Sobre los anuncios de la reducción de subsidios energéticos realizados por el gobierno nacional a fines de marzo

Por Jorge Lapeña

1.- INTRODUCCIÓN

A fines de marzo el Ministro de Economía y el Ministro de Planificación Federal e Infraestructura hicieron un importante anuncio sobre la eliminación de subsidios energéticos. Estos fueron luego ratificados en un mensaje por cadena nacional por la propia Presidenta de la Nación.

Los anuncios fueron parciales, contradictorios y confusos. Los mismos no aseguran ni la eliminación, ni siquiera una disminución significativa de los importantes montos de los subsidios que constituyen el más importante factor para explicar el déficit fiscal.

En esta oportunidad las decisiones adoptadas abarcaron fuertes recomposiciones tarifarias en materia de gas natural y agua potable que elevarán los montos pagados por los usuarios residenciales de ambos servicios en cifras que oscilarán entre un 100 % y 500% y que impactarán negativamente en los bolsillos de los consumidores y en el índice de inflación.

2.- LAS DISPOSICIONES DEL 7 DE ABRIL DE 2014

Consecuentemente con lo anterior el 7 de abril se publicaron en el Boletín Oficial una serie de Documentos que implementan en forma efectiva los anuncios ministeriales del 27 de marzo pp.

Dichos documentos son:

- a) Un acuerdo Transitorio para adecuación tarifaria firmado entre los Ministerios de Economía y Planificación con la Empresa Distribuidora Metrogas;
- b) El Decreto del Poder Ejecutivo Nº 445/14 aprobando lo anterior;
- c) Una Resolución de la Secretaría de Energía N°226/2014 que contempla incremento de los precios de gas en boca de pozo para los sectores residencial y comercial cuyo valor va desde 0% para aquellos usuarios que disminuyan su consumo de gas natural en un 20 % respecto al año anterior hasta valores cercanos 500% para las categorías de usuarios residenciales de mayor consumo (R33 y R34).
- d) Nuevos cuadros tarifarios, basados en los nuevos precios en boca de pozo establecidos en la resolución anterior, con incrementos de hasta el 270%, a excepción de una distribuidora (Centro), que presenta un incremento del 500%.
- e) Por último, un incremento en los cuadros tarifarios de Metrogas, publicados días después, que alcanza una suba incluso mayor que las demás para todas las categorías.

3.- LAS CAUSAS DE LOS SUBSIDIOS

Los subsidios energéticos, tal como hoy se los conoce, y con la magnitud que presentan en 2014 constituyen un fenómeno novedoso dentro de lo que es la administración de un sistema energético en Argentina. Su existencia se debe al hecho que el País pasó de ser exportador a importador de energía debido, a una baja en la producción de gas y petróleo, motivada por una pésima política de precios que desmotivo la inversión en el Sector, y a la prórroga por plazos excesivos de la Ley de Emergencia Económica, N° 25.567, sancionada el 6 de enero de 2002 en un contexto de crisis de toda la economía nacional producto de la abrupta salida de la convertibilidad.

Inexplicablemente, la Ley de Emergencia fue prorrogada año a año hasta el presente a pesar que desaparecieron las causas excepcionales que le dieron origen, y en clara contradicción con el discurso oficial. Ello ha permitido al Poder Ejecutivo implementar a través del Ministerio de Planificación federal e Infraestructura una política discrecional en el manejo tarifario –al margen de la legislación y normativa legal vigente- consistente en el congelamiento tarifario y el subsidio al consumo energético cuyo resultado fue el deterioro patrimonial de las empresas energéticas reguladas, que llevo a su virtual quiebra; la parálisis de la inversión imprescindible para ampliar la oferta energética y el deterioro de la calidad de los servicios públicos prestados. El resultado macroeconómico fue un extraordinario y desordenado crecimiento del déficit fiscal para financiar los costos erogables del sistema energético no cubiertos para la tarifa pagada por los usuarios.

Además de la existencia de la Ley de Emergencia y sus injustificadas prórrogas, hubo una deliberada y errónea política del gobierno nacional de subsidiar el consumo energético, dicha política fue permanentemente apoyada y ratificada por el Ministerio de Planificación Federal e Infraestructura y por la Secretaría de Energía que de él depende.

En oportunidad de realizar los anuncios a que hacemos referencia se ratificó dicha política, en particular para el sector industrial. Este sector se exceptuó de la eliminación de los subsidios para asegurar la "competitividad de la industria nacional".

Así, los Subsidios Energéticos, cuyo monto era insignificante en 2003, comenzaron a tener un crecimiento exponencial al ritmo de la inflación interna -permanente negada- y del incremento de las importaciones energéticas, cuyo monto no era pasado a los precios y tarifas energéticos.

En resumen las principales causas de los subsidios y su extraordinario crecimiento en esta década han sido varias:

- a) La caída de la producción de hidrocarburos, a lo que hay que agregar el aumento del consumo.
- b) La combinación de inflación con congelamiento tarifario

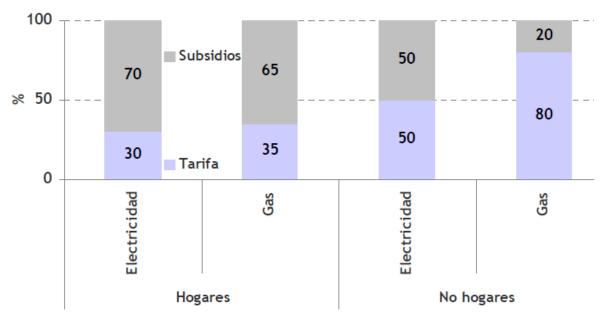
- c) La adopción de precios máximos de venta para la energía generada por el sistema de generación eléctrica subsidiando el Estado la diferencia entre los precios pagados por la demanda y los costos reales de generación;
- d) La diferencia entre los precios de gas natural pagados por los usuarios en sus diversas categorías y los precios con que se retribuyen a los productores e importadores de dicho producto.
- e) Finalmente deben computarse dentro de la masa de subsidios energéticos a los fondos que el estado nacional otorgó a diversas empresas del estado para que estas realizaran obras destinadas a incrementar la oferta energética (vg. Terminación de la Central Nuclear de Atucha II; centrales termoeléctricas realizadas por ENARSA bajo diversas modalidades y programas; obras de generación de energía renovable tipo GENREN).
- f) Programas de incentivos a la producción de gas natural no convencional y de estímulo a la inyección adicional, que se fijó un precio de 7,5 u\$s/MBTU, cuando la demanda retribuye escasamente la mitad de dicho precio.

El economista Ramiro Castiñeira, en <u>un excelente informe de la Consultora Econométrica</u>¹ correspondiente a marzo de 2014, dedicado a los subsidios energéticos, muestra un gráfico sumamente elocuente de la distorsión en la fijación de los precios energéticos en Argentina al inicio de 2014.

El cuadro siguiente muestra la importancia del subsidio en el costo total pagado por diversos tipos de usuarios. Hoy el subsidio no constituye una herramienta de integración social (ayuda a la pobreza o a la indigencia, a los excluidos) sino a toda la sociedad. Los montos correspondientes al subsidio son para muchos sectores de consumo más importante que los montos pagados por los usuarios

¹ Castiñeira, R. 2014. *La hora de los subsidios*, Econométrica (online). http://www.econometrica.com.ar/productosservicios/archivos/mensual/Econometrica%20-%20Informe%20Mensual%20-%20Marzo%202014.pdf, [último acceso 10 de abril de 2014].

Estructura de ingresos del Complejo energético (Gas y Electricida



Fuente: Estimación de Econométrica S. A en base a GPR

4.- EL MONTO DE LOS SUBSIDIOS

La Asociación Argentina de Presupuesto Público (ASAP), determinó que a fines de 2013 los Subsidios totales ascendieron a unos 131.114 millones de pesos; de ellos, los subsidios energéticos ascendieron a unos 81.405 millones de pesos y su incremento con respecto al año anterior fue del 46,7 %.

En el período 2007-2012, tuvieron una expansión monótonamente creciente y con crecimiento fuertemente acelerado respecto al año anterior. Los Subsidios energéticos crecen con respecto al PBI y con respecto al gasto total pasando de un porcentaje de 1,03% del PBI en 2007 a 2,64% del PBI en 2012 y cerca de 3,5% en 2013.

Destino	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Sector Energético	8.330,0	16.485,6	15.944,1	26.919,8	43.117,6	55.051,9
CAMMESA	4.428,0	8.471,8	8.538,0	13.492,0	23.875,6	24.554,6
ENARSA	680,0	2.938,7	2.740,0	5.489,5	10.506,8	19.209,0
Organismos Provinciales	532,0	779,1	898,7	946,7	1.207,8	1.545,1
Ente Binacional Yacyretá	733,0	505,0	597,4	590,5	553,4	528,6
Nucleoeléctrica S.A.	20,0	480,0	121,5	462,1	1.402,1	3.394,7
Empresas proveedoras de combustibles líquidos	64,0	241,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Fondo Fidusiario para el Transporte Eléctrico Federal	1.146,0	166,5	0,0	1.454,2	275,3	591,7
Yacimientos Carboníferos de Río Turbio / Yacimientos Carboníferos Fiscales	281,0	323,6	502,9	730,0	1.112,3	1.438,2
Resto	446,0	2.579,2	2.545,6	3.754,8	4.184,3	3.790,0
Gasto Total APN	142.421,10	192.974,10	249.914,10	329.034,20	450.471,20	559.868,60
% Subsidios en el Gasto	5,85%	8,54%	6,38%	8,18%	9,57%	9,83%
PIB (a pesos corrientes)	812.456	1.032.758	1.145.458	1.442.655	1.842.022	2.085.459
% Subsidios en el PIB	1,03%	1,60%	1,39%	1,87%	2,34%	2,64%

Fuente: ASAP en base a SIDIF

Como podrá apreciarse, la mayoría de los subsidios se focalizan en Cammesa y en Enarsa y la causa es que la demanda no paga con la tarifas reguladas fijadas por el Gobierno nacional ni los costos de generación eléctrica, ni los costos de producción domésticos del gas natural ni los costos de las importaciones energéticas, que ascienden a unos 12.000 millones de u\$s fundamentalmente por la necesidad de importación de combustibles líquidos para la generación eléctrica (fuel oil y gas oil) y de gas natural. La diferencia entre lo pagado y el costo real incurrido para realizar esas importaciones es subsidio.

Para tener una idea de la magnitud del factor importación en el total de los subsidios digamos que la importación energética en pesos del año 2013 ascendió a unos 72.000 millones de pesos (1 US\$= 6\$). Compárese este valor con los 81.400 millones de pesos de subsidio energético total de 2013 y se tendrá una idea de la importancia de este factor en el total de los subsidios, teniendo en cuenta que la mayoría del precio de importación no es solventado por la tarifa eléctrica ni gasífera.

Finalmente digamos que los subsidios energéticos tiene una natural tendencia al crecimiento en el año 2014 y siguientes, básicamente porque lejos de desaparecer las causas que genera estos subsidios, las mismas se profundizan y empeoran respecto a años anteriores.

El Informe de Econométrica, citado precedentemente, consigna que el monto de los subsidios en caso de no producirse incrementos tarifarios se incrementará en un 64% en 2014 respecto a 2013. Por su parte, el Informe de ejecución presupuestaria de ASAP correspondiente al primer bimestre de 2014, indica un crecimiento de los subsidios energéticos con respecto al primer bimestre de 2013 de un 88%.

5.- LAS MEDIDAS ANUNCIADAS

Lejos de resolver el problema de los subsidios que son insostenibles para la hacienda pública y posiblemente una de las mayores causales del crecimiento inflacionario y el atraso cambiario las medidas anunciadas profundizarán aún más el problema. Las reducciones en los subsidios que se obtendrán por las medidas dispuestas no lograrán frenar la expansión de los mismos en 2014.

El gobierno dejará este tema sin resolver para quien lo suceda en 2015. En definitiva el Gobierno se sigue resistiendo a encarar la eliminación de los subsidios socialmente innecesarios. El Gobierno se resiste a la gradualidad de la política de eliminación de esos subsidios innecesarios socialmente. El gobierno sigue confundiendo alto consumo con riqueza y bajo consumo con pobreza. El gobierno, finalmente aplica un incremento tarifario sin gradualidad y desordenado, por haber negado durante años la realidad económica del Sector; con el agravante que aún lo sigue negando y no toma las medidas adecuadas y necesarias para corregir el problema.

El gobierno muestra toda su contradicción conceptual y toda su demagogia con un discurso incomprensible para la ciudadanía, que lo notará en su bolsillo y en la disminución de su poder de compra.

6.- CUAL ES LA POLÍTICA QUE DEBERÍA SER IMPLEMENTADA

Los subsidios no deben ser eliminados, deben ser eliminados solo los subsidios socialmente innecesarios y el Gobierno es quien determinar con exactitud cuál es el monto de dichos subsidios y la población beneficiaria de los mismos.

Los subsidios energéticos deben ser focalizados en la fracción socialmente protegida, que debe ser subsidiada o parcialmente subsidiada **por medio de una tarifa social**. Esta población es en principio en la población en estado de pobreza o pobreza extrema.

El resto de los consumidores deben pagar tarifas que recuperen los costos totales de producción energética incluidos la retribución a las inversiones necesarias para la prestación de los servicios y que deben ser realizadas por las empresas prestatarias.

Las empresas prestatarias de los servicios públicos deben recibir tarifas fijadas de conformidad con lo establecido en la legislación y la normativa vigente. La discrecionalidad gubernamental debe terminar para siempre en este tema.

La recomposición debe ser gradual, en un plazo de 24/36 meses.

El Parlamento, que en 2013 sancionó la ley de presupuesto 2014, en el cual se contempla un monto de subsidio, no debe permanecer ajeno a la discusión profunda de esta cuestión. Debe reabrirse el debate presupuestario.

El Gobierno debe ser obligado por la oposición a definir y debatir su política general de eliminación de subsidios y los modos de implementación de dicha política.