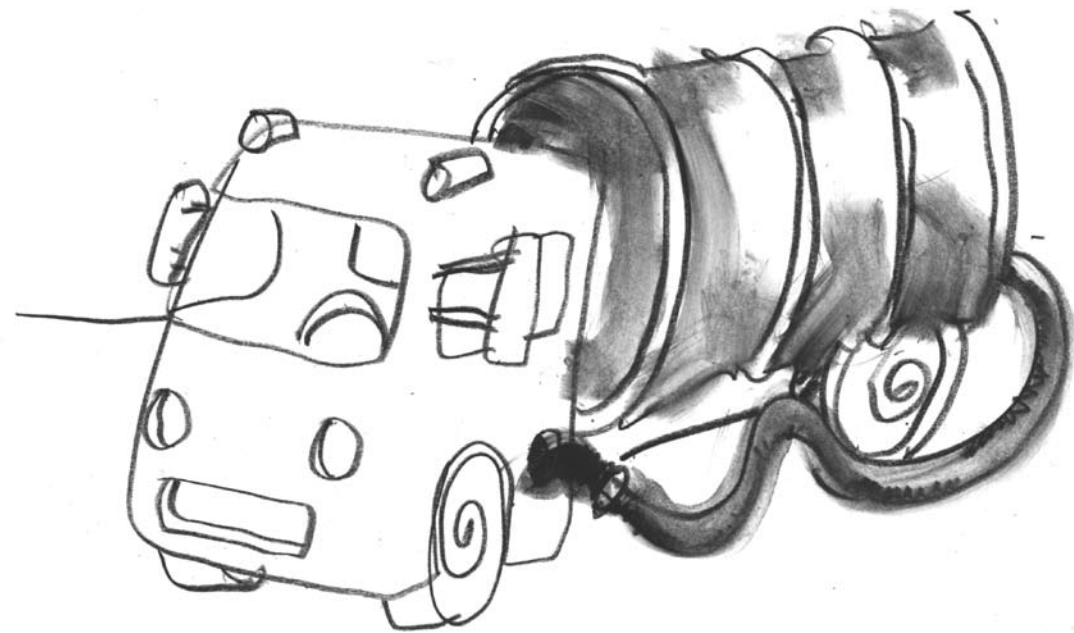


El subsidio a la gasolina frente a la reforma energética y las presiones inflacionarias

Paulina Lomelí G.



El abasto energético y el alimentario son los retos más importantes hoy en día en el mundo y México no ha quedado al margen de ellos, debido a que pueden traducirse en una mayor presión inflacionaria, misma que se ha logrado contener, en cierta medida, con el llamado "subsidio a la gasolina". Ante este escenario el pasado 8 de abril el Presidente Felipe Calderón presentó al Senado la propuesta de reforma energética y, dos meses después, dio a conocer el programa alimentario que consiste en un paquete de 18 medidas emergentes para enfrentar la crisis alimentaria, por medio de las cuales se busca poder satisfacer la demanda interna: elimina aranceles a importaciones de trigo, arroz, maíz blanco y amarillo y sorgo; autoriza una cuota de importación de frijol libre de arancel; reduce a la mitad el impuesto a la importación de leche en polvo; otorga financiamiento y apoyos a la producción de granos y

redobla las disposiciones de austeridad en la administración pública.

Respecto a la reforma energética, ésta es necesaria para poder realizar las inversiones que posibiliten nuevas exploraciones de yacimientos petroleros que permitan mantener los niveles óptimos de producción de crudo. Por ello es urgente exigir una actitud responsable y visionaria a quienes les corresponda decidir sobre la viabilidad energética del país, misma que está estrechamente relacionada con la viabilidad fiscal y por ende, con el financiamiento de los programas sociales (salud, educación de calidad, vivienda, micro financiamientos y alimentación, entre otros) y con inversiones que detonen el desarrollo económico de manera más equitativa.

México no puede dejar pasar esta oportunidad, no cuando se vive una situación de ven-

Paulina Lomelí G.

taja comparativa respecto a un gran número de países, al contar con ingresos petroleros (212 mil 944.4 millones de pesos en el período enero-marzo de 2008)¹ que han podido ser canalizados para fortalecer sectores clave y suavizar los efectos del alza abrupta de los precios de energéticos. En este sentido, el tema del precio de la gasolina requiere una mayor atención, por lo que en el presente documento se explicará la situación que enfrenta Pemex-refinación y las posibles soluciones.

El objetivo de Pemex-refinación es garantizar el abasto de petrolíferos que requiere el país. Sin embargo, desde 1979 no se ha ampliado la capacidad de refinación; lo que se ha hecho es reconfigurar algunas refinerías para poder procesar crudos pesados y obtener mejores procesamientos, como en los casos de Cadereyta, Madero y Minatitlán, por lo que esta rama de la industria se encuentra en una situación cada vez más rezagada para poder cumplir sus objetivos de manera eficiente; tampoco se han podido aprovechar las condiciones del mercado mundial debido a la falta de inversión en tecnología apropiada y a la falta de acuerdos políticos que permitan la entrada de capitales hacia ese sector.

Actualmente, Pemex-refinación no alcanza cubrir la demanda nacional de gasolina, reflejado en que 40% de la que se consume es importada (en 1998 las importaciones sumaban 137 mil barriles diarios y en 2007 309 mil). El siguiente cuadro muestra cómo ha ido aumentando el nivel de importaciones respecto a la demanda total.

Importación de gasolina (como % de la demanda interna)	
2000	30.9
2002	32.6
2004	27.4
2007	40.8

Fuente: Pemex

¹ El nivel de excedentes programado fue 8 mil 494, 4 millones de pesos mayor según el Informe sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública de enero-marzo de 2008, presentado por la SHCP.

Las metas de Pemex-refinería son varias:

- Cubrir la demanda de gasolinas, diesel y turbosina, la cual irá creciendo cada vez más.
- Cumplir con la normatividad ambiental.
- Aumentar los niveles de seguridad.
- Modernizar la infraestructura.
- Lograr el fortalecimiento financiero del organismo.

Todas ellas podrán alcanzarse si se cuenta con los recursos necesarios para invertir y si se aceptan los cambios propuestos del marco legal al que está sujeto Pemex.

Diferencias en los precios de la gasolina

La gasolina en México está subsidiada, ya que por cada litro el consumidor paga entre 22 y 37% menos de su precio real (el de equilibrio), y esta diferencia es cubierta con parte de los ingresos excedentes por petróleo.

En el país, el precio de la gasolina Magna es de 7.13 pesos y el de la Premium, de 8.95; en contraste, en Estados Unidos los tipos de gasolinas equivalentes cuestan 11.23 y 11.45 pesos, respectivamente, según datos del Departamento de Energía de la Unión Americana. Esta asimetría se debe a que el incremento mensual en el precio de la gasolina pactado por el gobierno de México es de dos centavos (un aumento gradual de 5% en 18 meses), el cual es mucho menor al incremento real registrado debido a los movimientos de la oferta y la demanda; mientras que en Estados Unidos el ajuste en precios –por movimientos en la oferta y demanda– es casi instantáneo, lo cual ha llevado a que el valor de la gasolina en ese país haya subido 22% en lo que va del año. Al existir un subsidio en la gasolina el IEPS, impuesto que se pagaba por este concepto (Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios) es negativo.

Incidencia del IEPS sobre gasolina y diesel, por deciles de ingreso

El IEPS que se paga por la gasolina se convirtió en un subsidio, debido a que su monto se establece de acuerdo al ajuste del precio del mercado *spot*

y el precio de venta al público en el país. Se calcula restando del precio de la gasolina que paga el consumidor (antes del IVA y la comisión al distribuidor), el precio del productor (el que refleja el costo de producción); por lo que al ser el precio del productor mayor al del consumidor, la tasa del IEPS es negativa y esta diferencia es cubierta con recursos provenientes de los ingresos excedentes del petróleo. Los beneficiarios de este subsidio son las personas con mayores ingresos, tal y como lo muestra un estudio publicado por la Secretaría de Hacienda titulado *Distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público por deciles de hogares y personas*, correspondiente a 2008.

Distribución del gasto en gasolinas y diesel, por decil de ingreso

Decil	Hogares		Población	
	Gasolinas	Diesel	Gasolinas	Diesel
I	0.9	2.2	0.6	1.9
II	1.8	2.8	1.3	0.9
III	3.3	2.7	2.4	4.2
IV	3.9	3.7	3.2	4.0
V	5.6	2.9	3.9	2.3
VI	7.5	3.0	6.2	1.1
VII	9.5	9.2	8.0	7.0
VIII	13.9	11.1	12.3	13.8
IX	20.0	3.5	19.2	2.6
X	33.6	59.1	42.9	62.3
Total	100.0	100.00	100.00	100.00

Fuente: SHCP. Estimaciones con base en la ENIGH 2006.

Lo que se puede observar en la tabla es que 70% del gasto por estos rubros lo concentran los tres últimos deciles de población con los mayores niveles de ingreso y, por lo tanto, el impacto es altamente progresivo; es decir, la población con mayores ingresos es la que gasta más en ellos y es a ella a la que se está beneficiando en mayor medida con el "subsidio".

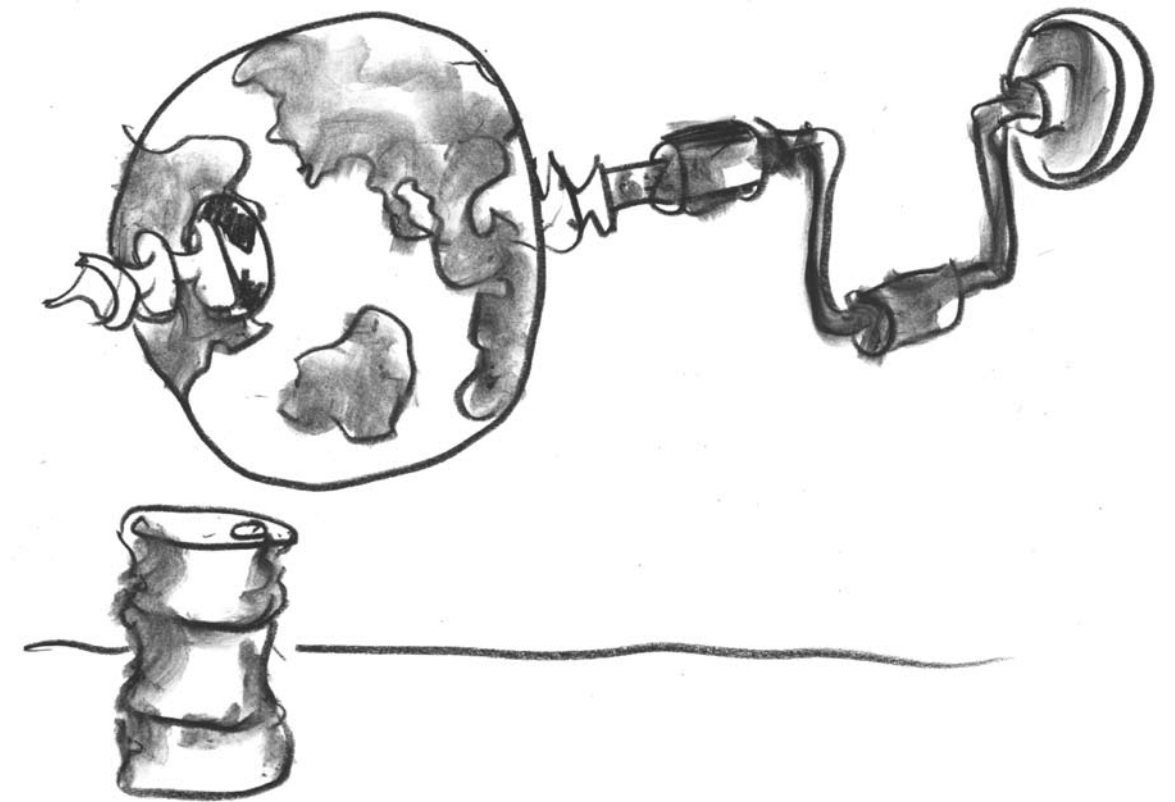
Sin embargo, es necesario aclarar que el análisis de la distribución de este impacto en el estudio presentado por la SHCP sólo toma en cuenta el impuesto, es decir, no contempla los efectos indirectos, los cuales se refieren a que el aumento en el precio de la gasoli-

na también se verá reflejado en el incremento del precio de insumos de muchos productos y servicios (tales como transporte público y alimentos, entre otros). Esto último traería consigo una inflación mayor, la cual es considerada como el peor "impuesto" regresivo, debido a que afecta en mayor medida a quienes menos tienen, esto último se explica dado que la proporción del ingreso que gastan en los satisfactores básicos es mayor y no poseen activos financieros para proteger su dinero de la pérdida en el poder adquisitivo.

Por otra parte, el hecho de que el IEPS en gasolinas y diesel en la actualidad sea un subsidio, crea una distorsión al mercado, que evita que se refleje el hecho de que la gasolina es un bien escaso. Al darse esta situación, lo que se está creando es una "bomba de tiempo", debido a que tarde o temprano los recursos que se están destinando a contener el precio de la gasolina no serán suficientes.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público anunció que en el primer trimestre del año el monto de recursos transferido para subsidiar el precio de la gasolina fue de 54 mil 827.4 millones de pesos (mientras que el total en 2007 fue de 10 mil millones de pesos). Esta transferencia de recursos tiene un costo de oportunidad, ya que podrían ser destinados a fortalecer programas de educación, salud, microcréditos o a ampliar la infraestructura productiva. Por ello, el país necesita nuevas inversiones en el sector de refinación, aprovechando la situación de mayores precios en los combustibles a nivel mundial, que tal parece que llegó para quedarse. Al haber mayor inversión para instalar más refinerías y al contar con un marco legal que le permita a esta empresa operar de forma eficiente, los costos de producción podrían disminuir y el nivel de dependencia en las importaciones podría ser menor. De esta forma, la transferencia de recursos para mantener un precio de forma artificial sería cada vez menor y esto daría mayor certidumbre.

La reforma energética brinda a Pemex una mayor capacidad de autogestión para operar



con mayor eficiencia, el marco jurídico actual le ha impuesto muchas trabas para poder mantener y extender su capacidad productiva. Ninguna otra empresa en el mundo como Pemex tiene tantos impedimentos para hacerse acompañar de empresas extranjeras para exploración; por absurdo que parezca, fuera del territorio nacional a Petróleos Mexicanos sí se le permite ser socio de otra empresa para instalar una refinería; tal es el caso de *Deer Park*, ubicada en Texas; en donde la empresa Shell y Pemex poseen cada una 50% de las acciones. Los insumos en esa refinería son los crudos pesados mexicanos, ahí se refinan y en la actualidad es una proveedora estable de gasolina para el país. Además, el nivel de eficiencia es muy alto respecto a los procesos de producción. Esta refinería es un ejemplo claro de éxito, que necesita ser reproducido en el territorio nacional.

En caso de que quienes tomen las decisiones no aprueben la reforma energética y pospongan esta oportunidad por no querer asumir el costo político y en vez de ello sigan alimentando mitos de pérdida de soberanía (porque la reforma energética no habla en ningún momento de privatización), en menos de 10 años México se quedará sin reservas petroleras y sin más alternativa que contemplar un país que de forma deliberada eligió no progresar.

México tiene varias demandas que cumplir respecto al bienestar social y ninguna de ellas será posible si no cuenta con ciudadanos responsables que vislumbren un mejor país y que juntos sean capaces de respaldar y construir una plataforma económica que realmente impulse el desarrollo para alcanzar aquello que tanto se anhela: un país próspero y justo. **B**