y sus contrapartes internacionales, durante décadas de inanición financiera.

Ahora bien. Si pese a la evidencia de que el problema está en la empresa y no en la industria, insistiéramos en llevar a cabo una reforma a los órganos reguladores de energía, asegúremonos de aprovechar la ocasión para hacerlo bien y a la primera. No intentemos cruzar el precipicio con salto triple.

Se plantea que exista una Comisión Reguladora de Energía y aparte una nueva Comisión del Petróleo. A la primera se le asignan responsabilidades de regulación en electricidad, gas y la cadena río debajo del petróleo (refinación y distribución). A la Comisión del Petróleo, aparentemente le tocaría la regulación del petróleo río arriba

¹ Intervención de Jesús Reyes Heróles, Director General de Petróleos Mexicanos, en el foro organizado por el Senado de la República “Fundamentación de Propuesta de Reforma Energética”. 8 de Mayo de 2008

(exploración y producción), así como el servir de brazo técnico para apoyar a la Secretaría de Energía. El arreglo es un tanto confuso.

Cuando se plantea la Comisión del Petróleo como brazo técnico de la Secretaría de Energía, la exposición de motivos de la ley correspondiente indica que “es necesario que la Secretaría de Energía cuente con un instrumento de apoyo que le proporcione elementos técnicos en materia de exploración y explotación, así como identificación de patrones de la industria de acuerdo a las mejores prácticas internacionales”. Viene a la mente inmediatamente la pregunta: ¿Y esto no lo puede hacer el Instituto Mexicano del Petróleo? ¿Acaso no lleva más de 40 años estudiando el sector?

Y en materia de regulación: ¿realmente necesitamos otro organismo, cuando la propia Comisión Reguladora de Energía debería poder regular todo el sector. El problema de diseño es que a la CRE se le ha convertido en “Comisión Reguladora de lo Privatizado”, y no propiamente del sector energético.

En suma, suponiendo que se aprobara esta reforma industrial por las razones no económicas que ustedes determinen, se trataría de que los órganos reguladores cumplan con su misión sin traslape de funciones ni exceso de burocracia. O la CRE asume su rol como reguladora de todo el sector energético y deja las actividades de apoyo técnico al IMP; o se deja la CRE como reguladora solamente de la electricidad (ni las siglas habría que cambiarle); y se crea la Comisión del Petróleo para regular la actividad petrolera en toda la cadena, absorbiendo al IMP como brazo técnico. No está claro que requiramos más burocracia.

Debe, comentarse, finalmente, que preocupa, y con razón, que, en un futuro, la CRE deje de regular los precios de los productos refinados una vez que se declaren condiciones de “competencia efectiva”. Esto es riesgoso. Ya en el pasado, hemos atestiguado lo que para la autoridad significa “competencia efectiva”. En la banca de México, que ya no banca mexicana, se vive de préstamos al consumo, y de altísimas comisiones por servicios. ¿La autoridad regula dichas comisiones? ¡No! Porque considera que existe “competencia efectiva”. Y ustedes y yo sabemos que la única competencia que puede existir entre los banqueros en este país es cuando se reúnen a jugar al golf.

Me parece que el precio de las gasolinas, o realmente cuenta con una competencia real (cosa difícil frente oligopolio que se espera tener entre los pocos operadores de refinerías privadas en México), o se asegura el mantenimiento de precios debidamente supervisados por el Estado. ¿O acaso el presidente Calderón no está encontrando un valor estratégico en este momento al mantener bajo control el precio de la gasolina?

Señoras y Señores Senadores:

Es probable que el futuro del petróleo mexicano se encuentre realmente en aguas profundas. Sin duda requerimos también de mayores capacidades de refinación y distribución. Estas son cuestiones que no necesariamente se resuelven rindiendo nuestra industria a empresas internacionales que no han enfrentado las ataduras que ha tenido PEMEX, ni creando más organismos reguladores para que dicha rendición se de de manera ordenada.

Nuestros problemas, como lo hemos reiterado, están dentro de PEMEX y en su relación con el gobierno. Permitámosle a PEMEX reutilizar más recursos para inversión, de tal manera que pueda adquirir, sin la capitulación de sus facultades, las capacidades técnicas y de ejecución que requiere. Y combatamos la corrupción. Ahí está la verdadera solución.

Hoy, nos encontramos aquí discutiendo una propuesta de órganos reguladores, diseñada para una industria petrolera ya no sería sólo nuestra. Para ese escenario, quizá los nuevos órganos reguladores sean relativamente idóneos, con las salvedades ya mencionadas. Sin embargo, el arreglo institucional propuesto no pasa la prueba de un análisis académico objetivo como instrumento para incrementar la rentabilidad a favor de los mexicanos en esta industria.

Invito al Presidente de la República, y a sus funcionarios del sector, a participar entusiastamente en el rediseño de su propuesta, de tal manera que atienda a los problemas que verdaderamente son. Persigamos la verdad, porque, de otro modo, la verdad terminará por perseguirnos a nosotros.

Muchas Gracias