

Se presume del título del foro de este día que ha habido un acuerdo entre las fuerzas políticas de algo que, por la simple observación de la realidad, había sido soslayado: la autosuficiencia en el suministro de petrolíferos. Es ya un gran avance que el país debe reconocer que el vector de política pública por el lado de la oferta es alcanzar la autosuficiencia. Es relevante, también, precisar que es mayor el valor económico que el valor contable de una decisión como ésta: la autosuficiencia se abona definitivamente a la seguridad de suministro al disminuir las probabilidades de escasez, pero lo hace con cargo al valor de Petróleos Mexicanos.

Dividiré mi exposición en cuatro partes. La primera poniendo en contexto el valor que agrega al petróleo la refinación como base para las dos siguientes partes de mi exposición; en la segunda parte haré consideraciones sobre la estructura actual del sector; la tercera sobre su expansión y los deseos expuestos por distintos actores políticos para no exportar crudo sin procesar sino exportar valor agregado a través de refinados producidos dentro del país. Finalmente expondré algunas preocupaciones por lo que considero son omisiones en políticas públicas por el lado de la demanda de combustibles en el país.

Sobre el valor agregado. Es común en la industria de la refinación juzgar la rentabilidad por el diferencial entre el precio de venta de los productos emanados de los procesos de refinación y el petróleo; es decir, y usando datos con algún nivel de actualidad en los Estados Unidos la gasolina tiene un precio equivalente a 159 dólares por barril contra 130 dólares para la misma medida de petróleo. El margen de refinación, como término de industria, es entonces de 29 dólares, excelente número, como lo mencionó ya el director general de Pemex Refinación durante la presentación de la propuesta de reforma en este mismo lugar. Sin embargo este número no significa utilidades desde la perspectiva contable sino solamente la manera en que se mide el pulso del mercado por las empresas ante la inevitable realidad de tener que refinar el petróleo para que tenga un uso práctico posterior como combustible o con algún otro fin.

De los 29 dólares del ejemplo todavía hay que amortizar la inversión para la construcción de la refinería, los costos de operación y mantenimiento de la misma y los intereses del financiamiento que se haya utilizado para su construcción.

Esta metodología es utilizada precisamente porque el refinador se asume en control y conocedor de los costos inherentes a la refinería y su operación, pero no a los precios del petróleo o los productos refinados.

Ya después de todo esto viene la utilidad contable. Es, ahora sí, esa utilidad contable en términos monetarios el valor económico del valor agregado de la refinación.

Para poner en contexto cuánto es el monto, en porcentaje, de esa utilidad -o valor agregado- este fue de aproximadamente el 5.5% de las ventas según los reportes a la Securities Exchange

Commission de los Estados Unidos para el año 2007 para las empresas del ramo. Nada más que eso.

La idea de que la actividad de refinación es terriblemente rentable es falsa, parte de la ficción y no de la realidad. Es una industria con grandes necesidades de capital y rentabilidades muy limitadas. Especialmente si se le compara con la de la producción petrolera.

Sobre la Estructura Actual sabemos que en México no se ha construido una sola refinería en el pasado cuarto de siglo.

En los Estados Unidos, Canadá, Europa y Japón tampoco.

La expansión en la capacidad se ha desarrollado vía incrementar la producción en las refinerías existentes porque esto se hace con una fracción del costo de una refinería nueva. En nuestro caso además se cerró parte de la capacidad cuando se clausuró la refinería de Azcapotzalco por razones de índole ambiental, mientras que durante los años 80 en el mundo las refinerías cerraban sus operaciones por falta de rentabilidad. En algunos momentos de la historia la actividad de refinación se ha convertido más en un costo de vender el petróleo que en una actividad rentable y atractiva.

Los precios del diesel y la gasolina son más baratos en México que en cualquier parte de Norteamérica, Europa, la Asia desarrollada y buena parte de la misma Latinoamérica -cabe mencionar que en Brasil, y su muy meritorio éxito en la autosuficiencia de combustibles, el precio de la gasolina rebasa los 14 pesos por litro. En Europa se duplica el precio mexicano y en los Estados Unidos ahora cuesta más de 10 pesos por cada litro. Los precios bajos en combustibles son comunes en países con amplias reservas de hidrocarburos, problemas de pobreza extrema y mínima legitimación del régimen político: regalan hoy el patrimonio del futuro.

Si bien los niveles de precio de los combustibles en México no son tan bajos como en Venezuela o Irak si son menores a los costos de la compañía.

Desde la perspectiva del marco normativo hay varios problemas que hay que resolver. La estrechez en los márgenes de operación permite un margen de error mínimo en las operaciones de un sistema de refinación antes de que la rentabilidad se anule. Esto implica un equipo directivo comprometido, capaz y listo para reaccionar ante las eventualidades -características estas, indudablemente poseídas por los profesionales y trabajadores de Petróleos Mexicanos-, pero implica aun más la imperiosa necesidad de contar con el capital de trabajo necesario para la operación. El capital de trabajo tiene que ser suficiente para cumplir con los mínimos de seguridad industrial y protección a la ciudadanía en el área de influencia de las instalaciones. No se trata de una evaluación de alternativas económicas por la rentabilidad esperada por esta partida, es un asunto de cuidado de las personas en primer lugar y de protección de la capacidad productiva de las plantas y los ductos de transportación después. La omisión por criterios económicos pone en

riesgo a las personas y la seguridad del suministro. Tarde o temprano la factura por el retraso en el enfoque a la seguridad nos llega, y a costos muy superiores a los que hubiéramos incurrido de haber actuado oportunamente.

Y es la oportunidad otro factor fundamental de la disponibilidad de los recursos. Es común que las partidas presupuestales no estén disponibles cuando la operación las requiere. Todos los que hemos tenido acercamientos prestando servicios de algún tipo a Pemex Refinación podemos atestiguar que los primeros meses del año parte de sus operaciones tiene que ser financiada por los proveedores ante el retraso en la llegada del dinero. Eso, eso si es una vergüenza que nos debiera ocupar y que debiera ser resuelta a la brevedad. La autonomía de gestión, entre otras cosas, pero prioritariamente, debiera tender hacia la autonomía en el manejo presupuestal. Particularmente en el flujo de efectivo.

Añádase a lo anterior que los procedimientos de adquisiciones, servicios o la contratación de obra pública previstos por las leyes correspondientes son de aplicación común tanto para la construcción de una refinería de 9 mil millones de dólares como para la compra de 50 computadoras por 20 mil dólares. Claramente la normatividad es necesaria, pero más claramente todavía, no es posible que la misma regla sea correcta para ambos casos. La mínima coherencia con la realidad debiera obligar a diferenciar procesos de adquisición de bienes y servicios tan distintos como los mencionados.

Es indispensable asegurar la disponibilidad de fondos para la operación y mantenimiento. Lo más sencillo por ya existir dentro del marco legal vigente es la asignación de presupuestos multianuales para estas partidas

Los presupuestos multianuales de operación implican certeza a la operación y mantenimiento de la empresa, pero tendrían también algunos beneficios colaterales que serían interesantes para el desarrollo regional de proveedores de servicios relacionados con la industria petrolera. Si en vez de solicitar la provisión de bienes se integran las necesidades de Pemex en la prestación de servicios con estándares de calidad en la entrega, aplicación y condiciones de soporte post-venta a largo plazo se obliga a la presencia física de estos proveedores en México más allá de sus oficinas de representación comercial. La certidumbre que da un contrato multianual también permite que estas operaciones –incluida la construcción de las plantas fabriles- puedan financiarse amparadas en el contrato. Añadiendo el componente de servicio los proveedores nacionales no estarían en desventaja respecto a los de otros países.

Un factor indispensable a corregir es el matiz que se da a la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Tratar sobre la ley que menciono parecería ser tabú en las propuestas que las fuerzas políticas han hecho sobre el tema, sin embargo está implícito tanto la del Ejecutivo Federal como la que el Frente Amplio Progresista

anunció en este foro la presumen como poco útil. Se propone un comité de auditoría, en la propuesta del Presidente Calderón, y un comité anticorrupción en la propuesta anunciada por la Dra. Sheinbaum, a nombre del FAP.

Entiendo que al proponer instancias institucionales de control distintas a las actuales hay un consenso entre estas facciones respecto a que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, su forma de aplicación, o ambas, no son apropiadas para el caso que nos ocupa. Hay que corregir el marco de supervisión administrativa externa que se hace a PEMEX. Si no se corrige esto ninguna de las otras modificaciones a su régimen o al marco externo de referencia del sector energético podrá ser medianamente exitoso.

En este punto quisiera hacer un paréntesis para referirme a la percepción que se ha vertido en estos foros y en discusiones en medios de comunicación sobre la corrupción dentro del organismo. En mi actuar profesional no me consta algún caso, pero sería ingenuo presumir que no existiera cuando es claro que la corrupción es una enfermedad social que aqueja al país en su conjunto. Hay tanta corrupción en Pemex, parte del país, como la hay en cualquier otra esfera de la vida nacional. Asumir que un remedio de aplicación local puede ser exitoso es suponer que un cáncer generalizado puede ser curado con un remedio de aplicación local.

De mi experiencia puedo asegurar que he encontrado más miedo a proceder que cualquier inferencia a conductas inapropiadas.

Pasaré ahora a comentar sobre la organización industrial del sector. Al día de hoy Pemex Refinación procesa, transporta, almacena y distribuye sus productos. En el particular de las gasolinas y el diesel, por una decisión de políticas públicas, los precios son esencialmente los mismos en todo el país. Es decir cuesta lo mismo llenar el tanque en cualquier estación gasolinera en la Ciudad de México, a 2,240 metros sobre el nivel del mar y a 300 kilómetros de la costa del Golfo de México, que en alguna gasolinería apenas afuera de la refinería en Minatitlán. Esta situación se extiende a todo el Altiplano y no es distinta en los mayores centros de consumo como Guadalajara o Monterrey, aun cuando esta última ciudad cuente con una refinería vecina de todas formas el suministro de crudo para su servicio está bastante alejado también.

Esta situación puede ser considerada como una política solidaria, pero dicha virtud es un subsidio cruzado de los habitantes e industria de las costas a los habitantes de los lugares ya mencionados, y en buena medida también una razón de pérdida de rentabilidad de la empresa.

La mejor administración de los activos, la correcta aplicación de recursos sobre de ellos y el envío de señales económicas correctas debieran llevar a escindir el proceso industrial de conversión de petróleo a refinados, de aquél de su transporte, almacenamiento, distribución y comercialización. Tal como ahora se hace en el caso del gas natural. De esta forma se evita que una política de precio único de combustibles incida en los presupuestos de las plantas procesadoras. La

comercialización sería un área que contrata servicios de procesamiento de crudo y transportación, almacenamiento y distribución de productos refinados a PEMEX Refinación y a una hipotética PEMEX “Sistemas de Transporte”, y que comercializa hacia los puntos de venta siendo en ella en donde el gobierno federal aplicaría la política de subsidios que mejor le pareciera.

Es importante también esta separación porque la actual insuficiencia en los presupuestos de mantenimiento obliga a asignar recursos priorizando, probablemente, al de las plantas antes que el de los sistemas de distribución.

Sería recomendable tener una empresa especializada en el procesamiento y otra en sistemas de distribución en tanto ambas tengan la posibilidad de definir sus presupuestos de operación y mantenimiento haciendo caso a criterios de seguridad industrial, protección de la ciudadanía y también por el costo que tendría la interrupción del suministro. Distintos estos a procesos de rentabilidad comparada con la producción de hidrocarburos

La forma en que está organizado actualmente Petróleos Mexicanos, en 4 divisiones operativas, ha sido correcta -si algún problema tuviera es la duplicación de áreas administrativas, pero el impacto en la rentabilidad de la empresa por esto es mínimo-. Esta división organizativa contribuye a juzgar bajo parámetros claros y precisos la eficacia de operaciones totalmente distintas. Separar la producción y exploración de las demás actividades es especialmente atinado por ser industrias con vocaciones diametralmente opuestas. Es lo común que las empresas petroleras en el mundo adquieran este tipo de organización. La consolidación de empresas en el mundo ha tenido como objetivo el acceso a mercados o reservas pero es falso que la integración haya conllevado encadenar la exploración y producción de petróleo con su proceso como si fueran una línea de producción continua. En el mundo eso no sucede.

La organización actual de PEMEX y, todavía más, si hubiera una quinta empresa de ductos que prestara el servicio de transporte de hidrocarburos, refinados o petroquímicos, es conducente al desarrollo de contratos interorganismos exigibles legalmente que permitan el financiamiento estructurado de los proyectos. Estos financiamientos son comúnmente usados en el mundo para inversiones en que hay certidumbre en el suministro de la materia prima por un lado y en donde se tiene certeza también de poder colocar los productos terminados en el otro extremo. La protección a PEMEX contra las leyes antimonopolio mexicanas es particularmente propicia para este esquema financiero.

Me referiré ahora a las críticas que se han hecho a los precios de transferencia dentro de Petróleos Mexicanos en foros anteriores.

El mecanismo de precios de transferencia es utilizado en todos los países de desarrollo superior o similar al de México. Tienen sentido para la maximización, protección y asimilación de la renta hidrocarburos por los estados propietarios de las reservas. Dos casos de empresas estatales,

Petrobras y Statoil, lo hacen de esa forma y el precio pagado por sus empresas de refinación a las de producción son los de los mercados internacionales. Se hacen ajustes por transporte y calidad, pero sin duda alguna el precio de referencia es el que marcan los mercados.

No parece haber discusión en la ciencia económica sobre el hecho de que el precio adecuado para un insumo básico, como en este caso lo es el petróleo, al interno de una empresa, separada factual o legalmente en unidades de negocio, es el precio al que se le podría comercializar a un tercero.

Cualquier otro mecanismo transfiere, disipa o desperdicia valor, de la renta petrolera y por lo tanto del petróleo mismo.

Usar un precio distinto al internacional para volver atractiva la actividad de refinación distorsiona el proceso de decisión para asignar recursos a proyectos de inversión al presumir que eso los volverá más rentables y que, por lo tanto, deben ser autorizados.

En el mundo las operaciones de refinación son rentables en entornos en los que los precios de transferencia son aplicados correctamente. Estos no son obstáculo para la viabilidad de las empresas. El resto del marco normativo actual de la industria si lo es y debe ser reformado.

De hecho abandonar los precios de transferencia es la forma más simple de privatizar la renta petrolera.

Quiero ser claro: El que proponga abandonar los precios de transferencia propone privatizar la renta petrolera.

Para garantizar el suministro de petrolíferos al país es muy importante abatir el déficit que ahora se cubre con importaciones y prever cómo se satisfará la demanda futura, pero más importante, todavía, es que el sistema de refinación actual esté listo para continuar con su encomienda con la eficacia que hasta hoy lo hace pero en el ámbito de la mayor eficiencia que un nuevo marco legal, regulatorio y organizativo le otorgaría

La Expansión del Sistema de Refinación es necesaria pero para una empresa verticalmente integrada, como PEMEX, siempre será más atractivo invertir en producción petrolera que en cualquier otra actividad. La decisión de invertir en una refinería es particularmente meticulosa porque una industria como esta no puede permitir sobreinvertir en capacidad que sature los mercados objetivo depredando los márgenes de la toda la industria. Pemex ha hecho lo que ha debido de acuerdo a parámetros económicos de decisión, ha maximizado el flujo de efectivo para sus accionistas -es decir todos los mexicanos- garantizando el suministro de combustibles para el país.

Indispensable acotar lo anterior, la seguridad de suministro está cada vez más comprometida según ha sido ya descrito por los funcionarios de la empresa y, añadido, por pláticas con personas de diversos niveles dentro de Pemex Refinación los riesgos de falla son cada vez mayores por la

saturación del sistema y la falta de un marco estructural mínimo para el funcionamiento de una planta industrial o un sistema de transporte de refinados.

El diagnóstico que nos hizo el director general de la empresa sobre sus necesidades de expansión y de cumplimiento de la nueva normatividad ambiental en las gasolinas son ya, en si mismas, una tarea fenomenal que implican trabajo para una década. Habrá que añadir que es indispensable recomponer las finanzas de Pemex Refinación para que sea una empresa con la solidez económica necesaria para financiarse por sus propios medios y no necesariamente mediante las garantías del corporativo, ya que éstas con toda probabilidad serán requeridas para proyectos de éxito más incierto como la producción petrolera en aguas profundas.

Hoy por hoy es un hecho que las utilidades de la refinación del petróleo que exportamos son privadas, de inversionistas y otras personas en el extranjero. Salvo por la participación accionaria de PEMEX en Deer Park. Todas las utilidades producto del crudo mexicano exportado es en beneficio del extranjero. De privados.

Hay que suponer que el anuncio de la construcción de una nueva refinería en territorio nacional, según el anuncio del Presidente de la República el pasado 18 de marzo, obedece a cuestiones de seguridad energética y a retener los beneficios de la refinación en nuestro país.

Mientras esto no se haga, el valor agregado del petróleo, cualquiera que este sea, estará siendo transferido a particulares en el extranjero

Es importante reconocer el trabajo de la presente legislatura al haber asignado recursos presupuestales para los estudios iniciales para la refinería proyectada por Petróleos Mexicanos, y sería prudente que ,dada la etapa de preparación del Presupuesto de Egresos de la Federación, la Cámara de Diputados estuviera pendiente de que el proceso marche adecuadamente y no se detenga. Es fundamental que lo discutido en este día en estas mesas se implemente a la brevedad. No dejemos que estas discusiones acaben en simples compilaciones de información sin sentido práctico.

La ciudadanía merece más que eso.

Sin embargo una refinería, aun para procesar 300 mil barriles diarios y con un costo de 9 mil millones de dólares, no es suficiente para abatir completamente el déficit en el suministro nacional.

Menos todavía para exportar refinados en lugar de petróleo como los partidos han expresado.

Nacionalizar los beneficios del valor agregado al petróleo mexicano requiere la construcción de refinerías para más de un millón y medio de barriles diarios de petróleo si se toma en cuenta el incremento en la demanda local en los próximos 10 años. Para ponerlo en contexto es el equivalente a la capacidad desarrollada por el país en los 70 años de historia de Petróleos Mexicanos.

Es loable el consenso alrededor del tema de los partidos políticos, pero la complejidad de lograrlo

no tiene paralelo. No hay antecedente de alguien que lo haya hecho en el pasado, y bajo el marco estructural actual no hay como lo hagamos en México tampoco.

Está en las manos del Congreso de la Unión aprobar la iniciativa del Ejecutivo que apunta a dar la opción a Petróleos Mexicanos para usar maquiladores de su crudo. O en su defecto diseñar el mecanismo que lo hiciera de otra forma. La ciudadanía ha entendido la conveniencia de nacionalizar el valor que ahora es cedido al extranjero. Es tiempo de cumplirle.

Por ahora si la política energética es exportar refinados y no petróleo crudo la decisión económica más acertada es, con holgura, que se haga por terceros.

Termino con el cuarto punto que describí al inicio: La Administración de la Demanda

Es indispensable que las proyecciones de crecimiento de la demanda se hagan basadas en objetivos nacionales de eficiencia energética. De cada barril de petróleo producido solamente 18% se convierte a transporte por las pérdidas de eficiencia de los procesos intermedios. Es incoherente que para transportar a un individuo, con peso promedio, de 70 kilogramos, se utilice una máquina que pesa más de una tonelada. Especialmente en las grandes ciudades donde el promedio de velocidad no supera los 15 kilómetros por hora. Sencillamente algo está mal.

Por otra parte, si se persistiera en la intención de reducir el precio de los combustibles la primera pregunta que se tiene que hacer al impulsar una política pública en tal sentido es ¿y a quién se quiere beneficiar con eso?

La competitividad de la planta industrial o el comercio no se vería mejorada, ¿o es posible pensar que si el litro de gasolina se reduce en 10%, o cualquier otro porcentaje, la disminución en el precio será reflejada en el costo de los transportes públicos o de los bienes o servicios? ¿existen los mecanismos para garantizarlo? Muy improbable.

Además con este subsidio la ciudadanía en general es beneficiada de la manera más dispar e ineficiente posible: mientras más automóviles de mayor tamaño se tenga mayor es el beneficio recibido por la disposición. Es una medida profundamente regresiva que aporta recursos públicos a quienes más tienen y, con seguridad, ni siquiera aprecian el gesto. La disminución en los precios de los combustibles se dirige a los 2 deciles más altos de la población. Especialmente en un país como México es evidente que hay mejores destinos para los recursos del erario.

Valdría la pena entender, por ejemplo, si las propuestas que ya se han hecho en esta serie de foros para disminuir el precio de los combustibles estiman hacerlo por encima del ya existente subsidio revelado a la opinión pública hace 2 semanas por 200 mil millones de pesos o si se piensa hacer mediante una directriz distinta. Tanto el subsidio existente como la propuesta de ampliación del mismo son formas de privatización de la renta petrolera, si se sigue el concepto de privatización que se ha usado recurrentemente durante estas sesiones. Estar de acuerdo con ellos

es, entonces, estar de acuerdo con la privatización siempre y cuando el matiz de su destinatario resulte conveniente.

Finalizo resumiendo en 4 puntos mi exposición:

1. La autosuficiencia en el suministro de petrolíferos es muy deseable
2. La refinación no es un gran negocio ni agrega valor sustancial a PEMEX
3. Mantener la capacidad de producción de refinados de PEMEX bajo el marco actual es insostenible
4. La propuesta de expansión de la capacidad de refinación futura del Ejecutivo nacionaliza las utilidades de la refinación del crudo que ahora se exportan al extranjero.
5. Los petrolíferos también deben ser objeto de programas de eficiencia energética

Señoras y Señores miembros del Congreso de la Unión. Muchas gracias por su atención. Por lo pronto, es todo por mi parte.