

## Participación privada en el transporte y almacenamiento de hidrocarburos

*Dr. Raúl Monteforte  
Foros de Debate Energético de la Cámara de Senadores, 17 de junio de 2008*

### RESUMEN EJECUTIVO

- La infraestructura de ductos y terminales constituye un sistema auxiliar de capital importancia para la industria petrolera. Por sus ventajas frente a otras modalidades, es el componente preferente de su logística, para recibir, almacenar, conducir y entregar oportunamente todos sus productos.
- Nada implica o se desprende de la naturaleza misma de los ductos y terminales, que determine su propiedad u operación directa por parte de las propias empresas petroleras, sean estatales o privadas, en la medida en que su función se cumpla de manera confiable, segura, eficiente y competitiva, para cuyo efecto la regulación del Estado resulta indispensable.
- En este tema, las reformas propuestas por el Ejecutivo Federal, consisten en abrir a la participación social y privada el transporte, la distribución y el almacenamiento de petrolíferos y petroquímicos básicos, así como biocombustibles\*, en forma similar al gas natural.
- Estas actividades no constituyen el núcleo de la industria petrolera, ni son las de mayor rentabilidad, pero, siendo fundamentales para su desarrollo, son precarias en nuestro país.
- Es necesario y ventajoso que empresas privadas, con la capacidad y especialidad necesarias, construyan, operen y mantengan este tipo de sistemas bajo la regulación del Estado. Esto se hace prácticamente en todo el mundo, en diferentes grados y modalidades.
- Se benefician así las industrias petroleras, al poder liberar recursos, concentrarse en las actividades más rentables, aumentar eficiencia, diversificar riesgos y generar economías de operación. Sólo Irán, Venezuela, México y todavía Irak mantienen cerradas estas actividades.
- La Constitución no excluye la participación privada en el transporte, almacenamiento y distribución de hidrocarburos. De hecho, hay en México terminales e instalaciones privadas enfocadas a ello.
- La explotación de las arenas bituminosas de Canadá presenta un cuadro parecido al reto de las aguas profundas. Con amplia participación privada, se ha logrado un desarrollo impresionante de producción, generando

regalías e impuestos que benefician a los canadienses, sin infortunios ni pérdida de soberanía.

- Los sistemas de transporte y almacenamiento en esta zona son privados, independientes de las empresas productoras y reguladas por costo de servicio y régimen de "common carrier".
- La infraestructura de transporte, distribución y manejo de petrolíferos y petroquímicos en México está afectada por rezago, insuficiencia, ineficiencia operativa y alta vulnerabilidad. La información de Pemex revela una situación crítica en oleoductos, poliductos, buques tanque, transporte terrestre, terminales e incluso gasoductos (que son los mejor mantenidos).
- Superar estos problemas implica rehabilitar, renovar, expandir, sanear y mantener integralmente esta infraestructura, lo que requerirá cerca de quince mil millones de dólares en los siguientes cinco años. Es equivocado y autodestructivo mantener cerrado este segmento a la inversión privada y asignarle toda la tarea a Pemex.
- La apertura propuesta beneficiará a Pemex y a los consumidores, pues le dará solidez, flexibilidad y confiabilidad a la logística sin desviar recursos, reducirá el costo al generar infraestructura más moderna y eficiente y propulsará inversión e industrialización en el país. De lo contrario, aumentará la inseguridad de suministro y la necesidad de incrementar el transporte por carro-tanque y por auto-tanque, cuyo costo es en promedio \$0.50/ton-km y \$0.88/ton-km respectivamente, comparado con \$0.08/ton-km mediante ducto, además de ser más riesgoso, contaminante e ineficiente.
- Para evaluar objetivamente las iniciativas del Poder Ejecutivo Federal en materia de infraestructura, un referente apto es la reforma gasista de 1995.
- En 1995, se abrió a la participación privada el transporte, almacenamiento y distribución de gas bajo la regulación emitida por la Comisión Reguladora de Energía.
- Han sido otorgados un total de cerca de 180 permisos, entre distribución, transporte, almacenamiento y transporte para usos propios, para casi 6 mil millones de dólares de inversión. Se han aportado nuevas interconexiones fronterizas, acceso a otras fuentes de gas y capacidad de almacenamiento superficial con regasificación de GNL y se cuenta con la normatividad técnica necesaria, al más alto nivel internacional.

- La industria ha tenido un impacto significativo en el desarrollo regional, al detonar industrialización, empleo, productividad y mejoramiento ambiental. El servicio se ha mantenido con confiabilidad, eficiencia y una moderna gestión operativa y administrativa. El record de seguridad en esta industria de riesgo está en buen nivel internacional y sólo en muy contadas ocasiones hemos lamentado incidentes graves.
- Pemex Gas y Petroquímica Básica (PGPB) se benefició ampliamente de la reforma gasera. La venta del gas a precio regulado contribuye a su rendimiento neto. Además, ha podido concentrarse en modernizar y expandir su capacidad de proceso, así como la operación y el control supervisorio en el SNG, realizar emprendimientos conjuntos y acuerdos de inversión con el sector privado, y reforzar y expandir sus mercados de comercialización dentro y fuera de México.
- Asimismo, la CFE pudo asegurarse un suministro confiable de gas natural durante los siguientes quince años, impulsando la construcción de infraestructura y la diversificación del mercado de gas en México.
- Sin embargo, el déficit de gas nacional ha afectado a la industria al deprimir el mercado.
- Problemas de Derechos de Vía han impactado cobertura, tarifas de distribución y costo de los gasoductos.
- La falta de manufacturas y recursos humanos nacionales aumentó los costos y retrasó el crecimiento de la industria.
- PGPB salió ganando con la reforma gasera, pero a expensas de los consumidores y de otros permisionarios. Además, ha habido un conflicto regulatorio permanente con PGPB en torno a una amplia gama de temas torales para el desarrollo de esta industria.
- Por seguridad nacional y competencia, es imperativo poner a competir las mejores opciones de transporte y suministro de gas en el norte, mediante licitación pública internacional.
- La CRE se mantuvo débil y dependiente presupuestalmente de la SENER. Esta debilidad no se corrige en las reformas propuestas por el Ejecutivo Federal.
- La CRE ha desarrollado un concepto equivocado para regular la tasa de retorno en la industria. Con ello inhibe la inversión que necesita el país.
- La apertura en la logística de petrolíferos y petroquímicos básicos servirá inicialmente como un apoyo a Pemex para el manejo, guarda y entrega de sus productos.
- Por eso es importante que todos los sistemas de logística estén regulados.

- La venta de primera mano debe ocurrir en los puntos de origen del sistema, de forma que el precio final al usuario incorpore de manera transparente el costo de transporte y almacenamiento. Eventualmente, después de afirmar contractualmente la capacidad que Pemex requiera, podrá manejarse a mercado la capacidad disponible en la nueva infraestructura.
- Ninguna reforma energética puede ser viable si queda trunca y resulta disfuncional entre sus diversos actores, particularmente el propio gobierno federal, los gobiernos estatales y locales y las empresas paraestatales.
- La soberanía es única e indivisible y ésta debe radicar en las instituciones reguladoras del Estado. Es inconveniente hacer de Pemex un Estado dentro del Estado.
- Uno de los principales factores de asfixia para una reforma como la planteada, es que aguas arriba las cosas no cambien y nos quedemos con infraestructura subutilizada y costos hundidos.
- Deben preverse reformas legales adicionales y coordinación institucional en los tres niveles de gobierno, para hacer efectiva la utilidad pública de la infraestructura estratégica del país. Deben regularizarse los DDV existentes y diseñarse, reservarse y protegerse los corredores de servicios múltiples.
- El éxito de las reformas propuestas requiere una sólida vinculación con la política industrial, científica, tecnológica y educativa.
- Es imperativo que el Estado privilegie a las empresas mexicanas.
- Tomemos lo mejor de las mejores empresas petroleras: manejo escrupuloso de los recursos, honestidad ejemplar de funcionarios, apoyo a la industria nacional, capacidad innovadora, flexibilidad, apertura, visión triunfadora, alta eficiencia y eficacia, disciplina y organización.
- Nada nos debe limitar para tener una industria energética poderosa, abierta, confiable y sustentable para el mejor presente y futuro de México.