

# **Aporte del IAE Mosconi a las propuestas de políticas públicas elaboradas por la Fundación Alem para el espacio CAMBIEMOS.**

## **Un programa para el sector energético 2019-2023**

### **1. Situación actual**

El estado de situación del sector energético argentino a mediados de 2019 muestra un conjunto de mejoras técnicas y económicas respecto a la situación que presentaba dicho sector el 10 de diciembre de 2015, pero requiere reevaluaciones y correcciones importantes para asegurar que se alcancen objetivos energéticos estratégicos en el largo plazo.

#### **1.1. El sector eléctrico**

El sector eléctrico en su conjunto ha mejorado respecto a la situación de partida. Hoy los sistemas de generación, transporte y distribución funcionan con una mejor performance en lo técnico y en lo económico:

- a) el sistema de generación opera con más reservas técnicas y en los meses de altas temperaturas, donde generalmente se presentan las máximas demandas, la experiencia reciente demostró que el sistema pudo abastecer la misma en condiciones adecuadas.
- b) En lo que hace a los sistemas de Transmisión en Extra Alta tensión (500 KV) y Alta Tensión (132 KV y 220 KV) los mismos han funcionado en forma satisfactoria con una adecuada calidad de servicio.
- c) Los sistemas de Distribución de jurisdicción nacional (EDENOR y EDESUR) presentan una mejora paulatina de sus niveles de calidad de producto técnico y comercial respecto al período 2013-2015. Los informes oficiales indican que en 2018 la frecuencia de las interrupciones de suministro por usuario (cortes) y la duración de dichas interrupciones han disminuido al menos un 20% respecto a la calidad de servicio de 2015.

## **1.2 La situación económica de las empresas de servicios públicos energéticos**

Debe ponerse de manifiesto como positivo que en el periodo que se inició en diciembre de 2015 se ha logrado que las empresas de servicios públicos de transporte y distribución de electricidad y gas natural salieran de la situación de quebranto y deterioro patrimonial que exhibían en 2015. Ello fue posible porque se llevaron adelante los procesos de Revisión Tarifaria Integral (RTI), que supervisados por los Entes Reguladores, permitieron colocar al conjunto de empresas prestadoras en una situación de normalidad de acuerdo a lo previsto en la legislación vigente.

## **1.3 Normalización de los Entes reguladores**

Debe contabilizarse como un gran avance la normalización de los Entes Reguladores intervenidos con selección de sus directivos mediante concursos públicos, el lanzamiento de una política de instalación de energía renovable (Plan Renovar); la extensión de vida de la Central Nuclear de Embalse y su reciente puesta en marcha; la decisión de la construcción de la Central Aña Cuá que completará el aprovechamiento hidroeléctrico de Yacyretá y el lanzamiento de las obras de las Centrales hidroeléctricas del Río Santa Cruz.

## **1.4. Los hidrocarburos**

En materia de hidrocarburos (petróleo y gas natural) la situación presenta algunos avances pero también dificultades y nuevos problemas no resueltos.

Por un lado la producción de petróleo crudo después de 19 años de caída ininterrumpida de la producción presentó en 2018 por primera vez una suba anual.

Durante el año 2018 la producción de petróleo llegó a los 28.404 Mm<sup>3</sup>, el segundo nivel más bajo de los últimos 10 años desde los 37.593 Mm<sup>3</sup> producidos en el año 2008. La producción de 2018 se encuentra en niveles de producción similares a los del año 1991 cuando se produjeron 28.620 Mm<sup>3</sup>. Entre los años 2008 y 2018 se produjo una disminución del 24,4 %, lo que equivale a una tasa promedio anual del 2,8% en el periodo descripto.

En el último año la producción mostró una moderada recuperación siendo 2,1% mayor a la del año 2017, pero todavía inferior a la producción de 2016.

En el caso del gas natural Argentina a partir de 2014 ha tomado una senda de moderado crecimiento. Entre los años 2008 y 2014 la producción disminuyó a una tasa promedio anual de 3,2%, mientras que a partir de ese año la producción aumentó a la misma tasa promedio anual. Esto implica que si se mantiene la tendencia observada se podrían recuperar los niveles de producción gasífera de 2008 aproximadamente en el año 2020.

Un hecho muy negativo estructural y de larga data es que las cuencas convencionales productoras de hidrocarburos (Austral; Golfo de San Jorge; Neuquina; Mendoza y Noroeste) se encuentran en declinación productiva crónica desde hace 20 años y esto no fue alterado por el cambio de gobierno de 2015. Argentina ha dejado de explorar sus cuencas sedimentarias continentales y marinas y consecuentemente no se descubren ni se incorporan nuevos yacimientos a la producción efectiva.

En este contexto Argentina se ha enfocado desde el inicio de la presente década en la promoción de los hidrocarburos no convencionales (Shale Oil y Shale Gas) de Vaca Muerta como única vía de salir de la decadencia crónica de nuestra producción de hidrocarburos. No aparecen en forma nítida políticas productivas ni exploratorias en las cuencas convencionales.

La Experiencia demuestra que aun siendo creciente la producción de hidrocarburos no convencionales estos son todavía una porción minoritaria del total producido y apenas logran compensar la declinación de los yacimientos convencionales presentado un resultado levemente positivo neutro al comenzar 2019.

Cabe señalar que la producción de gas natural no convencional es una producción con fuertes subsidios del Tesoro nacional a los productores. En el caso de la producción de crudo no convencional en cambio no existe un subsidio explícito como en el caso del gas lo cual es un hecho positivo destacable.

En relación a la determinación del precio del gas –el precio rector del sistema energético nacional– se superó la discrecionalidad imperante por más de 15 años mediante la implementación de subastas que intentan remedar mecanismos de mercado.

El diseño de dichas subastas deberá ser perfeccionado –teniendo en cuenta de que se trata de un mercado muy imperfecto y muy poco transparente- siguiendo las mejores prácticas internacionales en la materia, aplicando al mismo tiempo precios topes o de referencia que prevengan resultados no deseados. Asimismo resulta deseable la creación de un panel de expertos que asista a la Secretaría de Gobierno de Energía en el diseño y en el monitoreo posterior de los resultados de las subastas.

### **1.5. Los subsidios**

Argentina en 2015 presentaba un nivel de subsidios energéticos que ascendía a 20.000 millones de dólares anuales que eran insostenibles para la hacienda pública y que combinados con el déficit de balanza comercial energética generaron desequilibrios que complicaron el funcionamiento de toda la macroeconomía.

Estos subsidios se han reducido en forma drástica siendo en 2018 de aproximadamente unos 3.000 millones de dólares. La reducción de los

subsidios en gran parte fue absorbida por los incrementos tarifarios a los usuarios finales. En particular, los subsidios relacionados a la tarifa social eléctrica han sido transferidos desde 2019 a los gobiernos provinciales, quienes identifican el universo de usuarios y financian el programa. Resultará necesario identificar un mecanismo que impida la exclusión de usuarios que necesitan asistencia producto de posibles insuficiencias presupuestarias en los provinciales.

1.6. La estrategia energética nacional, la planificación estratégica, los consensos políticos y la política de Estado

Argentina hoy no ha logrado aún definir una "Estrategia Energética nacional". Esa Estrategia no existe al interior del espacio político de Cambiemos y por lo tanto tampoco puede existir hacia afuera de Cambiemos en base a acuerdos de dicho espacio con sectores afines de la oposición parlamentaria.

En este contexto se puede afirmar que existe al comenzar 2019 un marcado deterioro de los patrones conceptuales con los cuales se inició la gestión de Gobierno en materia energética bajo los lineamientos programáticos plasmados en la "Declaración de Compromiso Sobre Política Energética" firmada en 2014 por la mayoría de los candidatos a la Presidencia de la Nación en 2014.

Un análisis pormenorizado de los compromisos asumidos indica con claridad que mucho de ellos no fueron cumplidos; y la "idea del consenso" subyacente en esos compromisos firmados fue reemplazada más bien por la idea de "la decisión tomada y el hecho consumado".

Digamos que al finalizar el primer cuatrimestre de 2019, Argentina no posee Plan Energético Estratégico y gran parte de los proyectos energéticos que son anunciados o están en vías de ejecución carecen de Estudios de Factibilidad que justifiquen su viabilidad real. Sobran los ejemplos de obras lanzadas sin estudios previos serios y ello constituye una "mala praxis" que la actual administración no ha logrado erradicar.

## **2. Visión de la UCR**

Ante este estado de cosas la UCR estima que el Programa Energético de Cambiemos para el Periodo 2019-2023 debería profundizar lo hecho en forma satisfactoria en 2015-2019, modificar aquello que tuvo una ejecución defectuosa o con resultados francamente negativos y finalmente impulsar decididamente aquellas políticas y acciones que no se hayan realizado por falta de tiempo, por falta de conocimientos adecuados de los funcionarios y por otras circunstancias.

Es fundamental que la UCR no adopte frente a sus socios en la coalición política que integra una actitud de minusvalía ni mucho menos pasiva.

Esa actitud pasiva no está justificada en los antecedentes de los gobiernos de la UCR en la fijación de hechos importantísimos de Política Energética Argentina que desde los gobiernos de Hipólito Yrigoyen y Marcelo T. de Alvear hasta los

gobiernos de los Presidentes Frondizi, Illia y Alfonsín han dejado su impronta ampliamente positiva en los logros de la política energética argentina que dieron a nuestro país prestigio e independencia energética, dentro de un contexto de utilización racional de nuestros recursos nacionales renovables y no renovables y una economía en expansión.

### **3. La propuesta programática**

El planteo programático de la UCR para el período 2019-2023 se articula en torno a 10 propuestas básicas:

#### **1) Elaboración de un plan energético nacional**

Se elaborará en forma acelerada un Plan Energético Nacional de Largo Plazo. Dicho Plan tendrá carácter indicativo para el sector privado desregulado y obligatorio para las prestatarias de servicios públicos regulados de Transporte y Distribución de Energía Eléctrica y gas natural (Redes del Alta y Extra Alta Tensión; redes de Gasoductos y Distribución de gas natural).

El Plan Energético será concebido para alcanzar en el tiempo las metas comprometidas por Argentina en materia de mitigación de Cambio Climático. Tendrá como objetivo la autosuficiencia energética de país y la contribución del sector a la obtención de divisas mediante la exportación de sustentable de excedentes. Deberá proveer servicios públicos a un mínimo costo para los consumidores garantizando la competitividad de nuestra economía en desarrollo sostenido

El Plan Energético será enviado al Parlamento para su aprobación por Ley. Preverá su actualización periódica por idéntico proceso de elaboración y aprobación.

#### **2) Revertir la declinación crónica de la producción y las reservas de hidrocarburos**

Se promoverá un Programa nacional de Exploración de Hidrocarburos en todo el Territorio nacional y en la Plataforma continental hasta el Talud Oceánico en la zona económica exclusiva.

En este caso se realizará un emprendimiento compartido entre la Nación en la Plataforma Continental (una extensa zona marítima prácticamente inexplorada) y las Provincias cada una en sus respectivos territorios en un todo de acuerdo al prescripto en el Art. 124 de la Constitución.

La Exploración estará a cargo de empresas privadas y los Estados nacional y provinciales actuarán ejerciendo sus derechos como Poder Concedente y Autoridad de Aplicación de la legislación vigente.

Recursos de hidrocarburos no convencionales (Vaca Muerta y otras formaciones geológicas)

La producción de hidrocarburos no convencionales dejará de ser una actividad subsidiada por el Estado nacional. En el caso del Shale el Gas el régimen vigente de la Res 46/17 caducará en 2021 según lo previsto y será improrrogable.

Se alentará la producción de Shale Oil con destino a la exportación sin retenciones ni gravámenes adicionales a los que se establezcan en los contratos de concesión.

## **Precios y tarifas energéticas**

### **Precio del gas natural en boca de pozo**

Se asegurará que los usuarios residenciales accedan al gas natural a precios competitivos en condiciones similares para iguales suministros a los que accede la Industria del GNC y otros usuarios con capacidad de negociación en un mercado altamente concentrado y poco transparente como el gas natural. Mientras persista la condición de país dependiente del suministro externo de gas natural el Estado determinará los subsidios a la importación con destino al consumo residencial.

El Gas natural con destino a la generación de energía eléctrica residencial no podrá tener precio mayor al promedio que obtengan para un uso similar consumidores industriales, GNC y otros grandes usuarios que negocien libremente sus contratos de suministro con los proveedores usuarios.

El Enargas asegurará con su intervención ex ante que los precios de gas que se transfieran a Tarifas de usuarios cautivos abastecidos por la Distribuidoras sean los que corresponden a un mercado en competencia.

La Comisión Nacional de Defensa de la Competencia asumirá un rol activo en la vigilancia ex ante de las prácticas que en mercado reducidos puedan alterar la libre competencia y/o la transparencia en los mercados en perjuicio de los consumidores cautivos.

### **Contrato de Suministro de gas con Bolivia: Nueva adenda en 2020**

En el año 2020 se firmará una nueva Adenda del Contrato de Suministro con Bolivia. Se promoverá la competencia del gas Boliviano con el suministro interno sin discriminación con el gas local. Bolivia podrá acceder libremente a mercado argentino de gas sin más restricciones que las que surjan de una competencia en beneficio de nuestros consumidores.

### **Finalización y puesta en marcha del gasoducto GNEA**

Esta obra será relanzada y terminada en 2020 para cumplir dos objetivos: 1) cumplimentar el contrato de suministro de gas con Bolivia firmado en 2006; 2) Abastecer de gas natural a la región Noreste Argentino.

### **Tarifas energéticas reguladas**

Se realizará en 2021 una nueva revisión tarifaria integral o antes de esa fecha si las circunstancias lo ameritaran. En todos los casos se trata de tarifas reguladas por los estados nacional y provincial según el servicio respectivo.

### **Reversión al Estado de las centrales hidroeléctricas concesionadas en 1993**

En el año 2023 finalizan los contratos de concesión de las principales centrales hidroeléctricas nacionales. Ese año dichas centrales volverán al Estado. Estando las mismas amortizadas y teniendo todavía una vida útil remanente esto permitirá un fuerte ahorro para los consumidores en concepto de energía eléctrica.

Las acciones del Estado en la empresa Transener no serán enajenadas. Se conservará la participación accionaria que posee el Estado nacional en la empresa CITELEC propietaria del paquete accionario de control de la empresa Transener. A tal efecto se derogará el inciso c) del art.6) del Dto. PE N° 882/2017

### **Nuevas centrales nucleares**

No se dará inicio a la construcción de ninguna central nuclear adicional antes de la aprobación del Plan Energético Nacional. Las centrales nucleares antes de ser incluidas en dicho plan deben tener proyectos y estudios de factibilidad completos que demuestren su sustentabilidad técnica, económica y ambiental aprobados por las autoridades competentes, incluyendo la de todas las actividades de la cadena de valor de la planta.

Su inclusión en el Plan Energético debe contemplar el cumplimiento de objetivos económicos y ambientales y ser parte de las alternativas de equipamiento de mínimo costo

### **Energías renovables (Eólica, solar, biomasa, hidráulica pequeña)**

Se continuará con el Plan Renovar para la introducción de las energías renovables establecido en la ley 27191. Teniendo en cuenta que el mismo se encuentra con considerable retraso respecto a las previsiones de la ley (en 2018 el grado de participación de las energías renovables es de apenas un 25%) se promoverá una reforma de la ley que establezca objetivos realistas, alcanzables y exigibles respecto a estas energías.

### **Nuevas centrales hidroeléctricas**



No se dará inicio a la construcción de ninguna central hidroeléctrica adicional antes de la aprobación del Plan Energético Nacional. Las nuevas centrales hidroeléctricas antes de ser incluidas en dicho plan deben tener proyectos y estudios de factibilidad completos que demuestren su sustentabilidad técnica, económica y ambiental aprobados por las autoridades competentes incluyendo las correspondientes a los usos múltiples de los aprovechamientos (Riego, control de crecientes, agua potable, etc.).

Su inclusión en el Plan Energético debe contemplar el cumplimiento de objetivos económicos y ambientales y ser parte de las alternativas de equipamiento de mínimo costo.

Se llevará a cabo la realización de un inventario actualizado de proyectos, con sus correspondientes costos de inversión actualizados.

Se asignará a una dependencia específica del Estado la centralización de la información y gestión de Proyectos Hidroeléctricos en los cuales el Estado nacional intervenga.

### **Tarifa social**

El Estado nacional asignará los fondos correspondientes a la tarifa social de energía para protección de los sectores vulnerables que hoy integran el grupo de pobreza 32,5% y pobreza extrema 6,5% estimado por el INDEC en 2019.

Se considera imprescindible evitar la exclusión que podría significar para los sectores vulnerables el no poder acceder a la energía o simplemente que al acceso a la misma sacrifique otros gastos imprescindibles de los hogares vulnerables.