

CONSENSOS ENERGÉTICOS

2015

**La política para salir
de la crisis energética**



Ex Secretarías de Energía

CONSENSOS ENERGÉTICOS 2015

**La política para salir
de la crisis energética**



Ex Secretarios de Energía

CONSENSOS ENERGÉTICOS 2015

**La política para salir
de la crisis energética**

Emilio Apud

Julio César Aráoz

Alberto Enrique Devoto

Roberto Echarte

Alieto Aldo Guadagni

Jorge Lapeña

Daniel Gustavo Montamat

Raúl Antonio Olocco



Ex Secretarios de Energía

CONSENSOS ENERGÉTICOS 2015

La política para salir de la crisis energética

Ex Secretarios de Energía

Autores: Emilio Apud, Julio César Aráoz, Alberto Enrique Devoto, Roberto Echarte, Alieto Aldo Guadagni, Jorge Lapeña, Daniel Gustavo Montamat, Raúl Antonio Olocco

Editorial

Instituto Argentino de la Energía «General Mosconi»
Moreno 943 - 3^{er} piso - C1091AAS - Ciudad de Buenos Aires, Argentina
Tel. (5411) 4334.7715 | administracion@iae.org.ar

Editor

Luciano Caratori

Diseño y diagramación

disegnobrass | disegnobrass.com

ISBN: 978-987-45933-0-6

Consensos energéticos 2015 : la política para salir de la crisis energética / Emilio Apud, Julio César Aráoz, Alberto Enrique Devoto, Roberto Echarte, Alieto Aldo Guadagni, Jorge Lapeña, Daniel Gustavo Montamat, Raúl Antonio Olocco; con prólogo de Natalio R. Botana. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto Argentino de la Energía General Mosconi, 2015.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-45933-1-3

1. Políticas Públicas. 2. Crisis de Energía. I. Apud, Emilio II. Botana, Natalio R, , prolog.
CDD 333.79

Fecha de catalogación: 15/07/2015

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723.



Esta obra se distribuye bajo la Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>.

Bajo esta licencia, está permitido copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato, así como remezclar, transformar y crear a partir del material, bajo las siguientes condiciones:

Atribución — Usted debe darle crédito a esta obra de manera adecuada, proporcionando un enlace a la licencia, e indicando si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo del licenciente.

No Comercial — Usted no puede hacer uso del material con fines comerciales.

Compartir Igual — Si usted mezcla, transforma o crea nuevo material a partir de esta obra, usted podrá distribuir su contribución siempre que utilice la misma licencia que la obra original.

Agradecimientos

El presente libro reúne un conjunto de trabajos y documentos elaborados por el grupo de Ex Secretarios de Energía entre 2009 y abril de 2015. Los mismos fueron elaborados por los autores, pero detrás de ellos se concentra la profunda reflexión de muchos especialistas, académicos, empresarios y políticos que contribuyeron a su elaboración a través de múltiples intercambios que dan a esta obra un carácter de elaboración colectiva. La presente obra complementa, ordena y presenta en forma de libro estos documentos.

Los autores queremos agradecer a un conjunto de instituciones y personas que hicieron posible que este libro sea hoy una realidad.

Al Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), que fue la institución que convocó en 2008 a través de su Comité de Energía a los primeros debates que dieron origen a las coincidencias de enfoque entre los autores, que permitieron la redacción del primer documento firmado el 11 de marzo de 2009, cuya difusión provocó un gran impacto mediático. Agradecemos especialmente al Coordinador de su Comité de Asuntos Energéticos, Embajador Jorge Hugo Herrera Vegas, y al presidente del Consejo, Dr. Adalberto Rodríguez Giavarini, por su permanente colaboración.

Al Instituto Argentino de la Energía «General Mosconi», que puso a disposición sus instalaciones y su infraestructura técnica y administrativa para la elaboración, edición y difusión de los documentos y para la realización de reuniones técnicas con los especialistas sectoriales. A los integrantes de su Comisión Directiva y a su plantel administrativo, quienes colaboran en forma permanente en la difusión de los documentos que integran el libro.

Expresamos también nuestra gratitud al conjunto de instituciones académicas que facilitaron sus instalaciones para la realización de seminarios y reuniones técnicas que permitieron generar múltiples consensos que posteriormente fueron incorporados a estos documentos. Particularmente agradecemos a la Universidad de Ciencias Económicas y Sociales (UCES) y a sus autoridades, en cuyas instalaciones se realizaron varios seminarios y reuniones técnicas, a su Rector, Dr. Gastón O'Donnell; a la Asociación Dirigentes de Empresas y a su presidente,

Dra. Elizabeth O'Donnell; a la Universidad Católica Argentina (UCA), a su Escuela de Economía Francisco Valsecchi, y a sus respectivas autoridades.

Al periodismo en general, que siempre ha colaborado con los autores difundiendo sus documentos y comentando los mismos.

Los autores agradecemos especialmente a Natalio Botana por haber aceptado redactar el prólogo, que prestigia a esta obra.

Un especial reconocimiento a Luciano Caratori, editor de este libro, quien ha ejercido a los largo de estos años tareas fundamentales para la existencia misma del grupo de Ex Secretarios, como el relevamiento y procesamiento de información técnica, la edición y la comunicación de nuestras publicaciones.

Finalmente, agradecemos Paula Brass y al estudio DisegnoBrass por sus importantes tareas en el diseño gráfico, la composición y la publicación de esta obra.

Prólogo

Por qué las políticas de Estado

Natalio R. Botana

Las políticas de Estado están a la orden del día en la agenda pública de la Argentina. Como tales, las políticas de Estado son uno de los grandes temas pendientes en un régimen político que, más allá de la fecunda promesa de la democracia, no logra dar respuestas a dos interrogantes básicos. El primero, ¿cómo satisfacer en nuestra democracia los requisitos republicanos, los frenos y contrapesos capaces de asegurar el buen gobierno para todos los argentinos?; el segundo, ¿cómo impulsar, en el sistema representativo que la ciudadanía ha elegido y puesto en funciones, un conjunto de políticas públicas que tengan la virtud de durar y generar, por ende, efectos positivos en el largo plazo?

Estas dos preguntas son asimismo una advertencia que ilustra una dramática demora. Los gobiernos elegidos por el pueblo se suceden, los elencos gubernamentales cambian, pero el vacío acerca de lo que deberíamos hacer en conjunto, o al menos con un consenso legislativo amplio, se ensancha y nos hace girar en rueda libre.

Nos basta con ensayar una escueta enumeración de esta Argentina en suspenso en materia de políticas de Estado: seguridad y defensa, educación, política exterior, soberanía monetaria, coparticipación federal... Podríamos, en fin, aumentar la lista de un repertorio de carencias que señala a un único y gran ausente. Esa suerte de genio de la política que se nos ha escapado de las manos por impericia, apetito hegemónico e intereses mal calculados, es la política del consenso entre oficialismos a cargo del Gobierno y oposiciones a cargo del control democrático: la mirada alta, en suma, que busca trascender y atrapar el futuro. Sin ella, la fragua de las políticas de Estado se convierte en tarea inútil o, lo que es aún peor, en una máscara que encubre con ardides y engaño la prepotencia de una ocasional administración.

No hemos citado adrede la política de Estado atinente a la Energía, dado que ésta conforma, precisamente, el campo estratégico del cual se ocupa este libro. Con disciplina espontánea digna de encomio, un

grupo de ex secretarios de Energía tuvo la extraordinaria ocurrencia de poner en común su experiencia y sus saberes. Emilio Apud, Julio César Aráoz, Enrique Devoto, Roberto Echarte, Alieto Guadagni, Jorge Lapeña, Daniel Montamat y Raúl Olocco son ocho ex secretarios de Energía, sobre los quince que tuvimos desde 1983 hasta el presente, que provienen de corrientes políticas y gobiernos diferentes. Desde 2008, a partir de una conferencia en el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, promovida por el embajador Jorge Hugo Herrera Vegas, este grupo fue creando su propia identidad.

Subrayo la expresión extraordinaria ocurrencia debido al hecho infrecuente —prácticamente hoy no existe— de transformar el faccionalismo negativo que nos aqueja en un pluralismo constructivo apto para insertar el país en un mundo en fáustica mutación. Los acuerdos basados en un honrado diagnóstico de la realidad y en proyectos racionales de gestión, en cuanto a la relación entre fines y medios, son piezas esenciales de esta idea nueva del pluralismo.

Con ánimo de precisar este argumento, convengamos en que lo dicho es parte de la paradoja argentina: lo que debería ser normal no es más que un acontecimiento ubicado fuera del curso antagónico y destructivo de la cosa pública. Con su trabajo, estos ex funcionarios que, por lo que parece, no están en nada dispuestos a pasar a cuarteles de invierno, indican no sólo las líneas a trazar en el terreno escarpado y conflictivo de la política energética, sino también las reformas fundamentales que debería encarar el Estado: un Estado libre de la contaminación patrimonialista que tenga la fuerza legítima y necesaria para encarar un nuevo pacto federal entre Nación y provincias, y poner a punto un principio de neutralidad estatal —sin amigos ni entenados, ni acuerdos secretos con potencias extranjeras— que abra puertas a la transparencia en los procesos de licitación.

Una muestra fidedigna de la capacidad institucional del Estado la proporciona, justamente, la autonomía para no dejarse colonizar por redes de intereses en unos procesos de licitación mal tramitados y peor auditados. Al cabo, por caminos directos e indirectos, esta trama concluye conspirando contra el bien común de la ciudadanía. Por otra parte, dado el encuadre de nuestro régimen electoral con períodos cortos y una intensidad reforzada mediante el sistema de primarias

abiertas y obligatorias que hemos adoptado, la exigencia de pactar políticas de Estado, apuntaladas por leyes de larga duración, es todavía más acuciante.

Si observamos con perspectiva histórica la formación de la Argentina, podemos constatar que, si bien los gobiernos se sucedieron presa de agudos enfrentamientos, esos disensos jamás afectaron los dos pilares fundamentales sobre los cuales aquel proyecto se transmutó en realidades eficientes: la política de Alberdi «gobernar es poblar», y la política de Sarmiento «hay que educar al soberano». ¿Sabremos recuperar, con otros criterios complementarios adaptados al siglo XXI, aquel apetito de porvenir que nos hizo marchar hacia adelante?

La obra constructiva de este grupo especializado en los temas energéticos, sus reuniones permanentes, sus estudios y declaraciones, su voluntad por apartarse de una política guiada por intereses mezquinos y conceptos erróneos, es un indicio claro de que las cosas pueden cambiar, pues contamos con los recursos humanos y la potencialidad para salir del estancamiento. Enhorabuena a esta lectura necesaria.

Junio de 2015

Prefacio

La producción, transporte y distribución de energía es antes que nada un hecho técnico, pero al mismo tiempo, y sobre todo en gran escala, es un hecho económico que requiere de una gestión eficiente para su materialización. Va de suyo que el suministro eficiente no se puede alejar de lo que denominamos las «reglas de la buena técnica», de las leyes económicas, ni tampoco del *hecho gestor* o, si se prefiere, de la gestión eficiente.

La Energía, sin embargo, excede largamente esa definición. Es fundamentalmente, además, un hecho social y un hecho ambiental con implicancias globales, que requiere tomar en cuenta la sostenibilidad de las explotaciones y de los consumos.

Existen numerosas evidencias con respecto a que en Argentina al menos una de esas características que podríamos denominar esenciales se realiza al margen de la racionalidad y de las leyes propias de cada disciplina, y que de ello se derivan perjuicios actuales o futuros para los ciudadanos. La economía energética argentina está desquiciada, las implicancias ambientales globales de nuestro consumo energético no están consideradas, y su gestión es ineficiente.

Argentina era un país autoabastecido de energía y ya no lo es. Era un país con producción petrolera y gasífera creciente, un país con reservas comprobadas abundantes; un país con una ecuación energética orientada a la utilización creciente de recursos renovables. Argentina era también un país con liderazgo energético regional en varias de las ramas de la energía, y dejó de serlo.

Existen evidencias en los años pasados de que en muchas circunstancias los propios interesados¹ en tener un sistema energético seguro, confiable y competitivo, teniendo la capacidad para diagnosticar los problemas y las desviaciones respecto a lo que podríamos llamar una gestión racional, han preferido callar antes que exponer públicamente críticas fundamentadas para lograr la corrección anticipada del rumbo.

1 Los consumidores industriales, los grandes productores de energía y las empresas de servicios públicos energéticos.

En particular, acerca de lo puntualizado en el párrafo anterior, se llega a la conclusión de que siendo un hecho generalizado el hábito de callar cuando se tiene la certeza de la existencia de un rumbo equivocado, esto debe computarse como un hecho político significativo, que es propio de regímenes autoritarios pero impropio de sistemas democráticos modernos.

El problema energético era ya en 2005 un problema grave de la infraestructura en Argentina. Habían sucedido hechos puntuales graves como el intempestivo, injusto e inconsulto corte de gas a Chile, que ponían de manifiesto que el Gobierno carecía de una doctrina y de un programa para gestionar la energía, y todo parecía indicar que los funcionarios no temían a las consecuencias de actos temerarios y que estaban encerrados en una visión de muy corto plazo.

Otros hechos, observados en perspectiva, eran igualmente preocupantes: la prórroga de la Ley de Emergencia Económica² cuando la emergencia tendía a superarse era el argumento para un congelamiento tarifario que lo único que haría sería paralizar las inversiones privadas y llevar las empresas de servicios públicos a la quiebra o abandonar el país. La caída de las reservas comprobadas de gas natural, nuestro combustible más importante, por falta de inversiones exploratorias, y la persistente caída de la producción de hidrocarburos eran, para quien analizara el sector con cierta objetividad, datos que presagiaban que en Energía se venía lo peor. El consumo alentado por bajas tarifas (congeladas) y el crecimiento económico aceleraba los tiempos y agudizaba las restricciones. Argentina se transformaría en breve en importador neto de energía, pero el Gobierno carecía de una estrategia.

En 2007, con el cambio de gobierno y con la sucesión en clave matrimonial, se ratificó la política energética implementada desde 2003, y además con los mismos equipos, lo cual aseguraba el peor final: íbamos camino al precipicio pero, además, con discurso reforzado.

En esos años el panorama político en Energía era el siguiente: los partidos políticos tenían críticas pero un bajo nivel de propuestas que se expresaban mayoritariamente como pedidos de informes

2 Ley 25.561, de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario.

parlamentarios, casi siempre ignorados, al Poder Ejecutivo; los empresarios energéticos callaban —con algunas honrosas excepciones³— en todos los frentes, incluyendo a todas las cámaras que reunían al empresariado energético por temor a la represalia oficial. Los Entes Reguladores, intervenidos e integrados por funcionarios gubernamentales, eran cómplices del derrumbe y meros avalistas del discurso oficial. Las instituciones académicas prefirieron no abrir debates.

En estas circunstancias, solo los analistas, las ONG y el periodismo no dependientes del Gobierno trataron los temas energéticos con rigurosidad, alertando sobre el futuro que enfrentaría la Argentina en pocos años en caso de continuar con la política oficial. Sin embargo, estos eran todos esfuerzos individuales que al no estar debidamente coordinados no tenían posibilidad ni de influir para el logro de un cambio de rumbo ni para concientizar a la opinión pública y a la política de la gravedad de la situación energética nacional.

Es en este contexto que en diciembre del año 2008 un conjunto de ex secretarios de Energía de la Nación fuimos convocados por el Comité de Asuntos Energéticos del CARI a expresar nuestros puntos de vista en una mesa redonda sobre la situación energética argentina. Las coincidencias en los diagnósticos y pronósticos de los panelistas eran realmente importantes; las diferencias, solo matices. Todos coincidíamos en una cosa: la situación energética era realmente grave, y de continuar se haría insostenible.

Esas coincidencias alentaron la idea de que era bueno plasmar los acuerdos en un documento conjunto; los firmantes éramos, al fin y al cabo, la mayoría de los que habíamos desempeñado el cargo de «secretario de Energía» en los gobiernos democráticos que se sucedieron entre 1983 y 2003. Era un hecho simple, pero no común en la política argentina, y por ello fue bienvenido y alentado.

3 Debe puntualizarse el enfrentamiento en soledad que hizo el presidente de Shell, Juan José Aranguren, a múltiples disposiciones gubernamentales que le valieron numerosos juicios. En 2003 ya el Vicepresidente de la Nación, Daniel Scioli, había sufrido reprimendas a raíz de una intervención suya en el Pre Coloquio de IDEA en Tucumán a raíz de una declaración sobre la «salida del congelamiento tarifario». En 2004 la Unión Industrial Argentina planteó en su Conferencia anual en Pilar el problema energético.

Asumimos que las diferencias que entonces existían —y hoy existen— entre nosotros, antes que un obstáculo, podían ser un aporte enriquecedor a la construcción de una visión común que fuera capaz de armonizar esa diversidad a través de un diálogo guiado por la búsqueda de la verdad de los hechos y el anhelo de servicio al bien común. Creíamos y creemos que lo que aprendimos en nuestro paso por la función pública es un patrimonio de la Nación y del pueblo argentino, que no conviene que se pierda en tanto puede ser útil, al menos, para no reiterar los errores que cometimos y para aprovechar los aciertos que pudimos haber tenido.

Nuestro primer documento fue firmado el 11 de marzo de 2009 y dado a publicidad en abril del mismo año con amplia difusión por parte de la prensa. Antes de hacer público ese trabajo quisimos dárselo a conocer a las autoridades de Gobierno como un aporte a su gestión. El Gobierno siempre fue crítico de las propuestas del grupo; no solo crítico, sino también descortés y grosero.

Desde ese momento, el grupo de Ex Secretarios de Energía ha publicado numerosos documentos, ha realizado seminarios y talleres de trabajo; ha dictado conferencias y ha propuesto a las fuerzas políticas la firma de una *Declaración de Compromiso* que contiene un conjunto de políticas de Estado para el sector energético, y que fue refrendada por los principales precandidatos presidenciales de la oposición y sus respectivos partidos en 2014.

Este libro contiene la totalidad de los documentos emitidos desde la conformación del grupo en 2009, incluida la *Declaración de Compromiso* firmada por los precandidatos presidenciales, y un conjunto de artículos firmados individualmente por quienes componen el grupo sobre los temas relevantes que deberán ser encarados en los próximos años.

Finalmente debe puntualizarse que la idea central de la propuesta es que en el sector energético las políticas que vayan a aplicarse trasciendan la inmediatez y sean de mediano y largo plazo, concebidas con un criterio estratégico que asegure su sostenibilidad amplia, habida cuenta de los tiempos de maduración de las inversiones de todo orden que se necesitan en el sector. A esa idea de largo plazo y resultante de consensos políticos, empresarios, académicos y gremiales necesarios para su mantenimiento es a lo que llamamos «Política de Estado».

Esa es la idea rectora de este libro.

Índice

1. DECLARACIÓN DE COMPROMISO	19
Acerca de la Declaración de Compromiso	21
Texto de la Declaración de Compromiso	25
2. PROPUESTAS PARA UNA NUEVA ARGENTINA ENERGÉTICA	29
La energía frente al cambio climático	
Alieto Aldo Guadagni	31
Las energías renovables	
Alberto Enrique Devoto	37
La eficiencia energética en la agenda de una política de Estado	
Daniel Gustavo Montamat	41
Energía hidroeléctrica	
Roberto Echarte	45
Hidrocarburos: de política de gobiernos a política de Estado	
Emilio Apud	49
La nucleoelectricidad en Argentina en la primera mitad del siglo XXI	
Jorge Lapeña	53
Tarifas, subsidios y precios en el sector energético. Consecuencias y efectos de una política errónea	
Raúl Antonio Olocco	61
El futuro de la energía y la tercera Revolución Industrial	
Julio César Aráoz	71
3. DOCUMENTOS DEL GRUPO DE EX SECRETARIOS DE ENERGÍA	77
Propuesta de una política de Estado para el sector energético argentino	81

El desarrollo petrolero argentino en el mar y sus derechos soberanos en Malvinas	95
Primera carta de los Ex Secretarios de Energía al Sr. Secretario de Energía de la Nación, Ing. Daniel Cameron, sobre las importaciones de fuel oil	99
Segunda carta de los Ex Secretarios de Energía al Sr. Secretario de Energía de la Nación, Ing. Daniel Cameron, sobre las importaciones de fuel oil	103
Es impostergable normalizar los entes reguladores de la electricidad y el gas natural (ENRE y ENARGAS)	109
Sector energético argentino: Balance de la gestión de gobierno 2003-2010	113
La caída de las reservas de hidrocarburos: el problema más importante del sector energético argentino	131
El Gobierno no debe firmar el contrato de gas natural licuado con Qatar. Se requiere transparencia y una auditoría sobre este proyecto	145
La verdadera situación energética que encontrará el nuevo Gobierno	147
Carta de los Ex Secretarios de Energía a la Sra. Presidenta de la Nación, Dra. Cristina Fernández de Kirchner	157
Los desafíos energéticos de Argentina en mayo de 2012	165
Consensos para recuperar la confianza y transformar en riqueza nuestro potencial energético	169
La energía en el período 2003-2013: diez años perdidos	185
La agenda de temas energéticos en el segundo cuatrimestre de 2013	197

Adjudicación de las Centrales Hidroeléctricas en el Río Santa Cruz	207
Los cortes de electricidad de diciembre 2013: otra manifestación la crisis del sector eléctrico	209
Carta de los Ex Secretarios de Energía al Sr. Secretario de Energía de la Nación, Ing. Daniel Cameron, en relación a la publicación de los datos sobre reservas de hidrocarburos.....	219
Sobre la entrada en servicio de Atucha II y la necesidad de hacer un replanteo de la cuestión nucleoelectrica	221
El Gobierno no puede seguir condicionando el futuro del sector energético con decisiones sin consenso y sin fundamento técnico	225
Argentina debe modificar su matriz energética	231
Rechazo a la nueva ley de hidrocarburos	245
El acuerdo con China hipoteca nuestro futuro energético	249
Otra oportunidad para los consensos que la Argentina demanda: el cambio climático	251
4. ACERCA DE LOS EX SECRETARIOS DE ENERGÍA	253

1. DECLARACIÓN DE COMPROMISO

Acerca de la Declaración de Compromiso

El grupo de Ex Secretarios de Energía está conformado por el conjunto mayoritario de quienes han ejercido el cargo de «secretario de Energía» durante el período democrático que comenzó el 10 de diciembre de 1983 con la asunción del Presidente Raúl Alfonsín.

Los casi 32 años transcurridos entre aquel día y hoy constituyen el período más largo de continuidad democrática que ha vivido nuestro país en sus 199 años de vida independiente como República. Durante ese lapso, quince secretarios de Energía juraron sus cargos ante seis presidentes de la Nación.

La situación energética de Argentina es altamente comprometida. Nuestro país ha perdido hace un lustro el autoabastecimiento energético que exhibía desde dos décadas atrás, logro que para el país no fue fácil alcanzar. Tuvieron que transcurrir 82 años desde aquel lejano 13 de diciembre de 1907 en que se descubrió el petróleo en Comodoro Rivadavia, dando origen a nuestro desarrollo petrolero autónomo. Fueron necesarias muchas inversiones en el petróleo, en el desarrollo del gas natural, en la construcción de gasoductos, de centrales hidroeléctricas y de centrales nucleares para alcanzar ese objetivo nacional, que fueron realizados a lo largo del siglo XX, y bajo gobiernos de distinto signo político.

Nuestro país es hoy un importador neto de energía, y además de ello tiene una producción petrolera y gasífera crónicamente decreciente. Nuestro país ha bajado los brazos y carece de una estrategia que nos lleve nuevamente a esa situación de autosuficiencia. La economía sectorial está francamente desquiciada.

Este libro es un llamado a los protagonistas: políticos, académicos, científicos, especialistas y empresarios para cambiar este estado de cosas decadente y reemplazarlo por una solución consensuada que nos permita superar el *statu quo*.

Es en este contexto de acuerdos fundados en la base científica, técnica y económica de las soluciones, largamente expuestos y debatidos, donde tiene lugar la elaboración por parte del grupo de Ex Secretarios de Energía de la *Declaración de Compromiso* que fuera propuesta a todos los candidatos a la presidencia de la Nación para ser aplicada como política de Estado a partir del 10 de diciembre de 2015.

La aplicación de una política de Estado es una tarea mayúscula que corresponderá al funcionamiento del gobierno que resulte electo en el proceso electoral democrático que se desarrolla a lo largo de 2015. Sin embargo, su aplicación solo será posible si tiene el acompañamiento de las fuerzas que configuren la oposición política resultante de ese proceso electoral y que estén representadas en el Congreso Nacional.

Será necesario sancionar leyes, y esas leyes deben ser votadas en el parlamento; será necesario adoptar decisiones económicas que deberán ser transparentes y afrontadas por la comunidad de ciudadanos-usuarios-consumidores de servicios públicos y de productos energéticos. Será necesario, en definitiva, gobernar afrontando los costos políticos y económicos de las decisiones, y —muy importante—, si se trata de una verdadera política de Estado, los costos políticos no deberán ser soportados no solo por el Gobierno, sino también por la oposición, o por lo menos por aquella parte de la oposición que se comprometa con esa política.

La *Declaración de Compromiso* no es ni más ni menos que el acuerdo por parte de las fuerzas políticas que la han asumido de aplicar buenas prácticas para la gestión energética. Desde ya, incluimos dentro de ellas las buenas prácticas éticas y morales que exige el gestionar con honestidad un sector que mueve una inversión anual —en gran parte proveniente de fondos públicos— de una cuantía extraordinaria. Incluye también las buenas prácticas de decisión y de gestión que son usuales en el mundo en un sector de gran complejidad técnica, económica y ambiental como la que reúne el sector energético de cualquier país de la tierra.

El conjunto de firmantes de esta declaración de compromiso incluye a las figuras más importantes que competirán en las próximas elecciones o que dirigen los principales espacios políticos democráticos que competirán en las mismas: Sergio Massa, del Frente Renovador; Mauricio Macri, del PRO; Ernesto Sanz, de la UCR, y Margarita Stolbizer, del GEN. También lo hicieron Hermes Binner, del Partido Socialista, y Julio Cobos, de la UCR, los partidos políticos UCR, PS y GEN, y los respectivos jefes de los bloques parlamentarios de los mismos. El hecho de haber asumido estos compromisos públicos ennoblece a los firmantes y al mismo tiempo hace exigible lo firmado hacia el futuro.

Finalmente, los compromisos asumidos se pueden sintetizar en afirmaciones simples pero contundentes:

- a) La mayoría de los candidatos acordó que es prioritario resolver la cuestión energética.
- b) No hay futuro económico y social estable y confortable sin resolver la cuestión energética.
- c) Se requiere un cambio radical en las formas de gestión y decisión aplicadas en la presente década.
- d) Los años transcurridos en los últimos lustros son de fuerte decadencia productiva e insuficiencia de inversiones de riesgo genuinas, y esto compromete seriamente nuestro futuro.
- e) Para superar esta circunstancia se requiere de un Estado que ejerza con eficiencia sus funciones indelegables y de un sector privado con vocación inversora para ampliar la infraestructura de producción energética.
- f) Se debe asumir definitivamente que la provisión energética de un país es un hecho local, pero que tiene consecuencias ambientales globales.
- g) Es un imperativo consumir para desarrollarse, pero al mismo tiempo ese consumo debe ser eficiente y sostenible.

En las páginas siguientes se incluye la versión completa del texto firmado entre mayo y agosto de 2014.

Declaración de Compromiso

Los abajo firmantes nos comprometemos a observar como **marco de referencia** para la elaboración de programas de gobierno en el área energética los siguientes puntos.

I. POLÍTICA DE ESTADO

La política energética se concibe como una política de Estado, se asume como estratégica, y debe ser accesible al conocimiento de cualquier ciudadano que tendrá el derecho a informarse sobre la operación, los objetivos, los planes y las obras del sector.

II. PLAN ESTRATÉGICO ORIENTATIVO

Se establecerá un *Plan Estratégico Orientativo* de largo plazo, el que será refrendado por ley del Congreso Nacional. Entre sus preceptos deberá considerar criterios de eficiencia, diversificación, integración regional y desarrollo ambientalmente sustentable, y preverá la revisión periódica de los objetivos y metas establecidos.

III. DIVERSIFICACIÓN DE LAS FUENTES PRIMARIAS DE ENERGÍA

Se promoverá la reducción de la dependencia de recursos fósiles, alentando la diversificación de las fuentes primarias de energía. Se alentará el desarrollo de programas específicos para la hidroelectricidad y la generación eólica. Para esa diversificación se promoverán inversiones privadas y asociaciones público-privadas para licitar obras donde la base de adjudicación sea la provisión de energía eléctrica al menor costo. Los fondos públicos disponibles se afectarán a energías que diversifiquen la oferta primaria o eléctrica y no sean susceptibles a esquemas de asociaciones público-privadas.

IV. OBJETIVOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE CENTRALES NUCLEARES

Por ley especial del Congreso se determinarán los objetivos del *Plan de Construcción de Centrales Nucleares* en base a las necesidades energéticas proyectadas y a criterios técnicos, económicos y ambientales. Se promoverá el desarrollo de generación nucleoelectrónica a través de un programa que contemple la actividad de la industria atómica y su

tecnología, las últimas condiciones de seguridad a nivel mundial y las factibilidades económica y financiera.

V. BIOCOMBUSTIBLES

Se promoverán programas destinados al desarrollo de los biocombustibles (biodiesel, etanol) para contribuir a sustituir importaciones de derivados petroleros y a la diversificación de la matriz energética.

VI. EFICIENCIA ENERGÉTICA

Se promoverán criterios de eficiencia energética para reducir la tasa de intensidad energética de la Argentina de sus actuales niveles superiores a la unidad (unidades de energía por unidad de producto) a la tasa promedio mundial actual de 0,7 en el curso de la próxima gestión de gobierno.

VII. ROLES DE LA NACIÓN Y LAS PROVINCIAS

Se adecuarán y precisarán, conforme a los preceptos constitucionales, los roles de la Nación y las provincias en cuanto a regulaciones y competencias. Se normalizarán los Entes Reguladores, transformándolos en organismos altamente profesionalizados.

VIII. MARCO JURÍDICO PARA LOS HIDROCARBUROS

Se reformulará la estructura legal vigente en función de las nuevas realidades jurídicas institucionales y geológicas. Las leyes que surjan de ese nuevo ordenamiento, incluida una nueva Ley de Hidrocarburos, deberán contar con amplio consenso de las fuerzas políticas para que pueda ser aplicada en todo el territorio nacional. Esa nueva legislación deberá conciliar los intereses de las provincias y la Nación, facilitar el pleno desarrollo de los recursos del país y posibilitar la exploración en el Mar Argentino hasta el talud oceánico. También preverá la adecuación institucional para que el Estado pueda ejercer en forma adecuada su rol de fiscalización.

IX. PROGRAMA DE EXPLORACIÓN PETROLERA

Se promoverá un programa exploratorio de hidrocarburos que abarque tanto las cuencas sedimentarias convencionales como no convencionales recurriendo para ello a licitación pública internacional. Para

los modelos contractuales se tomará en cuenta la experiencia internacional y los antecedentes exitosos de la región.

X. INTEGRACIÓN ENERGÉTICA REGIONAL

Se promoverá una política de integración energética regional para conformar mercados regionales de gas natural y de electricidad que aprovechen la complementariedad de los recursos en la región y las conexiones físicas existentes. Dentro de esta política deberán priorizarse acuerdos con los respectivos socios regionales para la ejecución de las obras de Garabí y otras. También se propiciarán nexos de cooperación y complementación con Brasil en materia nuclear para encarar una estrategia conjunta para esta fuente energética.

XI. GESTIÓN DE YPF

Se impulsará la gestión autónoma de YPF, controlada por el Estado para que rijan su plan de negocios por objetivos empresarios, privilegiando la exploración, el desarrollo y la explotación de las cuencas argentinas, de los recursos convencionales y no convencionales. La empresa mantendrá su capitalización bursátil en el mercado argentino e internacional y podrá establecer asociaciones estratégicas con empresas nacionales o internacionales a partir de contratos estándar consustanciados con las condiciones y lineamientos de la nueva política energética. La gestión de YPF será auditada por la AGN sin perjuicio de otras auditorías que se realicen sobre la empresa.

XII. PRECIOS Y TARIFAS

Los precios y tarifas energéticas deberán retribuir los costos totales de los bienes y servicios que produce, asociados a estándares de calidad y confiabilidad preestablecidos. Se reducirán los subsidios presupuestarios a la energía no justificados socialmente, con la meta de tener precios mayoristas únicos en los mercados de gas y de electricidad y con el objetivo de finalizar el período de transición definido con un set de precios y tarifas que reflejen costos económicos. Para aquellos usuarios vulnerables según indicadores socioeconómicos se establecerá una política de subsidios focalizados (tarifa social), que incluirá a los consumidores de gas licuado de petróleo (gas en garrafas).

XIII. DESARROLLO ENERGÉTICO SUSTENTABLE

Se adoptarán normas de preservación ambiental aceptadas internacionalmente y que permiten un desarrollo sustentable de la energía. La exploración y explotación de los recursos fósiles no convencionales (*shale gas/ shale oil*) será objeto de un régimen ambiental especial sancionado por ley del Congreso.

XIV. MEDIDAS DE URGENCIA Y TRANSICIÓN

- Realización de una auditoría independiente de las reservas de hidrocarburos a cargo de empresa especializada seleccionada por concurso internacional.
- Implementación de un plan de normalización y puesta a punto del sistema eléctrico del área metropolitana a los efectos de resolver los graves problemas de suministro que tuvieron lugar en diciembre de 2013 y enero de 2014.
- Replanteo del sistema actual de importaciones de productos energéticos, en particular el de gas natural como GNL, hoy con un suministro inseguro, caro y poco transparente.

2.
PROPUESTAS
PARA UNA NUEVA
ARGENTINA
ENERGÉTICA

La energía frente al cambio climático

Alieto Aldo Guadagni

Según la NASA y la Administración Nacional para los Océanos y la Atmósfera (NOAA), organismos oficiales de los Estados Unidos, 2014 fue el año más caluroso desde que se llevan registros (año 1880). Por eso fue preocupante que la reunión de Naciones Unidas en Lima¹ haya concluido sin compromisos firmes, ya que los países apenas acordaron presentar durante este 2015 los compromisos de reducción de emisiones. Recordemos que en la reunión de Copenhague (2009), los países habían asumido el compromiso de no cruzar el límite de 2 °C en el aumento de la temperatura global.

Recientemente se han conocido advertencias sobre nuestro futuro. El panel de científicos convocados por Naciones Unidas (el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático, IPCC, por sus siglas en inglés), en noviembre del 2014 nos alertaba con estos cuatro importantes mensajes:

- I. La influencia humana en el clima es clara, las emisiones recientes de gases de efecto invernadero son las más altas de la historia.
- II. Los cambios registrados en el clima desde 1950 no tienen precedentes; la atmósfera y el océano se han calentado, disminuye la cantidad de hielo y nieve, y sube el nivel del mar.
- III. La concentración en la atmósfera de CO₂, metano y otros gases no tiene precedentes en los últimos 800.000 años. Esta concentración ha sido la causa principal del aumento de la temperatura desde 1950.

1 La 20ª sesión de la Conferencia de las Partes y la 10ª Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kioto (COP20/CMP10) tuvo lugar en Lima, Perú, del 1 al 14 de diciembre de 2014.

IV. Si continúan las emisiones de gases seguirá aumentando la temperatura. Hay probabilidad creciente de cambios climáticos irreversibles, con severos impactos en la población y los ecosistemas. Por eso se requiere una sustancial reducción de las emisiones.

Similares advertencias se encuentran en el informe de la Agencia Internacional de Energía, también publicado en noviembre del año pasado, con tres mensajes:

I. Las medidas anunciadas hasta ahora por los gobiernos para reducir las emisiones de CO₂ son insuficientes para lograr la meta de 2 °C.

II. Las emisiones aumentarán un 20 por ciento hacia el 2040, apuntando así a un incremento de la temperatura global de 3,6 °C.

III. Respetar el límite de los 2 °C exige una acción global inmediata.

Nada de esto debería sorprendernos si consideramos la evolución de la presencia humana en la Tierra. En el siglo I éramos apenas 250 millones; ahora somos 7.200 millones de personas. En 2050 seremos más de 9.000 millones, es decir 36 veces más que en la época de Nerón.

Si es considerable este aumento poblacional, es aún mayor el aumento en la producción de bienes, generado por los avances tecnológicos; durante el siglo XX, impulsado por la Revolución Industrial, el PBI mundial se multiplicó 19 veces. Por esta razón, durante el siglo XX se produjeron más bienes que toda la producción acumulada desde Adán hasta fines del siglo XIX.

El cambio climático ya ha comenzado a sentirse en el planeta (tormentas, inundaciones y sequías). Al actual ritmo de crecimiento de las emisiones, la temperatura promedio global podría incrementarse en 5 °C hacia fines de este siglo. Los países en desarrollo serán muy vulnerables, ya que dependen de los recursos naturales y están ubicados en zonas tropicales. La buena noticia es que es falso un dilema entre crecimiento económico y más emisiones, o menos crecimiento para tener menos emisiones. Es posible, mediante innovaciones tecnológicas y reformas institucionales globalmente implementadas, aspirar a un planeta con

crecimiento económico, esencial para abatir la pobreza mundial, pero con menos emisiones.

Si se desea que el aumento de la temperatura no supere los 2 °C, respetando así la meta de Copenhague, será necesario transitar por un distinto sendero en lo que hace al consumo de energía.

Como durante la última década nuestro país perdió el autoabastecimiento energético, el escenario actual es muy propicio para implementar una nueva política, que no solo incremente la producción nacional, sino que también apunte a elevar la eficiencia y la conservación energética.

Preservar el medio ambiente exigirá consumir en el planeta en el 2030 menos energía fósiles que ahora. Para lograr este objetivo habrá que reducir el consumo de petróleo, gas y carbón, y al mismo tiempo duplicar la utilización de las energías renovables esencialmente «limpias», como la eólica y la solar.

La energía hidroeléctrica y la nuclear también podrán jugar un papel en esta reducción de emisiones. La reducción en el consumo de energía fósil exigirá el desarrollo del transporte masivo, por eso en el caso de las ciudades se requieren más iniciativas como el metrobus, y en el caso de las cargas y pasajeros la modernización del ferrocarril.

Necesitaremos una mayor eficacia energética en los procesos industriales, y modificaciones en la construcción de edificios y viviendas. Se requieren más avances técnicos en la industria automotriz para reducir la utilización de combustibles. Muchas de estas iniciativas deberán ser armonizadas en el Mercosur. Además, será necesario asegurar la preservación de los bosques, para que puedan cumplir su rol de captación de emisiones.

En su reciente mensaje sobre el estado de la Unión del 20 de enero, el Presidente Obama advirtió al Congreso de EEUU que el cambio climático es la mayor amenaza para las generaciones futuras, y destacó los avances por parte de su país y de China.

Pero la realidad es que estos avances en materia de compromisos efectivos de reducción de emisiones son aún insuficientes, para no cruzar la barrera crítica del aumento de temperatura de 2 °C. El último informe de la Agencia Europea del Medio Ambiente, difundido el 3 de marzo, *El medio ambiente en Europa. Estado y Perspectivas 2015*, alerta que las medidas vigentes para avanzar en la «descarbonización» de la atmósfera

son insuficientes, y afirma que «la transformación del modelo de producción y consumo que necesitamos no tiene que verse como una amenaza, sino como una oportunidad para el desarrollo económico».

La encíclica del Papa Francisco sobre ecología, *Laudato si'*, retoma los principios expuestos en la encíclica *Caritas in Veritate*, donde se expresó que «las autoridades competentes han de hacer los esfuerzos necesarios para que los costos económicos y sociales que se derivan del uso de los recursos ambientales se reconozcan de manera transparente». Y además se sostiene que «para garantizar la salvaguardia del ambiente urge la presencia de una autoridad política mundial, que deberá estar reconocida por todos y gozar de poder efectivo».

La última reunión de Naciones Unidas sobre cambio climático (Lima 2014) concluyó sin compromisos de reducción de las emisiones, pero resolvió que antes de octubre de 2015 los países deberán presentar estos compromisos, para ser considerados en la reunión en París, que comenzará el 30 de noviembre y concluirá el 11 de diciembre.

Hasta esta reunión de París, habrá tres encuentros internacionales, en junio, septiembre y octubre, donde se tratarán los temas del acuerdo que deberá ser aprobado en París. Por esta razón, los 195 Estados miembros de la Convención de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) están ya considerando el documento para la negociación final. Durante el mes de marzo, las mayores economías del mundo debieron presentar sus compromisos de reducción de emisiones, el resto de los países (entre los cuales estamos nosotros), tendrá plazo hasta el 1 de octubre. Recordemos que el objetivo del acuerdo a suscribir en París apunta a que la temperatura deje de aumentar.

Estas negociaciones en Naciones Unidas son una oportunidad para definir una nueva política de Estado en nuestro país, que mejore la eficiencia energética en el consumo y aliente las energías limpias. Es cierto que el que debe negociar hasta el 10 de diciembre es el actual gobierno, pero los compromisos serán asumidos por el nuevo gobierno el día 11 de diciembre.

Es hora de que demos que los argentinos nos podemos poner de acuerdo sobre el futuro de nuestros hijos y nietos. Por esta razón es necesario que las fuerzas políticas comiencen ya a reflexionar en conjunto sobre la posición que deberemos asumir en esta reunión en París,

para lo cual es urgente que la Presidenta convoque sin demoras a todos los candidatos presidenciales a fin de consensuar la posición que nuestro país deberá sostener en París, ya que el compromiso final será adoptado recién el día 11 de diciembre por el próximo gobierno que viene y no por el que se va. Estas negociaciones en Naciones Unidas son una oportunidad para definir una nueva política energética, que sea ambientalmente eficiente y reconozca que nosotros hemos recibido la Tierra en préstamo de nuestros descendientes.

Las energías renovables

Alberto Enrique Devoto

Uno de los temas que ha sido motivo de preocupación en los documentos emitidos por el grupo de los Ex Secretarios es el de la composición de la matriz energética, debido a la fuerte predominancia de los hidrocarburos en todas sus formas y en los últimos años, y al abuso en la utilización de combustibles líquidos en lo que hace a la generación eléctrica, ya que los mismos están siendo empleados incluso en equipos diseñados para consumir gas natural.

El hecho de que nuestro país haya perdido el autoabastecimiento, que tantos años y esfuerzos había demandado, debido a los gravísimos errores de las autoridades sectoriales —que ya llevan más de once años al frente— también condujo a una crisis macroeconómica, puesto que las importaciones crecientes tanto de gas como de petróleo han incidido en las cuentas externas, dado el drenaje de divisas que ello requiere.

A ello hay que sumarle la repercusión negativa que la maraña de subsidios tiene en las cuentas fiscales y es fácil comprender entonces las dificultades que enfrenta el Gobierno, producto de su falta de idoneidad, pero que traspasará a los futuros gobernantes como pesada herencia.

El necesario cambio de nuestra matriz energética, que debe ser gradual y progresivo, también ha sido tenido en cuenta por nuestro grupo y, en tal sentido, nos interesa el diseño de una política que tenga en cuenta especialmente las renovables. No solo los proyectos hidroeléctricos, sino todas las otras posibilidades.

Cabe señalar que en el año 2006 el Congreso Nacional aprobó, el 6 de diciembre, la Ley N° 26.190 que fuera sancionada de hecho el día 27 de ese mes, de Fomento de las Energías Renovables. Por ella se declaró de interés nacional la Generación de Energía Eléctrica a partir del uso de fuentes renovables con destino a la prestación de servicio público, como así también la investigación para el desarrollo tecnológico y fabricación de equipos con esa finalidad.

Las fuentes de energía renovables incluidas son las no fósiles: energía eólica, solar, geotérmica, mareomotriz, hidráulica, biomasa, gases de

vertedero, gases de plantas de depuración, y biogás. En el caso de las hidráulicas, a los efectos de incluirlas en los beneficios de la ley, aquellas que no superaran los 30 MW de potencia.

El objetivo de ese régimen era lograr una contribución de las fuentes de energía renovables hasta alcanzar el ocho por ciento del consumo de energía eléctrica nacional, en el plazo de diez años a partir de su puesta en vigencia y el atractivo eran las facilidades de tipo fiscal (exenciones impositivas) para favorecer las inversiones.

Sin embargo, esta ley recién se reglamentó en el año 2009, mediante el Decreto N° 562, que puso como autoridad al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a través de la Secretaría de Energía, para que en coordinación con las provincias por intermedio del Consejo Federal de la Energía Eléctrica (CFEE), instrumentara el Fondo Fiduciario de Energías Renovables.

Si bien puede quedar una duda de interpretación para fijar el plazo de diez años, sea desde la sanción de la ley o del dictado del decreto reglamentario, sobre lo que no hay dudas es sobre el hecho de que prácticamente no se ha avanzado casi nada en la materia, y en la actualidad no se llega al uno por ciento del consumo, abastecido por este tipo de energías.

Hay incontables estudios y propuestas que nos hablan de la riqueza eólica o de las áreas, especialmente en el oeste cordillerano, aptas para la energía solar, pero los resultados concretos todavía son exiguos.

Es cierto que la generación mediante estas fuentes resulta más cara que las convencionales, pero la incidencia de ese máximo del ocho por ciento en el promedio, no debería haber sido un inconveniente respetando el marco regulatorio vigente y aplicando las normas de fijación de precios horarios.

El costo del kWh instalado es más alto que los de un ciclo combinado, pero incomparablemente menor que lo que ha costado la terminación de Atucha II o la central de carbón de Río Turbio, y si bien algunas voces dirán que en el caso nuclear nos permitió consolidar nuestros conocimientos tecnológicos en ese rubro, no es menos cierto que si se hubieran dedicado recursos al desarrollo de centrales eólicas o células fotovoltaicas, también nuestra industria podría haber alcanzado niveles de conocimiento y de eficiencia considerables.

Por supuesto que para facilitar el desarrollo de este tipo de proyectos,

como los de energía geotérmica donde la Provincia de Neuquén ha avanzado en forma destacable, es imprescindible la participación del Estado. En este sentido, la ley vigente es un instrumento adecuado y la crítica que se puede hacer al Gobierno es no haberla tenido en cuenta.

Para los próximos gobiernos, este es un camino que se deberá transitar con firmeza y prudencia, y hablo de «gobiernos» porque este objetivo supera largamente una gestión de cuatro años. Firmeza, porque es imperioso ir cambiando nuestra matriz, no solamente por cuestiones económicas, sino más importante por razones ambientales. Prudencia, porque un desafío a enfrentar es revertir el deterioro del sector eléctrico que deja esta pésima gestión, para ir solucionando los problemas de mala calidad de servicio, los cortes y la falta de generación, y para el corto plazo, los equipamientos a base de hidrocarburos, especialmente gas natural, son los más rápidos de ejecutar y los más baratos de operar.

Conciliar las urgencias del corto plazo con un diseño más racional del sector es un tema que requiere los aportes de los especialistas, para consolidar una verdadera política de Estado.

Hay que destacar que, frente a las necesidades mundiales de incrementar la utilización de energías renovables, se está verificando una paulatina disminución de los costos de los equipos, muy visible en el tema fotovoltaico y un poco más lento en los eólicos.

A ello hay que sumarle que una vez que la Argentina se reinserte en el mundo civilizado el acceso al financiamiento favorecerá este tipo de emprendimientos.

Nuestro grupo siempre ha creído y sostenido la necesidad de mejorar la matriz energética, y para ello darle mayor participación a las energías no convencionales.

Es un desafío que nuestro país debe encarar.

La eficiencia energética en la agenda de una política de Estado

Daniel Gustavo Montamat

El punto VI de la *Declaración de Compromiso* promovida por el grupo de Ex Secretarios de Energía y suscripta por los principales candidatos a la presidencia, está relacionado con la eficiencia energética y expresa que es necesario reducir la tasa de intensidad energética de la Argentina de sus elevados niveles actuales a la tasa promedio mundial en el curso de la próxima gestión de gobierno.

Para superar la crisis energética que heredará la nueva administración de gobierno no sólo habrá que producir más energía y diversificar la matriz, también habrá que consumir menos y mejor. En lo inmediato, mientras se sigue importando, la nueva administración de gobierno tendrá que transparentar las licitaciones para comprar GNL (gas natural licuado) y hacerlas competitivas. Además, deberá buscar contractualizar una parte de las compras (hoy todo se compra *spot*), y acordar con los vecinos de la región el uso de la infraestructura de regasificación que ya tiene Chile y la que está construyendo Uruguay, para volver a poner en servicio gasoductos vacíos y reducir costos, que podrían disminuir entre un 10% y un 20%.

Pero el gran desafío de la transición que va a comprometer los cuatro años de la próxima gestión de gobierno es la eficiencia.

El consumo de energía eléctrica en 2013 fue de 125.167 Gigawatts hora, un 3% más que en el año 2012. En 2014, año recesivo, el consumo eléctrico sólo creció un 1% respecto al de 2013.

Si el consumo de electricidad mantuviera la tasa de crecimiento del 2013 para acompañar una tasa de crecimiento semejante en el orden económico, en el año 2030 estaríamos consumiendo 206.808 GWh. Si uno tiene en cuenta la tasa histórica de crecimiento de la demanda eléctrica y su relación con el crecimiento del producto, esta no es una proyección exagerada.

Si alguien nos dijera que en 2030 el consumo eléctrico podría ser

similar o inferior al del año 2013, pensaríamos que imagina la paz de los cementerios en la Argentina económica (estancamiento a perpetuidad), o que se ha producido una transformación estructural en la productividad del uso de la energía.

Esta última es la tesis que abona una investigación de la Fundación Vida Silvestre² que promueve la eficiencia y el uso racional de la energía. Trabajando por el lado de la demanda, con políticas que promuevan el ahorro de energía en los hogares y el comercio, en la industria y en la iluminación, y que a su vez faciliten la radicación de inversión en proyectos de cogeneración (calor y electricidad), se podría llegar a reducir el consumo de electricidad en unos 100.000 GWh hacia el año 2030.

Si excluimos la cogeneración, que a veces depende de inversiones significativas, sólo trabajando en medidas concretas como el etiquetado obligatorio de aparatos domiciliarios, el reemplazo de lámparas de más bajo consumo, el etiquetado de eficiencia de motores industriales y algunas otra medidas de adopción de estándares mínimos (en materia edilicia, entre otras), se podría ahorrar hacia el fin del período unos 50.000 GWh por año. Esto equivale a unos 6.000 MW (megavatios) de potencia instalada; unas ocho centrales eléctricas de la potencia de Atucha II, que recientemente comenzó a generar electricidad a pleno.

La eficiencia energética también puede traducirse en ahorro de consumo de gas para calefacción, en la eliminación de pilotos en equipos de calentamiento de agua, en el etiquetado de eficiencia de los equipos de gas, y en la complementación del uso del gas con el agua caliente de origen solar.

Se estima que sólo la implementación parcial de estas medidas puede traducirse en un ahorro de unos 15 millones de m³/día de gas natural. Recordemos que en 2014 importamos un promedio de 33 millones de m³/día de gas natural (casi la mitad de Bolivia y la otra de GNL).

La eficiencia también debe alcanzar el transporte. El ferrocarril consume en promedio 3,5 veces menos combustible que el camión por cada tonelada transportada. El traslado de carga del camión al tren

2 Fundación Vida Silvestre Argentina (2014). *Escenarios energéticos para la Argentina 2013-2030 con políticas de eficiencia*. Buenos Aires, 2014.

también contribuye al uso eficiente de la energía. Hay que explicitar un plan de infraestructura para relanzar el transporte de carga por ferrocarril. Ahorraríamos energía y reduciríamos la contaminación ambiental.

La energía ahorrada cuando hay un uso eficiente y racional es energía no producida y, por lo tanto, energía no contaminante. La producción de energía es la mayor fuente de emisión de gases de efecto invernadero, porque la matriz de energía mundial depende en un 80% de la energía primaria fósil (petróleo, gas y carbón). La promoción de las fuentes alternativas de energía no contaminante hoy tiene como capítulo preliminar la promoción de las políticas de eficiencia y uso racional de la energía.

La Argentina está en deuda con la eficiencia energética y con las energías alternativas. Con la política energética entrampada en el corto plazo durante más de una década, y con los precios de la energía fósil subsidiados durante largo tiempo, en todos estos años fuimos a contrapelo de un desarrollo sustentable: aumentamos el consumo energético por unidad de producto y fosilizamos la oferta energética. Toca a las próximas administraciones desandar este camino y rectificar el rumbo.

El nuevo norte está dado por la implementación de políticas de eficiencia energética a partir de un set de precios que permita recuperar costos económicos, y por la diversificación de la oferta de energía a través de la mayor participación de las energías alternativas y renovables.

Energía hidroeléctrica

Roberto Echarte

Una adecuada planificación energética debe optimizar los recursos básicos que los países poseen. Según hemos dicho en 2014, Argentina debe modificar su matriz energética, para lo cual es necesaria la utilización de energía renovable. Una de esas variantes, amigable con el medio ambiente, es el aprovechamiento del recurso hídrico.

El territorio nacional abarca tres zonas hídricas: la húmeda, la árida y la semiárida.

Casi el 85% del total de los recursos de agua superficial corresponde a la cuenca del Río de la Plata (920.000 Km² y 22.000 metros cúbicos por segundo) que dispone, en relación con las otras cuencas, de la mayor concentración de la población y de las actividades económicas del país. Esta cuenca incluye la totalidad de la región húmeda y de parte de la semiárida, y ocupa el 30% del territorio nacional. Los ríos de origen pluvial comprenden el Bermejo, el Paraguay, el Uruguay y el Paraná (el más importante, por su aporte superior a 15.000 m³/s). Si consideramos la zona húmeda, las precipitaciones alcanzan un promedio de lluvias de 800 mm/año y en ella se encuentran 70% de la población, 80% de la producción agropecuaria y 85% de la producción industrial

En el otro extremo se sitúan las cuencas endorreicas (304.000 km cuadrados y 11% del territorio nacional), que corresponden a las áreas áridas y semiáridas del noroeste y centro del país, y disponen del 1% del agua en superficie (223 m³/s) Esto muestra una desigual distribución en recursos para la generación de energía hidroeléctrica.

Argentina tiene la posibilidad de aprovechar 170.000 GWh por año. Sin embargo, de este recurso potencial se utiliza actualmente entre el 20% y el 25%.

Históricamente, para aprovechar la zona húmeda, se ha privilegiado la solución de las obras compartidas —como son las de la cuenca del Plata— en busca de un aprovechamiento de mayor potencia instalada para cerrar el déficit de generación. Pero como no

hay simultaneidad entre la decisión política y la ejecución de la obra, nunca se superó el déficit.

En este sentido, tenemos experiencia de emprendimientos binacionales: uno con Uruguay (Salto Grande) y otro con Paraguay (Yacyreta). En el primero de los casos no hubo grandes problemas, ni en el proyecto ni en la construcción. Por el contrario, en el segundo caso surgieron complicaciones porque hubo que superar diferencias históricas que aparecían a la hora de tomar decisiones.

La producción de las dos centrales hidroeléctricas se reparte con los países socios en partes iguales. En el caso de Salto Grande, la proporción es efectivamente del 50%, tanto para Argentina como para Uruguay. En el caso de Yacyreta, el reparto que se mantiene actualmente, es de 90% para Argentina y 10% para Paraguay, habiendo Argentina financiado toda la obra. Si bien el reparto debería ser de 50% para cada país, Paraguay le vende a Argentina el remanente de la producción hidráulica no utilizada por ellos.

La potencia instalada que aportan estos dos aprovechamientos es de 4.870 MW.

En cuanto a los emprendimientos nacionales, la mayor cuenca propia aprovechada es la del río Limay, en las provincias de Neuquén y Río Negro. Las presas ubicadas allí son:

- El Chocón, con potencia instalada de 1.200 MW
- Piedra del Águila, con potencia instalada de 1.400 MW
- Alicurá, con potencia instalada de 1.050 MW
- Pichi Picún Leufú, con potencia instalada de 261 MW
- Arroyito, con potencia instalada de 120 MW (Arroyito surge como compensador del Chocón).

Además de estas obras, existen en el país otras centrales hidroeléctricas, como por ejemplo:

- En Córdoba:
 - Central Río Grande (750 MW), sobre el río Tercero
 - Los Molinos (140 MW), sobre el río Segundo
 - Cruz del Eje (40 MW), sobre el río Cruz del Eje
- En Mendoza:
 - Los Reyunos (200 MW) y Agua del Toro (150 MW), sobre el río Diamante

- Potrerillos (160 MW), sobre el río Mendoza
- El Nihuil (74 MW), sobre el río Atuel
- En Neuquén:
 - Cerros Colorados (450 MW), sobre el río Neuquén
- En San Juan:
 - Los Caracoles (132 MW), sobre el río San Juan
- En Salta:
 - Cabra Corral (102 MW), sobre el río Juramento

En consecuencia, es posible aprovechar otras cuencas que generen energía solo para Argentina. Son recursos menores que los de la cuenca del Plata, pero por su menor complejidad pueden ser proyectadas por firmas de ingeniería argentina, construidas por empresas locales y con materiales también locales. Asimismo, el equipamiento hidráulico, mecánico y eléctrico podría ser fabricado en el Mercosur.

De hecho, la Secretaría de Energía tiene identificados desde hace más de seis años unos 30 proyectos de diferentes cuencas, todos de aprovechamiento argentino exclusivamente. Estos 30 proyectos incorporarían aproximadamente 8000 MW al parque de generación.

En la Provincia de Santa Cruz, en la cuenca del Río del mismo nombre, han sido adjudicadas en forma directa —es decir, sin licitación pública— a empresas chinas. Estas son Cóndor Cliff (1.140 MW) y La Barrancosa (600 MW). El inconveniente de estas obras es que se encuentran lejos de los centros de consumo y obligan a largas líneas de transmisión que se transforman así en el eslabón más débil de la cadena.

ASPECTOS GENERALES A CONSIDERAR

Las principales ventajas de la utilización de energía hidroeléctrica son:

- Embalsar las aguas del río permite regular su caudal, evitando inundaciones o regulando el efecto de las crecidas violentas.
- El agua embalsada puede llegar a abastecer a las poblaciones vecinas para el consumo por largos períodos de tiempo.
- En general, permite el riego de los cultivos con el agua sobrante.
- Los costos de mantenimiento y explotación son bajos.
- Las obras de ingeniería necesarias para aprovechar la energía hidráulica tienen larga duración.

Por el contrario, se presentan como desventajas que:

- Tienen costos altos de construcción.
- La construcción demora largo tiempo (el plazo de construcción de una presa con central hidroeléctrica es de 8 a 16 años).
- Genera alteraciones en la fauna y flora del río.
- Implica la necesidad de relocalización de poblaciones.

En consecuencia, para definir la conveniencia del proyecto hidroeléctrico hace falta consenso. También para seleccionar las fuentes de financiamiento porque —como ya se mencionó— el costo es alto. Esto podría inducir a volver a los *fondos específicos* para financiar las mismas.

Otra alternativa podría ser licitar la obra, no solo en la etapa de construcción, sino también comprometerla en la explotación de la misma.

Finalmente, como ya dijimos en octubre de 2014, «La cuestión del impacto ambiental de cada emprendimiento energético es una cuestión de alta prioridad social y política. Ello requiere de la aplicación por parte del poder público de normativa exigente, de una eficaz fiscalización y de transparencia para asegurar que sean debidamente tomados en cuenta las opiniones de los afectados por la construcción de las obras».

Hidrocarburos: de política de gobiernos a política de Estado

Emilio Apud

No solo es necesario recuperar el autoabastecimiento, sino también evitar que en el futuro se pierda, como ya ocurrió en otras oportunidades en las que se había logrado o intentado: Perón, después de la Ley de inversiones extranjeras de 1953, que diera origen a la firma con la subsidiaria de la Standard Oil de California; luego Frondizi en 1958; después Alfonsín sobre el final de su mandato, y por último Menem a comienzos de los 90.

La causa de esas interrupciones hay que buscarla en la falta de convicción de la sociedad y de gran parte de la dirigencia política. También en la génesis de los cambios basada en necesidades coyunturales.

La última etapa con autoabastecimiento, que duró más de 15 años, se perdió debido al irresponsable manejo del sector, de neto corte populista, que impuso el kirchnerismo desde su acceso al poder en 2003, lo que significó haber importado hasta hoy energéticos por más de US\$ 50.000 millones, luego de provocar una caída ininterrumpida de la producción todos los años desde entonces, y una pérdida de las reservas de hidrocarburos por más de US\$ 150.000 millones.

Hay que terminar con estos ciclos, que nada tienen que ver con la geología, sino más bien con la mala gestión y con intereses políticos cortoplacistas; subyaciendo también un tema cultural de nuestra sociedad, reacia a las empresas y al capital foráneo, y con un concepto de soberanía vinculado con el intervencionismo estatal que es necesario revertir.

Algunas de las medidas que habría que tomar para lograr una producción, no solo para el mercado interno sino con saldos exportables crecientes, poniendo en valor nuestros recursos petroleros son: erradicar ideologías, informar a la población sobre la importancia de nuestros recursos y de los beneficios de ponerlos en valor, y sobre las causas de los fracasos del sector; admitir la globalización y respetar sus reglas; incorporar explícita y estrictamente el respeto por el cuidado ambiental

en toda la actividad, e incorporar efectivamente el concepto de responsabilidad social empresaria y del Estado.

El desafío de una política petrolera adecuada a nuestro país consiste en interesar a los capitales de riesgo, y a su vez obtener la mayor porción posible de la renta petrolera para el Estado, nacional y provincial.

Estos dos objetivos son conflictivos entre sí, ya que a mayor captación de renta por parte del Estado menor atractivo inversor, y a mayores beneficios para las empresas, menor captación de renta para el Estado.

Aceptando la hipótesis de que contamos con un recurso petrolero atractivo a nivel internacional, el punto de equilibrio que optimiza esos dos objetivos en pugna es función de las múltiples variables que forman el riesgo país, en particular la previsibilidad.

Un elemento clave para que vengan las inversiones de capital intensivo y con períodos de maduración medible en décadas, son las políticas de Estado, que dan previsibilidad a futuro a las reglas de juego que establezca el Estado.

Una Ley de Hidrocarburos que regirá el funcionamiento del sector clave para el desarrollo argentino debe surgir del consenso entre las fuerzas políticas que conducirán al país por décadas, de un acuerdo voluntario con las provincias y con la participación de los sectores empresario y gremial. Es decir, la Ley de Hidrocarburos debe constituir una pieza clave de la política de Estado para el sector energético.

Al respecto, el grupo de los 8 Ex Secretarios elaboró un documento denominado *Declaración de Compromiso*, que fue firmado por la mayoría de los presidenciables de las elecciones de octubre de 2015. En sus capítulos petroleros se destacan los siguientes párrafos: «Se reformulará la estructura legal vigente en función de las nuevas realidades jurídicas institucionales y geológicas. Las leyes que surjan de ese nuevo ordenamiento, incluida una nueva Ley de Hidrocarburos, deberán contar con amplio consenso de las fuerzas políticas para que pueda ser aplicada en todo el territorio nacional», y «Se promoverá un programa exploratorio de hidrocarburos que abarque tanto las cuencas sedimentarias convencionales como no convencionales recurriendo para ello a licitación pública internacional».

Sin embargo, la Ley de Hidrocarburos sancionada en 2014, al haber sido impuesta por un Gobierno a un año de terminar su mandato, concebida para resolver sus urgencias y los intereses de YPF, presentada

por funcionarios responsables de la crisis energética que afecta a toda la economía del país, no reúne ninguna de las condiciones recién mencionadas.

Es absolutamente necesario volver a la legalidad, es decir a respetar las leyes. Pero la *ley de hidrocarburos K* no respeta los derechos que desde hace 20 años la Constitución Nacional otorga a las provincias.

La Constitución y las leyes vigentes asignan a las provincias y a la Nación roles y potestades. Así, a las provincias les corresponde el dominio, las concesiones y su extensión, el control operativo/ ambiental y las regalías/cánones/impuestos locales, mientras que al Estado Nacional le corresponden la fijación de precios, la política exterior, y la política cambiaria y aduanera.

Aunque una incorrecta aplicación de algunos de esos derechos pueda quitar atractivo inversor, no habilita al Gobierno a modificarlos unilateralmente recurriendo para ello a la presión económica con la que habitualmente somete a las provincias.

Tampoco es válido el argumento del tratamiento parlamentario y la aprobación por el Congreso Nacional de un proyecto de esta envergadura, donde la mayoría oficialista en ambas cámaras aprueba a libro cerrado las instrucciones del ejecutivo.

El sector hidrocarburífero está llamado a ser pieza fundamental del desarrollo sostenido de la Argentina. Pero se requiere de grandes inversiones que deben provenir del exterior.

El Gobierno kirchnerista durante 12 años generó desconfianza a través de su intervencionismo, anomia, cortoplacismo y corrupción. Vacío al sector transfiriendo recursos, hacia la población con fines electorales, hacia el gasto y hacia su propia corporación, compuesta por funcionarios públicos y empresarios amigos.

No es conveniente ni justo que un gobierno en su ocaso, y luego de haber postrado al sector energético argentino, se constituya en el rector de una política petrolera de largo plazo, máxime si solo lo motiva la necesidad de terminar su mandato sin que se manifiesten las graves consecuencias del *Modelo K*.

En cuanto a YPF, deberá competir en el mercado en igualdad de condiciones, sin privilegios y sin objetivos políticos que trasciendan su rol empresario. Ya es suficiente la ventaja que le significa contar con más

de un tercio de la producción y reservas, en un universo de más de 40 empresas petroleras que operan en el país, y con el 55% del mercado local de combustibles, hechos que le asignan una posición dominante.

Las medidas a adoptar para el sector petrolero requerirán de un acompañamiento coordinado de las áreas sociopolítica y macroeconómica, única forma de consolidar un proyecto petrolero atractivo para la sociedad y los inversores, por décadas. Es decir, que cuenten con el apoyo de los sucesivos gobiernos a partir del próximo, condición necesaria para que una política tan vital como la energética sea considerada de Estado, y no de circunstancial gobierno.

La nucleoelectricidad en Argentina en la primera mitad del siglo XXI

Jorge Lapeña

A mediados de 2015 aparece en la sociedad política argentina un desafío de magnitud: resolver la cuestión energética para asegurar un suministro seguro, confiable y económico. Un país sin un suministro energético que cumpla las tres condiciones anteriores es lisa y llanamente un país poco confiable. En el mejor de los casos un país cuya provisión energética sea segura y confiable, pero no económica, será un país no competitivo, con ciudadanos obligados a afrontar gastos innecesarios. Agreguemos: el suministro energético tiene que ser compatible con la lucha global para la mitigación del cambio climático.

Argentina perdió —lamentablemente— en la primera década de este nuevo siglo las condiciones de ser un país energéticamente autosuficiente³ y de ser poseedor de una de las más importantes reservas gasíferas de América Latina. Eso no fue todo: el país se hizo en estos cada vez más dependiente de los hidrocarburos, al tiempo que la explotación intensiva de estos sin reponer reservas llevó a la declinación productiva más importante y profunda de nuestra historia energética.

El año 2015 es indudablemente un año bisagra. Un gobierno que ha durado 12 años será reemplazado a fin de año por un nuevo gobierno mediante un proceso electoral que consumirá, en varias rondas electorales, todo el año. Por una cuestión temporal, el gobierno actual ya no podrá modificar en Energía el estado de cosas. Modificar el *statu quo* será una cuestión del próximo gobierno; y hacerlo en un sentido positivo representa un desafío político y económico mayúsculo. Requerirá consensos sociales, acompañamiento político, comprensión, racionalidad, tiempo, y fuertes inversiones.

Dentro de ese desafío mayor se encuentra el de definir una nueva ecuación energética para nuestro país. Esa ecuación o balance debe ser

3 Argentina alcanzó en 1989 el autoabastecimiento energético y lo mantuvo hasta el año 2010.

menos dependiente de los hidrocarburos, y menos contaminante en el sentido que tiene que ser concebida para contribuir a una estrategia multilateral para la mitigación del cambio climático. En este contexto, resulta claro que nuestra matriz debe ser menos intensiva en el uso de petróleo y gas natural (hoy casi el 86%)⁴, y debe propender a una mayor utilización de energía hidroeléctrica, nuclear, biocombustibles, eólica y otras energías no convencionales.

Nuestro país, a diferencia de muchos otros, tiene una gran ventaja para seleccionar una buena estrategia: no ha fijado posición política negativa global frente a ninguna fuente energética; posee abundantes recursos energéticos renovables no aprovechados, y además posee una rica y variada experiencia en la producción y utilización de estas energías⁵.

ROL CENTRAL DE LA PLANIFICACIÓN ENERGÉTICA

La primera cuestión que debe quedar clara es que la selección de una mezcla energética óptima, o al menos satisfactoria, requiere resolver un problema propio de cada país. La solución a ese problema depende de la metodología para la selección y de la dotación de recursos energéticos, humanos, tecnológicos y financieros disponibles. La herramienta es indudablemente la Planificación Energética Estratégica. Es en el ejercicio de la planificación donde se generan esas nuevas matrices.

La primera afirmación relevante es entonces: dentro de la planificación, todo; fuera de la planificación estratégica, nada. Esto implica desechar la idea —ciertamente primaria— de que es posible alcanzar soluciones impulsadas por intereses particulares al margen de la globalidad que impone la planificación⁶.

4 Según el Balance Energético Nacional.

5 Argentina posee ventajas competitivas y comparativas en materia nuclear, en hidroelectricidad, en energía eólica y en biocombustibles.

6 Intereses particulares en este caso significan los sectores empresarios que se benefician con determinada tecnología y no con otra, las especialidades académicas que influyen en las tomas de decisiones, los gobiernos extranjeros que promocionan las ventas de sus equipos, las burocracias estatales de los organismos especializados.

LA ENERGÍA NUCLEOELÉCTRICA ANTE UNA OPORTUNIDAD

Hechas las salvedades anteriores, me interesa reflexionar sobre el rol de la energía nucleoelectrica en un balance energético nacional para un período que pueda abarcar los próximos 35 años.

Es evidente que esta energía constituye una forma idónea de resolver la cuestión del reemplazo del petróleo por un combustible que no produce gases de efecto invernadero, lo que la pone en ventaja frente a otras alternativas de sustitución como por ejemplo el carbón, o inclusive frente al gas natural, otrora muy abundante en Argentina, y actualmente escaso y caro.

Me interesa puntualizar que las condiciones de favorabilidad necesarias para impulsar una determinada tecnología deben ser, además, suficientes. En lo que sigue haremos algunas consideraciones.

I. El combustible nuclear

Al respecto, debemos partir de la base de que actualmente Argentina no produce uranio⁷, y por lo tanto es un país totalmente dependiente del suministro externo. Ello se agrava porque las minas de uranio argentinas están paralizadas, y todavía existen pasivos ambientales no solucionados de explotaciones uraníferas explotadas en el siglo pasado. El gobierno argentino saliente ha anunciado además que las próximas centrales nucleares serán alimentadas con uranio enriquecido, y éste sería obviamente importado.

En resumen, adoptar en este tema una decisión racional implica tomar en cuenta la cadena de valor del combustible nuclear en su integralidad y adoptar una solución que contemple esa integralidad. Dicho de otro modo, no podemos decidir sobre la generación nucleoelectrica para los próximos 30 años sin abordar un minucioso análisis del ciclo de combustible nuclear (sus costos, su impacto ambiental, sus inversiones asociadas y su balance de divisas) en esos mismos 30 años. Eso hoy no existe.

II. La participación de la industria nacional

Se hace hincapié en la alta participación de la industria nacional en la construcción de centrales nucleares, y existe un entusiasta movimiento

7 Hace 20 años que Argentina dejó de producir uranio y la mina de Sierra Pintada en Mendoza está paralizada.

pro-pymes que postula que en este tipo de centrales la participación de la industria local es mayor que en otras tecnologías de generación.

Es necesario, entonces, realizar un estudio industrial profundo de todas las alternativas de generación elegibles para determinar con rigurosidad técnica el impacto sobre la industria nacional y la utilización de mano de obra de cada tecnología. La participación nacional en la construcción de centrales eléctricas es deseable y beneficioso, pero ¡atención!, las obras deben cumplir una condición restrictiva⁸: ser de mínimo costo frente a otras alternativas de generación equivalentes para que los usuarios residenciales, comerciales e industriales, paguen tarifas competitivas.

III. La economía de la generación nuclear

El costo marginal de largo plazo de Argentina se ubica según nuestros cálculos en un valor del orden de 85 US\$/MWh⁹; el mismo se puede calcular en base al costo de generación de una central de ciclo combinado utilizando gas natural o eventualmente una proporción de 60% gas natural y 40% de gasoil a lo largo del año.

Naturalmente, ese tipo de equipamiento y de combustible es lo que necesitamos reemplazar cuando intentamos diseñar una estrategia de equipamiento eléctrico basada en energías distintas de los hidrocarburos. Es necesario asumir que la energía nuclear compite con otras energías y los costos de generación son relevantes a la hora de tomar las decisiones. Una crítica que hago a la actual administración de los gobiernos de los presidentes Kirchner es que jamás mencionaron un costo de generación creíble y comprobable de generación nuclear actual y futura¹⁰. Es inadmisibles en lo técnico y en lo político que el Gobierno nacional esté comprometiendo al país en la compra de centrales nucleares con China (2 centrales) y con Rusia, sin tener esa cuestión resuelta.

Más incomprensible es la actitud de la empresa NA-SA en esta cuestión, que actúa como si no fuera lo que es: una empresa eléctrica.

8 Inexplicablemente soslayada por decisores gubernamentales.

9 Este valor debería ser tomado como un valor medio, pudiendo ser incrementado o disminuido en un 20%; es decir que estará comprendido entre 68 y 102 US\$/MWh.

10 No se conoce el costo de generación de Atucha I, de Embalse, de Atucha II, ni mucho menos de las centrales futuras.

EL PRESENTE ENERGÉTICO

La central Atucha II, contratada por el gobierno militar en 1980, ejecutada en su mayor parte por el gobierno democrático a lo largo de la década del 80 y paralizada definitivamente en 1992 con un grado de avance estimado en su momento por la propia CNEA en un 85%. En los años 90, en el marco de las grandes privatizaciones de activos estatales de esos años¹¹, existió un intento privatizador sin mayores fundamentos técnicos llevado a cabo por el gobierno del presidente Carlos Menem, que no dio ningún resultado.

El gobierno de Néstor Kirchner tomó en 2004 la decisión de finalizar la obra. Creo que la decisión fue correcta: una obra paralizada con un avance del 85% era relanzada. El costo de terminación se estimó en 700 millones de US\$ y la decisión de terminarla lucía como ampliamente conveniente desde el punto de vista económico.

El Gobierno disponía de los fondos para terminarla; eran los tiempos de los superávits gemelos¹², y la inflación era reducida. La obra entró en servicio en 2014 con retrasos y grandes sobrecostos respecto a los valores originalmente presupuestados. Es meritorio que aún en un caso de orfandad absoluta¹³, la central haya sido rescatada de su parálisis y puesta en servicio por la ingeniería argentina.

La ingeniería argentina hizo una proeza, pero los sobrecostos no deben pasar desapercibidos y deberían ser objeto de una auditoría futura que los explique en forma detallada. El próximo gobierno tendrá la última palabra sobre este tema.

Argentina tiene hoy unos 1.750 MW nucleares instalados, lo que constituye aproximadamente el 5,5% del total de la potencia instalada de nuestro parque de generación, y genera aproximadamente el 5% del total de la energía consumida.

11 Llevadas a cabo por el gobierno de Menem en la gestión del Ministro de Economía Domingo Cavallo.

12 Superávit comercial y superávit fiscal.

13 Orfandad absoluta significa que el Contratista original de la Central, la empresa alemana KWU, dejó de fabricar ese tipo de centrales por no despertar ningún interés comercial. Cuando la empresa KWU fue comprada por la empresa francesa AREVA esta última tampoco mostró interés en este tipo de central.

LAS MALAS DECISIONES DE LOS ÚLTIMOS TIEMPOS

La Presidenta de la Nación, en relación a su viaje a China, tanto en su discurso a ambas cámaras del Congreso el 1° de marzo de 2015 con motivo de la inauguración del período ordinario de sesiones, como en el acto realizado en Atucha II el 18 de febrero con motivo de haber alcanzado la central el 100% de la potencia nominal, realizó anuncios nucleares que, en caso de concretarse, comprometen fuertemente a las futuras administraciones gubernamentales que la sucedan.

El primero de ellos es haber anunciado la construcción de una cuarta y una quinta central nuclear, esta última de uranio enriquecido, sin que haya ningún instrumento legal¹⁴ que respalde a esta última ni discusión técnica que la justifique; y lo que es peor, comprometiendo fondos presupuestarios si ningún tipo de aval.

En el mismo orden de ideas, hace ya algunos años que se viene alentando desde las dependencias nucleares la instalación de una central Carem de 300 MW en la Provincia de Formosa sin ninguna justificación ni técnica ni económica para tal decisión. La Ley 26.566, que encomienda a la CNEA la realización de un prototipo de 25 MW que se construye en Atucha, cuyo grado de avance en cinco años es prácticamente nulo, ya que la ley que lo autoriza es del año 2009.

El desfasaje entre los anuncios de las obras y la realización efectiva de las mismas es una constante negativa en los tiempos presentes¹⁵. En este contexto, intentar construir una central de 300 MW sin haber terminado el prototipo de 25 MW es una decisión temeraria e irracional, que se inscribe en el marco del desorden conceptual descripto.

La idea de que una central eléctrica puede construirse sin plazos es una idea profundamente negativa que impide e impedirá la relación fructífera entre el sector nuclear y el energético, y entendamos bien esto: si ente el sector nuclear (proveedor) y el energético (demandante) la relación no es confiable y fluida, el que pierde es el nuclear. Se podrá hacer una central nuclear más o una central nuclear menos,

14 No está en la Ley 26.566.

15 Los atrasos en la ejecución de obras de infraestructura son una constante en la administración y los ejemplos abundan: el Gasoducto del Noreste anunciado en 2004, el gasoducto bolivariano, el tren bala, el soterramiento del Ferrocarril Sarmiento, entre otros.

pero nunca se construirá una relación fuerte, fructífera, y sobre todo previsible y duradera.

Quedan claras tres cosas: las decisiones se toman sin ningún marco conceptual energético, las mismas se toman por fuera de la Planificación Energética Estratégica, y también lo hacen fuera de la economía y de la racionalidad energética.

CONCLUSIONES

Se debe eliminar la discrecionalidad gubernamental del poder político, del poder burocrático y de las influencias corporativas en las decisiones de equipamiento nucleoelectrico. La decisión de la construcción de centrales nucleoelectricas es eminentemente energética, y debe ser tomada con la necesaria intervención de los organismos nucleares.

Aun reconociendo las externalidades positivas para el resto del sistema económico y científico-tecnológico, las decisiones de cuántas centrales construir, su tamaño, su ubicación y los precios de la energía vendida son decisiones del sector energético, y esto debería ser comprendido.

Estoy convencido de que no pocos de los contratiempos que ha tenido el desarrollo nuclear argentino se han debido a un carácter autista del sector, que no se observa en otros países del mundo con infraestructuras nucleares desarrolladas.

En materia de energía nucleoelectrica, Argentina debería concentrarse en tres objetivos centrales:

- a) Llevar a feliz término, con cronograma ajustado, la extensión de vida de la central nuclear de Embalse, alcanzando en 2017 la capacidad efectiva nuclear de 1750 MW;
- b) Ejecutar el Proyecto Carem de 25 MW, sacar las conclusiones sobre su funcionamiento y elaborar un plan de negocios para la venta de este tipo de reactores en el mundo;
- c) Realizar la factibilidad de la cuarta central nuclear, de conformidad con las pautas que surjan del Plan Energético Nacional;
- d) No lanzar bajo ninguna circunstancia la quinta central hasta que no haya concluido la extensión de vida de Embalse;
- e) Realizar una auditoría independiente sobre los gastos incurridos en la conclusión de Atucha II.

Tarifas, subsidios y precios en el sector energético. Consecuencias y efectos de una política errónea

Raúl Antonio Olocco¹⁶

TARIFAS: UN ENFOQUE DISTINTO

Intentaremos aquí dar un enfoque distinto de la problemática energética, dirigido a restablecer una identidad con el usuario, más que desde el punto de vista del productor, transportista y/o distribuidor de gas, energía eléctrica y combustibles líquidos. No pretendemos quedarnos solamente en un diagnóstico, sino aportar soluciones y correcciones concretas en pos de un futuro promisorio.

Hemos tomado en consideración el censo del 2010 para relacionar los cuadros tarifarios de gas y energía eléctrica con la ubicación geográfica de los habitantes de tres distritos de la República Argentina: Gran Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba.

Censo 2010			
	Córdoba	Gran Buenos Aires (Cap. Fed. + 24 partidos)	Santa Fe
Población	3.308.876	12.806.866	3.194.537

El análisis pretende englobar a los otros distritos de la Argentina, de características similares.

- **Mendoza:** 1.738.929 personas.
- **Tucumán:** 1.448.188 personas.
- **Entre Ríos:** 1.235.994 personas.
- **Salta:** 1.214.441 personas.

16 Con la colaboración de Mailén Aráoz Cravero y de Juan Pablo Rodríguez.

Tomando en consideración los últimos datos disponibles de todos los distritos, en algunos casos con herramientas de simulación y en otros con información suministrada por las empresas, se arriba a datos desalentadores de la realidad actual.

Todo indica que las tarifas de gas y energía eléctrica fueron fijadas para el corto plazo y con fines electorales (como puede observarse a continuación), que luego perduraron en el tiempo creando una situación explosiva para todo el sector.

Se tuvo en cuenta un consumo de energía eléctrica de 514 kWh por bimestre como hogar tipo:

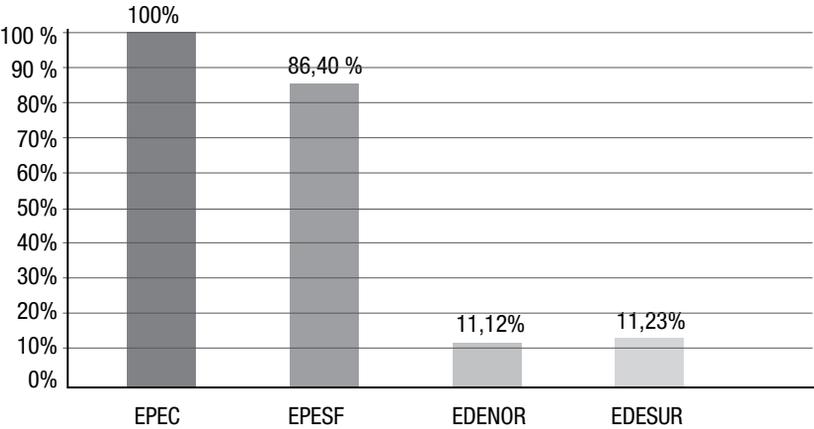
ENERGÍA ELÉCTRICA

Neto con Subsidio (sin impuestos)*			
Córdoba	Santa Fe	EDENOR	EDESUR
\$430,29	\$371,78	\$47,87	\$48,30

* Aproximación en base a los cuadros tarifarios, con un consumo de 514 kWh/bimestre, en un bimestre de 60 días.

De la simple observación del cuadro surgen las diferencias que debe abonar el ciudadano si vive en el conurbano bonaerense o en el interior del país.

Relación entre Importes (EPEC=100%)



GAS NATURAL

Para el caso del gas por redes, se efectuó el cálculo sin impuestos y por distrito.

Hay que destacar que con las correcciones efectuadas durante el año 2014, la diferencia entre jurisdicciones disminuyó, no obstante continúan diferencias sustanciales en la aplicación tarifaria. Quienes tuvieron tiempo y realizaron largas colas para anular por el término de un año el aumento tarifario, se beneficiaron en relación con una gran masa de población que por cuestiones laborales o personales no pudieron realizarlo.

Importe por Consumo (Sólo cargo fijo + m ³)*			
ECOGAS/ CBA	LITORAL GAS Sta. Fe	METRO GAS/ Bs. As.	METRO GAS/ Cap. Fed.
\$55,61	\$52,14	\$58,08	\$57,10

* Sin considerar Fondos, Impuestos, Contribuciones, etc. Calculado en base a cuadros para un consumo de 250 m³ el bimestre (categoría R3 2°).

En el **Gas Natural Comprimido** también se perciben diferencias entre quienes viven en el conurbano bonaerense y el resto del país. En este caso se tomaron ciudades capitales y algunas del interior provincial.

Lugar	Precio m ³
Córdoba Capital	\$5,39
Dean Funes	\$6,60
Ciudad de Santa Fe	\$4,20 - \$4,50
CABA	\$3,30 - \$3,50

GAS LICUADO DE PETRÓLEO (GLP)

El 19 de septiembre de 2008, la Secretaría de Energía de la Nación suscribió el *Acuerdo del precio del Gas Licuado en garrafas de 10, 12 y 15 KG. de capacidad.*

El 29 de septiembre de 2008, la Resolución N°1.071/08 procedió a ratificar dicho acuerdo. Atento a los logros alcanzados en el ámbito del *Acuerdo de Estabilidad del Precio del gas licuado de petróleo (GLP)*

envasado en garrafas de diez (10), doce (12) y quince (15) kilogramos de capacidad, fel mismo fue desde el año 2008 sucesivamente prorrogado por las partes, lo que le permitió satisfacer las necesidades energéticas de los usuarios residenciales de Gas Licuado de Petróleo (GLP) envasado, asegurando el mantenimiento de un precio de venta en todo el país y para todos los usuarios precedentemente referidos de «pesos dieciseis (\$16) para los envases de diez (10) kilogramos de capacidad, de pesos veinte (\$20) para los envases de doce (12) kilogramos de capacidad y de pesos veinticinco (\$25) para los envases de quince (15) kilogramos de capacidad».

Dichos precios son aplicables a todas las ventas efectuadas en mostrador en el marco del *Programa Garrafa para todos*, quedando expresamente prohibido en estos casos cobrar suma alguna adicional por cualquier otro concepto.

Recientemente, por medio del Decreto 471/2015, se creó el *Programa Hogares con Garrafa*, consistente en un nuevo esquema de subsidios a las garrafas sociales, por el cual, a partir de ahora, las transferencias de recursos serán para la demanda, es decir, los hogares vulnerables que no tengan acceso a la red troncal de gas. Todos los meses se depositará en las cuentas de los beneficiarios la diferencia entre lo que debe pagar la persona, y el valor de mercado.

Sin embargo, es común la situación vivida hoy, que se vivió desde siempre en la República Argentina. Los anuncios de programas con ayuda económica que diariamente se escuchan por parte del Gobierno no se constatan en la realidad. En algunos puntos de expendio no se vende, o si se vende, la venta se realiza a un precio mayor al prometido. Resultando el principal perjudicado, como siempre, el ciudadano.

En el interior de las provincias, la garrafa social se distribuye de manera política. En general no llega a cubrirse la demanda con el camión destinado a tal fin, debiendo adquirirla en los comercios de la zona, pudiendo llegar a costar \$ 65 en algunas localidades.

La constante como se puede apreciar es la diferencia que se produce a nivel país de un Gobierno nacional que se dice popular, sus medidas en general terminan perjudicando a los usuarios de menores recursos y alejados de los grandes centros de consumo.

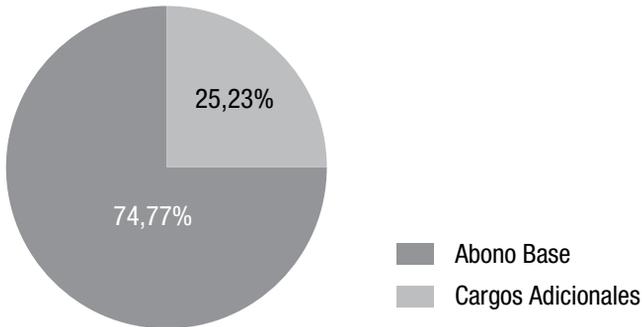
COMPOSICIÓN TOTAL DE FACTURAS

Resulta primordial para el ciudadano conocer los recargos que las empresas adhieren a la factura, más allá de los cargos ocasionados por su consumo, para de esta manera determinar cuánto corresponde al costo de servicio, como también los valores adicionados por medio de los denominados «conceptos facturados».

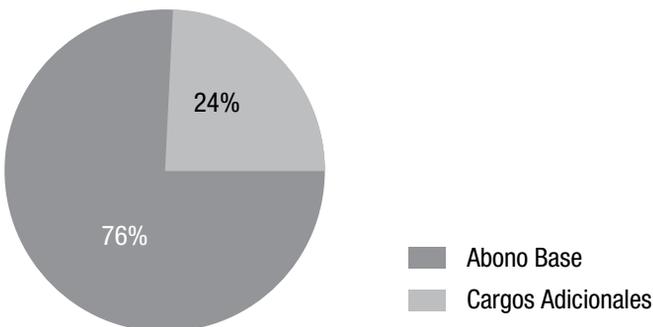
Se constató que de los ítems que componen las facturas de energía eléctrica y de gas natural, más del 25% corresponden a cargos adicionales.

Distorsión Impositiva Local: Influencia de Impuestos y Contribuciones Caso Provincia de Córdoba

Composición Factura de EPEC



Composición Factura de Ecogas



En el caso de los combustibles se producen distorsiones regionales, como por ejemplo en la Provincia de Córdoba, donde se aplica un porcentaje sobre los combustibles líquidos, derivados de hidrocarburos y gas natural comprimido. (Ley Provincial 10.081 – Tasa Vial Provincial).

No menos preocupante resultan la dificultad y la confusión que atraviesan los usuarios a la hora de leer e interpretar la facturación. Dada la múltiple cantidad de ítems que contienen las facturas de servicios, y debido a la engorrosa forma de ser presentados, se obstaculiza la comprensión.

La adecuada difusión sobre el contenido, así como el correcto detalle y forma de cálculo de los valores de los ítems facturados a los usuarios obedecen al derecho de acceso a la información «amplia y oportuna», garantizada por la *Carta del Ciudadano*.

La misma debería ser una práctica rigurosa y estrictamente monitoreada por los organismos reguladores, orientada a que los usuarios tengan acceso completo a los conceptos cobrados por parte de las empresas prestatarias que, ya sean públicas o privadas, explotan un monopolio natural.

PRECIOS

Durante esta década los precios a productores, transportistas, distribuidores, y otros resultaron carentes de toda lógica económica y de retribución. Entre sus consecuencias, esto trajo aparejado la falta de productos y la mala calidad en todos los servicios.

En la actualidad se intentó incrementar el precio del gas en boca de pozo y aumentar la remuneración de transportistas y distribuidores. Los derivados del petróleo están alineados dentro del contexto del país. La energía eléctrica totalmente fuera de contexto, necesita recrear toda la cadena de valor.

Por esto, me permito citar por su contundencia y claridad, el párrafo de la *Declaración de Compromiso* suscripta por los principales referentes políticos:

«PRECIOS – deberán retribuir los costos totales de los bienes y servicios que produce, asociados a estándares de calidad y confiabilidad preestablecidos».

LABERINTOS DE SUBSIDIOS

- Gas para vehículos.
- Garrafa social.
- Gas oil para transporte de pasajeros de corta media y larga distancia.
- Energía eléctrica.
- Gas por redes.

Un dicho popular dice «al noble mono por más que lo vistan de seda, mono queda». Los Ex Secretarios de Energía hemos tratado de poner en evidencia desde hace mucho tiempo el engaño permanente y sistemático de este período de gobierno kirchnerista.

Vale la pena citar un ejemplo de los costos de una mala política y falta de datos confiables: La reunificación de las dos Alemanias fue una tarea colosal, que se vio demorada a veces en su ejecución porque los planificadores habían trabajado sobre datos erróneos suministrados por el anterior gobierno de Alemania del Este.

Felizmente, gracias a las nuevas tecnologías y a los medios de información independientes de Argentina, esto no sucederá, para reconstruir el sector energético argentino.

Hay suficiente información privada y de organizaciones no gubernamentales recopilada sobre el sector para actuar con responsabilidad e intentar componer esta fenomenal maraña de subsidios, teniendo siempre presentes a los sectores vulnerables de todo el país.

UNA MATERIA PENDIENTE

En la última reforma constitucional se modificó expresamente la coparticipación. La Constitución Nacional de 1994 impuso la aprobación del Congreso Nacional y de las Provincias de un nuevo régimen antes del fines de 1996, principalmente en su artículo 75, inciso 2, que nunca pudo ser aplicado en la realidad hasta el momento, permitiendo un manejo de fondos sin ningún criterio racional, violando la vía republicana de gobierno y cometiendo los mayores atropellos que se conozcan por parte del Gobierno nacional.

La primera ley que constituyó un sistema en régimen de coparticipación fue la N° 20.221, creada en 1973. Entre sus principales disposiciones, regula en materia de impuestos directos nacionales e

indirectos concurrentes (Art. 1°), establece la distribución del monto total recaudado por los gravámenes (Art. 2°), y crea la Comisión Federal de Impuestos, conformado por un representante de la Nación y por un representante de cada Provincia adherida (Art. 11). La Ley N° 23.548 sancionada el 1° de enero de 1988, modificó la distribución, incrementando el porcentaje al conjunto de provincias. Dicha ley se encuentra en vigencia hasta la actualidad. De esta manera se puede comprobar la deficiencia impositiva que rige actualmente en la República Argentina, al seguir vigente una ley prevista para regir solamente un año (1° de enero de 1988 al 31 de diciembre de 1989).

El próximo gobierno nacional debe instar a su modificación urgente por la vía constitucional para que sea aplicada en todas sus partes. Esto seguramente redundará en una distribución más equitativa en materia energética.

Adolfo Bioy Casares, en su extraordinario libro, *Diario de la Guerra del Cerdo*, publicado en el año 1969 en un párrafo declaraba «todos somos iguales, pero algunos más iguales que otros».

Esto no debe suceder en la Argentina presente y futura; los ciudadanos, independientemente de dónde voten, tienen derechos y obligaciones iguales, lo que debe traducirse, en definitiva, en un país integrado.

Comenzar a integrar la República Argentina desde la energía puede ser una manera de corregir las graves distorsiones generadas por la falta de actualización y aplicación de la coparticipación. Es muy importante destacar nuevamente el documento al que se comprometen los candidatos en caso de ser gobierno: «definir roles de la nación y las provincias en cuanto a regulaciones y competencias».

Este modesto artículo pretende generar lo que se denomina «lluvia o torbellino de ideas», que aunque incompletas, sirvan para pensar y ejecutar una Argentina, Republicana y Federal, con iguales oportunidades en todo el territorio nacional.

Como decíamos anteriormente, la falta de energía en todas sus formas en un hogar argentino es en la actualidad una necesidad básica insatisfecha; no se concibe un hogar moderno sin ella.

EN POCAS PALABRAS...

Toda planificación energética debe contemplar el desarrollo armónico de todo el país. Lo contrario es utilizar la energía con fines espurios y un manejo clientelista, que convierte a los usuarios en cautivos de la situación, donde además se fomenta la radicación de individuos en asentamientos precarios, cercanos al poder central, con tarifas que desalientan el sano ahorro energético y la racionalidad en su utilización.

Doce años de esta política que siguió un de acumulación de poder son nefastos para nuestro presente y futuro. Privilegiar a los ciudadanos según donde vivan es injusto, y contribuye a una macrocefalia indebida.

Las empresas provinciales y los distribuidores privados también deben asumir la realidad: los privados que mantuvieron operativo un sistema deficiente con tal de vivir de las migajas del Estado y mantener un sistema de concesión que no existe en la actualidad, y algunas empresas públicas provinciales solamente para que sus empleados estatales sigan manteniendo sus privilegios, en desmedro del ciudadano común.

El Valor Agregado de Distribución (VAD) de energía eléctrica en el interior es oneroso, y contrario a criterios económicos racionales y regionales.

Las distribuidoras de gas, sobre todo, miraron para otro lado con tal de mantener el *statu quo* con una pseudo adjudicación que se ha desvirtuado totalmente en la actualidad.

Hoy no se concibe un hogar sin energía. En el mundo actual es considerado un recurso básico, conjuntamente con el derecho a la educación, vivienda digna, agua, etc. No podemos seguir con estos recursos insatisfechos y arbitrariamente distribuidos.

Un capítulo aparte merecen las industrias y los sectores económicos de la producción, si bien no es el motivo de este artículo también necesitan de los recursos energéticos por su importancia en el proceso productivo: se beneficiaron durante largo tiempo de tarifas artificialmente deprimidas, deben asumir el mayor precio de la energía y su disponibilidad en un futuro muy cercano, adaptando sus costos y contribuyendo en conjunto con los productores de energía, a la búsqueda de soluciones estables para el sector, lo peor que puede pasar en un proceso fabril normal es no poseer insumos tan estratégicos.

Sólo así van a contribuir a que todos los ciudadanos apuesten a un crecimiento sostenido en el tiempo.

Como dice el Dr. Daniel Montamat: «Los electrones no saben de ideologías, ni de izquierda ni de derecha: o faltan, o están disponibles de manera equitativa».

Quien asuma el gobierno nacional en diciembre de 2015 debe conocer de antemano la situación de desequilibrio para los usuarios del interior. Sólo así se podrá restablecer el sistema: Estado, productores, distintos actores, y el actor principal: **el ciudadano**.

Los usuarios merecen nuestro respeto y políticas de Estado que les garanticen los recursos energéticos básicos.

El futuro de la energía y la Tercera Revolución Industrial

LA INTERNET DE LA ENERGÍA

Julio César Aráoz

La Tercera Revolución Industrial se ha puesto en marcha en el mundo, producto de profundos cambios tecnológicos que definen un nuevo modelo económico y energético, nacido de las entrañas mismas del actual sistema.

Mientras el mundo cabalga en esa dirección y discute los desafíos y transformaciones que el futuro plantea, Argentina sigue inmersa en su laberinto, girando en políticas oficiales que solo tratan de resolver los problemas que sus propios excesos y arbitrariedades generan.

Entender hacia dónde va el mundo hace la diferencia entre el éxito y el fracaso. Y será una nueva generación y una distinta administración las que deberán administrar esa nueva visión.

El principal desafío de Argentina para subirse al tren del futuro es cambiar su Agenda, reinsertarse en occidente y subirse al proceso de cambio acelerado que experimenta el mundo.

Esto demanda cambiar los actuales ejes de la discusión, repensar los viejos paradigmas y actualizarlos en la dirección en que va el mundo.

Se podría salir de la crisis con un boom productivo de *shale gas* y *shale oil* similar al que vivió EEUU, lo que haría ingresar un abundante stock de divisas, y resolvería la actual crisis de escasez y transformaría la realidad.

Pero fundamentalmente demandaría cambiar la realidad económica y jurídica, para dar seguridad y previsibilidad económica, garantía del imperio de la ley y cumplimiento de los contratos. Es decir, generar las condiciones para dar un fuerte impulso a las inversiones.

Esta estrategia beneficiaría toda la actividad económica, en particular al campo y a la minería, y permitiría construir una nueva Argentina que aproveche todas sus ventajas competitivas, con un horizonte al año 2050.

Hoy la economía argentina está desquiciada; ha degradado su nivel educativo y ha consumido sus stocks energéticos, ganaderos, de infraestructura y divisas, y debemos reconstruirlos.

Hacerlo será la principal tarea de todas las fuerzas políticas y de toda la sociedad.

La pregunta ineludible es si debemos hacerlo recreando lo existente, que responde al modelo de la Segunda Revolución Industrial que va quedando atrás, con el teléfono como medio de comunicación y los combustibles fósiles como vector de energía (el automóvil, con motor a explosión y las redes eléctricas), o reformular la plataforma comunicación-energía al siglo XXI, que se basa en el nuevo paradigma del internet de las comunicaciones y una nueva «internet de la energía», alimentada por energías renovables y operada por redes inteligentes, o *smart grids*.

Este es el momento para plantear la discusión, que definirá si Argentina se reconstruye hacia el siglo XX o hacia el siglo XXI, e incorpora en forma ordenada las energías del futuro y su gestión a través de redes inteligentes, bidireccionales, que sirvan también como solución para el control de emisiones de CO₂ y del cambio climático.

Este es el problema más importante que tiene el mundo, y determinó que en Copenhague 2009 (COP15) se adoptara un nuevo Modelo Económico y Energético, de bajo carbono y de baja intensidad energética, para limitar el calentamiento global a 2 °C a 2035 y preservar el planeta.

Este nuevo modelo, de menor intensidad energética, consume menos energía por cada 1% que crece el PBI, y asegura al mundo un crecimiento sustentable gracias a las nuevas tecnologías.

Argentina es signataria del Acuerdo de Copenhague, y asumió el compromiso de eliminar subsidios, pero el actual gobierno los aumentó. Somos el único país del G20 que los mantiene, y no incorporamos a nuestra agenda temas decisivos como la generación baja en Carbono y la regulación del carbón; que con la construcción de la central Río Turbio de hecho desconoció.

Tampoco avanzamos en el desarrollo sistémico de las energías renovables y redes inteligentes, parte central del desarrollo de las energías limpias.

El mundo ya ingresó en la era «post carbónica», y mientras EEUU no construye más centrales a carbón y convierte las existentes a gas, en

Europa las energías renovables y redes inteligentes son las que más crecen, Argentina va en dirección opuesta al mundo y a sus compromisos.

Eliminar los subsidios no sociales disminuirá drásticamente la intensidad energética, la demanda de energía y su necesidad de importación; un paso necesario y obligado.

La Agenda propuesta incorporará a Argentina a la realidad del mundo y a sus cambios tecnológicos, requisito para volver a ser una nación próspera.

Reconstruir su infraestructura energética y productiva de cara al siglo XXI, implica incorporar una nueva y poderosa plataforma tecnológica, que suma a la Internet de las comunicaciones, una Internet de la energía y una Internet de la logística —aunque incipiente, en desarrollo—.

El desarrollo integrado, llamado «Internet de las cosas»; primera revolución de la historia basada en una infraestructura inteligente que conectará equipos, fábricas, viviendas y vehículos usando la red de Internet de las comunicaciones ya existente, para integrar una Internet de la energía. La llamadas *smart grids*, que ya operan en 14 países de América del Norte y de Europa, y que está en formación en otros.

La internet de la energía, integra un sistema operativo único, que permite ahorrar hasta el 20% de energía, y disminuir las inversiones en potencia hasta un 20% (*peak-shaving*)¹⁷.

En 25 años se estima que esta fuerza inteligente operará todos los eslabones de la infraestructura y aumentará la productividad de un modo extraordinario, al generar electricidad verde y producir toda clase de bienes y servicios con impresoras 3D, y costos próximos a cero.

Lo que transformará gradualmente la economía de la escasez, como sucede hoy con la información de internet.

Esta nueva plataforma tecnológica comunicación-energía, que conforma la infraestructura de la actual revolución inteligente, es la que reducirá el uso de las energías fósiles, cuyas tecnologías ya maduraron y agotaron su productividad, con el potencial para producir un aumento de productividad espectacular y cambiar el modelo económico

17 Rifkin, J. (2014). *La Sociedad de Coste Marginal Cero: El internet de las cosas, los bienes comunes y el eclipse del Capitalismo*. Paidós Iberica.

y energético, y determinar un importante cambio en la forma de vida de la gente.

Este es el horizonte de transformación y dirección estratégica del siglo XXI, con el que deberán alinearse las soluciones a la actual crisis. Y es la respuesta a la pregunta «¿hacia dónde vamos y qué país queremos?»

Hace a la conveniencia de Argentina resolver su crisis energética con un acuerdo estratégico con los EEUU, el principal exportador de tecnología y de capitales del mundo.

Nuestro futuro está asociado a las naciones líderes del mundo y a sus tecnologías que son las que determinan su rumbo, modelo económico y forma de vida.

Argentina necesita un socio tecnológico que aporte su expertise y *know how* específico en no convencionales, y el capital necesario para poner en valor nuestros recursos, no un socio financiero —que como Gazprom misma ha declarado—, viene a aprender en Vaca Muerta para explotar sus propios recursos.

Una vez logrado poner estos recursos en producción, crear Fondos Específicos que capturen parte de su renta extraordinaria, para impulsar un vigoroso programa de desarrollo de energías limpias: solar, eólica e hídricas, que sustituyan en forma progresiva a la generación con gas.

La energía nuclear aunque se presenta como una energía limpia no lo es, porque genera miles de toneladas anuales de residuos radiactivos con una vida media de millones de años. Y aunque no emita CO₂, estos residuos son una amenaza para la vida de las personas, su hábitat y el medio ambiente.

Debe además implementarse una política de fomento de viviendas y edificios inteligentes que generen su propia energía, la usen, vendan sus excedentes y brinden información de sus consumos en tiempo real, con criterios de eficiencia.

Las redes inteligentes son capaces de gestionar esta internet de la energía; con múltiples usuarios pagando el balance entre lo que toman y entregan, y a precios diferenciales de electricidad, según franjas horarias.

Estos conceptos, que modifican los criterios para reconstruir potencia, generación y las redes de transporte y distribución de electricidad,

son los que sustituirán el consumo de hidrocarburos, y reducirán su participación e inversiones.

Si hace 25 años alguien nos hubiese dicho que en este tiempo la tercera parte de la humanidad se comunicaría sin costo, intercambiaría audios, video y textos mediante inmensas redes mundiales que conectan a centenares de millones de personas, o que el conocimiento sería accesible sin costo desde un teléfono celular, nuestra reacción hubiese sido de incredulidad.

Sin embargo ello es hoy realidad, y nos cuesta sólo el del consumo de electricidad de carga del teléfono o la computadora, y la conexión a internet, que es gratis en cada vez más lugares.

Y si alguien hoy nos dijera que dentro de 25 años la mayor parte de la energía de la economía mundial será de bajo costo, nuestra reacción sería también de incredulidad.

Pero esto ya es realidad para millones de personas que instalaron micro-centrales eléctricas, y generan energía solar o eólica costo casi cero.

Si Argentina acierta en sus decisiones, en pocos años transformará su economía, y será una potencia energética, alimenticia y minera en la nueva era.

Es que la nueva matriz comunicación-energía producirá cambios económicos, sociales, políticos y psicológicos como ocurrió en el siglo XIX con la Primera, y en el XX con Segunda Revolución Industrial. Estas revoluciones también produjeron cambios disruptivos del paradigma económico y alteraron la cosmovisión de gran parte de la sociedad.

Esta infraestructura inteligente del siglo XXI posibilitará un aumento tal de productividad, que la economía actual basada en la escasez gradualmente dará paso a una nueva economía, con más abundancia, rompiendo el divorcio entre la prosperidad económica y la ecología, satisfaciendo ambas a la vez.

Argentina debe tomar este rumbo desde ahora; hacer realidad su *boom* de crecimiento económico y social, y dejar atrás la pobreza.

3.

**DOCUMENTOS
DEL GRUPO DE
EX SECRETARIOS
DE ENERGÍA**

2009-2015

Desde la conformación del grupo de ex Secretarios de Energía, a fines de 2008, se ha mantenido una intensa y continua actividad que se manifestó a través de la frecuente redacción de documentos, difundidos por diversos medios a la opinión pública, en particular a través del sitio web del grupo, pero también a través de la prensa oral y escrita.

La serie comienza el 11 de marzo de 2009 con la publicación de la *Propuesta de una Política de Estado para el sector energético* y consta de 23 documentos, entre los que se encuentran cuatro cartas y 19 declaraciones.

Las cartas incluyen una remitida a la Presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, y tres enviadas al entonces Secretario de Energía, Daniel Cameron. Las mismas permanecen hoy sin respuesta.

Las remitidas al Secretario de Energía están referidas a irregularidades en las importaciones de fuel oil y a la solicitud de publicación de información oficial sobre de datos de reservas de hidrocarburos.

La carta a la Presidenta de la Nación fue enviada el 22 de diciembre de 2011, con motivo de la asunción de su segundo mandato presidencial. En ella se expresan a la primera mandataria los principales problemas energéticos, los desafíos futuros, y se hace un ofrecimiento para la participación en un diálogo constructivo en pos de la solución de los graves problemas planteados.

Las 19 declaraciones se refieren a tópicos diversos, y podrían ser agrupadas en cuatro categorías: el diagnóstico sobre la situación energética, críticas a medidas concretas del Gobierno y solicitudes de rectificación, propuestas para el futuro energético, y temas vinculados a la energía y el cambio climático.

Los temas abordados son amplios y están referidos a las múltiples cuestiones que hacen al acontecer energético de un país complejo y diverso como la Argentina, y hacen referencia tanto a temas estratégicos como operativos y de gestión, así como a demandas de rectificaciones en la gestión gubernamental. Entre los primeros, cabe citar a la necesidad de la existencia de una política de Estado para la energía, la necesidad de la planificación estratégica, el rol fundamental de la exploración en el subsector de hidrocarburos, la indisimulable decadencia crónica de las reservas de hidrocarburos en el país —particularmente las de gas natural—, los efectos distorsivos de los subsidios energéticos en la

economía de la energía, y la necesidad de reformular la matriz energética argentina, dando prioridad a los recursos renovables.

Entre las cuestiones abordadas referidas a demandas de rectificaciones en la gestión gubernamental, se destacan las siguientes: el pedido de rectificaciones en la política de importaciones de fuel oil, la demanda de dejar sin efecto el contrato directo de compra de GNL con Qatar y el reclamo de una auditoría específica, finalmente no concretada; la demanda de normalización de los entes reguladores ENRE Y ENARGAS, el balance de la gestión gubernamental energética 2003-2013, calificando el período como «década perdida», el rechazo a la Ley de Hidrocarburos sancionada en 2014, la advertencia de los graves perjuicios para el país de la adjudicación de la presas sobre el río Santa Cruz, y la necesidad de clarificar la política nucleolétrica.

Los documentos se presentan ordenados en función de las fechas en que fueron emitidos, y constituyen un testimonio del pensamiento y de la evolución de los enfoques que los autores hemos dado en estos años sobre los hechos que dieron motivo a estas expresiones públicas.

Propuesta de una política de Estado para el sector energético argentino

11 de marzo de 2009

1. INTRODUCCIÓN

El sector energético afronta serios problemas estructurales sin soluciones a la vista. Para resolverlos se debe formular una política de Estado a largo plazo; Argentina tiene un presente decadente en materia productiva, y un futuro incierto.

- 1) Los hidrocarburos, que representan casi el 90% del total de la energía primaria consumida por Argentina, presentan una situación altamente comprometida: la producción de crudo en nuestro país disminuye desde 1998; la caída productiva respecto a aquel año supera al 25%. La disminución en la producción no se ha revertido, y nos encaminamos a una segura importación.
- 2) las reservas comprobadas disminuyen tanto en petróleo como en gas natural, y no se han descubierto nuevos yacimientos de tamaño significativo en los últimos 15 años. Lamentablemente la exploración de riesgo, el verdadero corazón de la actividad petrolera muestra un notable retroceso en las últimas dos décadas, mostrándonos una performance decreciente que es muy urgente revertir: en 1988, Argentina hizo 103 pozos exploratorios; en 1998, se hicieron 75 pozos exploratorios; en el último año, se hicieron sólo 54 pozos exploratorios (fuentes: Secretaría de Energía e Informe Estadístico IAPG). Los precios del petróleo en 1998 eran en promedio para los crudos de la canasta OPEP 12 US\$/barril, muy inferiores a los precios promedio 94 US\$/bbl, registrados en el último año, lo que revela que Argentina no aprovechó el período de precios altos del crudo para realizar inversiones exploratorias en su territorio.

- 3) La producción gasífera doméstica está en decadencia desde 2004, y con demanda interna en ascenso se necesita recurrir a importaciones crecientes de gas natural para abastecer sus consumos futuros, sin que existan proyectos desarrollados para tal fin por falta de planificación energética. Debe tenerse presente que Argentina es un consumidor intensivo de gas natural y que este energético representa el 50% de nuestro balance de energía primaria, lo que la ubica entre los primeros puestos a nivel mundial.
- 4) Argentina se encamina hacia **la pérdida del autoabastecimiento energético**, que exhibe desde hace casi dos décadas, hecho que de concretarse debilitará significativamente los saldos de la balanza comercial.
- 5) Las refinerías argentinas no se han ampliado en los últimos años y operan al máximo de su capacidad instalada, siendo necesario recurrir en forma creciente a la importación de gas oil para abastecer nuestro mercado interno. Estas deficiencias en el funcionamiento productivo son padecidas por la población, la industria y el transporte en las épocas del año en que escasean el gasoil y el gas natural.
- 6) El sector eléctrico —el otro gran componente del sector energético— ha demostrado tener serias dificultades para ampliar la oferta en nueva generación: el sector privado no cuenta en la situación actual con las condiciones mínimas para invertir, y el Estado, cuando lo hace a través de ENARSA, por ejemplo, actúa en forma no planificada y recurriendo la mayoría de las veces a costosas soluciones de urgencia, como unidades de pequeño tamaño, consumidoras de hidrocarburos líquidos importados de alto costo compradas en forma simultánea y ubicadas en diversos puntos de la red.

El funcionamiento del sistema eléctrico se torna crítico cuando se dan situaciones de bajas o altas temperaturas o cuando la hidraulicidad es baja. El problema obedece tanto a la insuficiente generación como a las limitaciones de los sistemas de distribución en los grandes centros urbanos. En síntesis, el sistema está manejado con visión cortoplacista, no planificado a largo plazo, con inversiones que se encuentran

retrasadas, y como consecuencia, exhibe un funcionamiento técnicamente deficiente con perspectivas a agravarse.

Todo ello obedece sin duda a un proceso anormal de la ampliación de la oferta productiva: no existen inversiones en cantidad y calidad suficientes para garantizar el abastecimiento de una demanda doméstica creciente (ver cuadro N° 1); por otra parte, es bien perceptible el claro declive del sistema productivo del sector energía (cuadro N° 2).

Cuadro N° 1

Variación de PBI y Demanda de Energéticos 31 de diciembre de 2008 al 31 de diciembre de 2001

Indicador	Var%
PBI a precios de mercado (1)	43%
Generación Eléctrica (2)	43%
Demanda Gas Natural (3)	34%
Ventas GNC (3)*	43%
Ventas Gas Oil (4)*	26%
Ventas Naftas (4)*	30%

(1) INDEC. (2) CAMESA. (3) Enargas. (4) Secretaría de Energía. *Ventas en volúmenes físicos.

Cuadro N° 2

Variación en la Disponibilidad de Energéticos Años 2008 y 2001

Indicador	Var%
Reservas Comprobadas de Petróleo (1)*	-9%
Reservas Comprobadas de Gas Natural (1)*	-39%
Exportaciones de Petróleo (1)	-86%
Exportaciones de Gas Natural (1)	-89%
Producción de Petróleo (1)	-18%
Producción de Gas Natural (1)	4,5%

(1) Secretaría de Energía. * Reservas comprobadas remanentes hasta el final de la vida útil. 31/12 del año 2007 vs. la misma fecha del año 2001.

7) En relación a los precios y tarifas de la canasta energética, Argentina hace un uso intensivo e indiscriminado de los subsidios al consumo de energía y al transporte. Los subsidios han sido crecientes y existen dudas sobre la sustentabilidad del sistema. Los subsidios a la energía representaron en 2007 el 57% de total, y los correspondientes al sector transporte —que también tienen una raíz energética— alcanzaron al 28% del total. Ambos sectores son responsables de 85% del total de las transferencias a empresas del sector público y privado. Las estimaciones del total de subsidios para el año 2008 realizadas por la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP), indican \$16.208 millones para el sector energía y \$8.746 millones para el sector transporte.

Los subsidios tienen como principal causa que las tarifas actuales no retribuyen los costos de capital de los equipamientos ni, en varios casos, los de operación y mantenimiento, lo que dificulta disponer de un fluido sistema de inversión para ampliar la capacidad instalada como lo requiere un sistema de demanda creciente como la que tiene el sistema energético. El resultado es que la ampliación de la capacidad instalada no sigue a la demanda, y proviene casi exclusivamente de inversión pública subsidiada, y no planificada. Para peor, los subsidios indiscriminados en muchos casos han tenido efectos redistributivos contraproducentes beneficiando más a los que menos lo necesitan, distorsionando las señales de asignación de los recursos del sector.

Si bien la crisis de fines de 2001 obligó a declarar la situación de emergencia, este estado se prolongó en forma arbitraria e innecesariamente dando lugar a las siguientes distorsiones:

- I. No se cumple la legislación de fondo del sector y la misma es reemplazada por una cantidad excepcional de normativa complementaria de dudosa eficacia;
- II. Las instituciones —particularmente la Secretaría de Energía y los entes reguladores sectoriales— están debilitadas y supeditadas a otras instancias gubernamentales;

- III. Los usuarios no pagan por los productos y servicios energéticos las tarifas previstas en la legislación ni en los contratos de concesión firmados por el Estado. Un bajo nivel tarifario provoca dos efectos negativos: inhibe la inversión genuina en la oferta y promueve hábitos de derroche un la demanda;
- IV. La diferencia entre los costos reales de producir energía y las tarifas pagadas por el conjunto de la población. da lugar a la solución de emergencia de cubrir los déficit con subsidios indiscriminados por parte del Estado nacional cuyo monto puede estimarse para el período 2006-2008 en más de 8.000 millones de US\$;
- V. Existe falta de transparencia en el funcionamiento sectorial propio de la situaciones de emergencia;
- VI. La inversión privada genuina en sectores de riesgo se retrajo es- perando la intervención de la inversión estatal, insuficiente, y no siempre oportuna;
- VII. No hay Planificación Energética de Largo Plazo;
- VIII. El problema energético se transforma en una restricción para el conjunto de la economía;
- IX. En un contexto de manejo sectorial en estado de excepción, es frecuente que las Instituciones del sector sean utilizadas como instrumento para justificar arbitrariedades, en vez de cumplir el rol establecido por las leyes y reglamentaciones, como el de regular los servicios públicos y controlar el cumplimiento de los contratos.

A modo de síntesis

Tenemos un sector energético en declinación productiva persistente, esa declinación productiva no es ni accidental ni obedece a una situación de coyuntura que pueda superarse con el mero transcurso del tiempo, por el contrario se trata de la manifestación de un problema estructural que abarca cinco aspectos: políticos, institucionales, legales, técnicos y tarifarios.

Se trata de un «pentaproblema», cuya solución es compleja y debe ser abordada atacando a todos los frentes en forma simultánea, dentro del marco de una política de Estado acordada entre los actores políticos y con continuidad a través de las diferentes administraciones gubernamentales.

2. EL PRESENTE: UNA OPORTUNIDAD QUE NO DEBE SER DESAPROVECHADA

Puede apreciarse en el cuadro 1 que desde la salida de la convertibilidad la demanda energética ha crecido a un ritmo similar a al crecimiento del PBI.

Por otro lado, el crecimiento económico de nuestro país no fue ajeno a un fenómeno global de la expansión económica que abarcó tanto a la economía de los países desarrollados como también la de los grandes países emergentes. Esta situación se dio también en el contexto del crecimiento del precio de las *commodities* y particularmente del precio del petróleo que pasó en ese lapso de un precio promedio de 25 US\$/barril en 2002 hasta el record de 140 US\$/barril en julio de 2008.

La suma de crecimiento económico interno de nuestro país con crecimiento de la demanda energética, combinado con la declinación productiva de los hidrocarburos (petróleo y gas natural) el esquema de precios y subsidios y la restricción en las inversiones, pueden explicar el desajuste entre oferta y demanda y con ello el déficit. Por otra parte, la disparada del precio del petróleo en el mundo y el divorcio de los precios internos de nuestra canasta energética podría explicar —al menos en parte— el desordenado crecimiento de los subsidios.

Si ello fuera así, debería tomarse en cuenta que una circunstancia como la que hoy atraviesa la economía mundial podría jugar a favor de hacer una apuesta nacional hacia un reordenamiento definitivo de nuestro sector energético. El mundo ha entrado en recesión

y paralelamente los precios del petróleo han bajado hasta ubicarse en torno a los 40 US\$/barril.

Para un país como la Argentina, con problemas energéticos graves, tener un sector con menor demanda y con menor precio de los productos energéticos de importación (fuel oil, gas oil y gas natural) puede constituir la oportunidad de corregir errores cometidos.

Algunos datos que corroboran lo sustentado:

- a) En 2008 la demanda de energía eléctrica creció a menos de la mitad de lo pronosticado (un 2,7% anual, valor mucho menor que el pronosticado por CAMMESA a principios de año);
- b) La venta de gas natural por redes disminuyó en 2008 respecto a 2007 en un 1,7%;
- c) El gasoil —combustible del transporte y del agro— disminuyó su venta respecto al año 2007. Estos datos son índices claros de que un proceso económico recesivo ha comenzado en Argentina, probablemente no reconocido aún por las estadísticas oficiales.

3. LA FALTA DE DIÁLOGO Y LA NEGACIÓN SISTEMÁTICA DE LA REALIDAD

No existe un buen tratamiento de la problemática estratégica de la energía en nuestro país: la cuestión energética está ausente del debate parlamentario. Está ausente del dialogo gobierno-oposición. Está ausente también de la política internacional de la Argentina.

Pero si aquello forma parte de lo que genéricamente se podría llamar el «ámbito político» no es menos cierto que la cuestión energética también está ausente de un maduro diálogo entre el Gobierno y los sectores corporativos: es de pura lógica que quién más interesado debe estar en tener un sector energético ordenado y previsible es el sector productivo: la industria, el agro y el transporte.

Es un clásico de estos años la negación de la existencia de problemas estructurales en el sector energético, y también su ocultamiento a cualquier costo. La información pública sobre la real marcha del sector energético es muy poco transparente lo que es a todas luces injusto con la ciudadanía. Mientras tanto la academia, las empresas, los políticos, las organizaciones profesionales de la ingeniería y las ONG especializadas que han planteado a lo largo de estos años el problema no son convocadas por el Gobierno ni siquiera para unificar un diagnóstico común.

4. EL FUTURO: UNA POLÍTICA DE ESTADO PARA EL SECTOR ENERGÉTICO ARGENTINO

El futuro nos depara grandes y renovados desafíos: superar una situación de crisis sector generando y proponiendo cursos de acción factibles, de eso precisamente se trata la política. Es necesario realizar un esfuerzo entre todos para salir del cortoplacismo y generar **una política de Estado permanente** para el sector energético ampliamente consensuado. Luego, cada fuerza política deberá generar los programas de gobierno integrales para el sector energético.

Este documento somete a consideración de todos los actores una política de Estado. El programa es para todos los que lo quieran aplicar y los que lo quieran debatir. Los consensos que explicita tienen por objeto realizar un aporte para iniciar en nuestro país un proceso racional y consensuado para la elaboración de un programa de largo plazo que apunte a la solución integral del problema.

La receta es simple de enunciar pero exige un serio compromiso político para su implementación a largo plazo. Este compromiso debe abarcar en principio a todos los actores políticos y debe ser acompañado —y comprendido— por los sectores económicos y por los académicos. Los consensos fundantes de una política de Estado en materia energética son:

A. Mayor institucionalidad

- Reconstruir la capacidad del Estado Nacional para fijar con criterio estratégico la política energética, (la energía en argentina no tiene ningún futuro sin un estado inteligente, previsible, previsor y racional);
- Mejorar la institucionalidad del sector: mejores leyes energéticas, mejores instituciones energéticas, cubrir con modernas organizaciones (empresas y agencias gubernamentales) los vacíos institucionales existentes.

B. Planificación energética estratégica

- Planificar la energía a largo plazo;
- Reorientar la ecuación energética diversificando las fuentes, priorizando las renovables y no contaminantes;

- Más energía nuclear; más energía hidroeléctrica, más energía eólica. Menos gas natural;
- Definir las modalidades de abastecimiento externo de las energías que hoy argentina no posee con criterio estratégico.

C. Exploración petrolera

- Argentina debe lanzar una política exploratoria agresiva liderada por el Estado Nacional y coordinada con las provincias que revierte de raíz la situación existente;
- Se debe recurrir a la experiencia internacional muy exitosa que se ha dado en la región, la plataforma continental sumergida debe ser el principal objetivo, pero también lo son las áreas continentales que en gran medida continúan inexploradas a la espera de una política bien diseñada y ejecutada en forma coordinada entre la nación y las provincias;
- El Estado debe ejercer roles indelegables: fijar y hacer cumplir la política, actuar como promotor y facilitador, ser garante del cumplimiento de los contratos y participar de la renta petrolera;
- La empresa privada debe invertir con tecnología de avanzada en el marco de la seguridad jurídica y el cumplimiento de las leyes y los contratos.

D. Financiamiento por Fondos Específicos de grandes obras de infraestructura

- Creación de fondos energéticos específicos para cooperar en el financiamiento de grandes proyectos —públicos y/o privados— con externalidades que no puedan ser financiadas únicamente por tarifas. Administración transparente y auditable de los mismos de dichos fondos.

E. La licitación pública como norma permanente para las contrataciones de obras de infraestructura

- Se impone una política de transparencia en las licitaciones y contrataciones con auditorías independientes de todas aquellas obras cuyo destino final sea la provisión de servicios públicos regulados por el Estado;
- Los proyectos de infraestructura energética deben ser proyectos

maduros, con estudios de factibilidad completos, con costos razonables comparados con estándares internacionales, y deben ser concebidos para acceder a la financiación nacional e internacional.

F. Saneamiento y racionalidad tarifaria

- Eliminación de subsidios innecesarios, tarifas racionales y justas fijadas por el estado en un todo de acuerdo a lo establecido en las normas legales y reglamentarias aplicables, que aseguren el repago de las inversiones públicas y/o privadas del sector.

G. Subsidios al consumo – tarifa social

- Tarifa social que permita el acceso al consumo energético de los sectores más desposeídos.

H. Compromiso global de la Argentina con el mundo

- Un sector energético argentino comprometido con la lucha global contra el cambio climático que promueva la utilización de tecnologías amigables con el medio ambiente y el uso racional de la energía.

I. Articulación de la política energética con los países de la región

- La energía es uno de los ejes para el fortalecimiento del mercado económico regional. El aprovechamiento de recursos energéticos complementarios, y la existencia de vínculos físicos eléctricos y gasíferos que pueden ser potenciados por los nuevos emprendimientos binacionales propuestos permitirán avanzar en la conformación de mercados regionales de energía.

5. DIEZ MEDIDAS PARA UNA POLÍTICA DE ESTADO DEL SECTOR ENERGÉTICO ARGENTINO

A. Las instituciones energéticas son fundamentales

- 1) **Refundar una verdadera Secretaría de Energía.** Fortalecer la capacidad institucional de la Secretaría de Energía como órgano superior para la planificación energética del país. En su ámbito operaran todas las actividades energéticas del Gobierno nacional que hoy se encuentran desvinculadas entre sí, por estar ubicadas

en otras áreas de gobierno. La relanzada Secretaría de Energía actuará en estrecha cooperación con las áreas estatales que cuentan con capacidades humanas y técnicas especializadas: CNEA, CONICET, INTI, INTA y Universidades Nacionales.

- 2) **Fortalecer los entes reguladores.** Esto exige normalizar sin ninguna demora su funcionamiento integrando los directorios con personal altamente calificado en las materias específicas de la regulación energética como exige la Ley. Todas las designaciones se harán por concurso público y con la debida participación del Congreso. En una etapa posterior de reestructuración se conformará un Ente Regulador Único de Energía, con dos salas especializadas, una en energía eléctrica y otra en hidrocarburos.

B. Las tarifas energéticas y los subsidios para la población de bajos ingresos

- 3) **Política de precios y tarifas,** previsible y estable fundada en la necesidad de cubrir los costos eficientes de producción y asegurar la prestación de servicios generalizados y sin interrupciones o limitaciones artificiales.

Esta política deberá ser complementada con una amplia cobertura social que asegure la prestación de los servicios a los sectores postergados de la sociedad. Esta cobertura será responsabilidad del Ministerio de Acción Social que procurara que el transporte, la energía y los servicios de agua potable y cloacas sean suministrados a los sectores de bajos ingresos.

- 4) **Normalización de los servicios públicos de gas y electricidad,** estableciendo normas que aseguren un flujo permanente de inversiones orientados a la expansión de los servicios y a preservar la calidad de los mismos.

C. La planificación energética de largo plazo

- 5) **Diversificación de la matriz energética,** incrementando la participación de energías limpias y renovables, como la hidroelectricidad, eólica y nuclear y los biocombustibles.
- 6) Debe actualizarse en forma urgente el **Inventario de Proyectos Hidráulicos Prioritarios** tomando en cuenta estudios actualizados en la fase a técnica, económica, presupuestaria y ambiental.

Impulsar la construcción de centrales hidroeléctricas nacionales y binacionales: aprovechar la experiencia del pasado en materia de construcción de grandes obras; licitar la construcción y adjudicar la ejecución de los emprendimientos en función de los menores precios reclamados para la nueva energía por los inversores privados que asuman la responsabilidad de construir y operar a su costo los emprendimientos.

Estas licitaciones se deben realizar sobre el modelo BOT (construya, opere en concesión un tiempo y luego transfiera), donde los estados pueden aportar garantías de cumplimiento de las concesiones otorgadas por instituciones financieras como el BID o el Banco Mundial o la CFI. Esto contribuirá a eliminar los riesgos de corrupción y/o sobrecostos de construcción que han sido tan comunes en el pasado.

D. Asegurar a largo plazo el autoabastecimiento de hidrocarburos con nuestros propios yacimientos

7) **Implementación de una nueva política petrolera** que infunda seguridad a los inversores y al mismo tiempo consagre como principio general el mecanismo de adjudicaciones de concesiones a través de licitaciones abiertas, transparentes y competitivas. No se renovarán contratos de concesión en forma directa y sin puja licitatoria.

Reforma de la Ley de Hidrocarburos para fortalecer el papel del Estado nacional en la definición de los criterios generales para la adjudicación de concesiones de áreas de gas y petróleo. Consagrar como principio general la **Estabilidad Tributaria** por el tiempo de la concesión. Los mismos criterios se aplicaran para la construcción de las nuevas refinerías que el país ya necesita.

8) **Creación de Agencia Nacional de Hidrocarburos**, con la misión de llevar adelante la política nacional en materia de exploración y producción de hidrocarburos y de realizar la planificación del subsector hidrocarburos, de coordinar con las administraciones provinciales la aplicación homogénea en todo el territorio nacional de la política petrolera y gasífera que debe ser única, representar los intereses del Estado nacional en la plataforma económica

exclusiva, llevar la estadística sectorial en forma transparente, ser responsable de las licitaciones de áreas exploratorias en el mar, realizar auditorías de reservas en las áreas concesionadas y permisio-
nadas, etc.

- 9) **Adecuación de ENARSA**, que debe constituirse en una empresa estatal eficiente sometida a la Auditoría de la AGN para la realización sólo de aquellas funciones que le sean encomendadas expresamente por el Estado nacional para el adecuado funcionamiento del sector energético argentino.

Las operaciones que esta empresa lleve a cabo en cumplimiento de su misión —compras de gas natural, GNL, gasoil o fuel oil, ejecución de obras, etc.— se realizarán por el mecanismo de licitaciones públicas. Se dará prioridad a la transparencia de la gestión de esta empresa. Se evitarán las importaciones innecesarias de combustibles como el fuel oil, del cual nuestro país es exportador neto.

E. Política de conservación energética que contribuya a la mitigación del cambio climático.

- 10) Activa participación de la Secretaría de Energía como el órgano estatal responsable en diseñar un sector energético **limpio**, apto para contribuir a los esfuerzos globales que enfrenta la humanidad para mitigar el inevitable proceso de calentamiento global. Promover las tecnologías conservacionistas para la producción energética; con objetivos concretos en materia de utilización de cada fuente. Se hará una promoción adecuada y eficiente para la utilización de esas tecnologías por las familias y las empresas productivas, así como también en los medios de transporte.

El desarrollo petrolero argentino en el mar y sus derechos soberanos en Malvinas

11 de marzo de 2010

1. NUESTROS INTERESES PERMANENTES

Frente a la decisión británica de avanzar en tareas de exploración petrolífera en la Plataforma Continental en el mar que rodea las Islas Malvinas, manifestamos que esa actitud menoscaba nuestros derechos a la explotación económica exclusiva de dichos recursos.

Es por ello que expresamos nuestra adhesión a los reclamos formulados desde el Gobierno nacional y otros órganos de la sociedad civil respecto a la defensa de nuestros intereses permanentes.

Gran Bretaña mantiene aún resabios de su historia colonial, que en América se expresa actualmente casi con exclusividad en la ocupación del archipiélago de Malvinas. Estimamos que en el futuro la cuestión de fondo será inexorablemente resuelta conforme al derecho internacional, resguardando los intereses de los habitantes.

Pero es indudable que la explotación de eventuales reservas de hidrocarburos en la inmensa superficie marina que circunda las islas que pertenece a la plataforma continental argentina —por ser la continuación sumergida de nuestro territorio— constituye un hecho nuevo, típico del colonialismo en el siglo XXI.

2. LA POLÍTICA PETROLERA ARGENTINA DEBE APUNTALAR SUS RECLAMOS SOBERANOS

Los Ex Secretarios de Energía, en nuestro documento *Propuesta de una Política de Estado para el sector energético argentino* (2009), hemos propuesto al Gobierno nacional y a las fuerzas políticas los lineamientos de una política de Estado para el sector tendiente a ser aplicada sin discontinuidades en los próximos 20 años. Esa política incluye como tema prioritario la exploración y explotación de los hidrocarburos de todas

las cuencas sedimentarias de nuestra plataforma continental como forma de revertir la actual decadencia productiva.

En este contexto afirmamos que no es conducente la queja sin el acompañamiento de la acción. Es correcto denunciar que no corresponde explotar riquezas de un territorio en disputa, pero además es perentorio afrontar la exploración del mar argentino en su inmensa superficie casi virgen, sin conflicto alguno jurisdiccional y con el invaluable apoyo logístico que significa todo el territorio argentino y la industria petrolera argentina con experiencia de más de un siglo.

Este capítulo de nuestro documento merece en consecuencia un tratamiento urgente por lo que ponemos a consideración del Gobierno (Poder Ejecutivo y Congreso Nacional) y de las fuerzas políticas una propuesta específica.

3. UNA POLÍTICA DE ESTADO PARA EL DESARROLLO PETROLERO EN EL OFF SHORE ARGENTINO

Principales contenidos a desarrollar:

- a) Diseñar un plan estratégico para la exploración de hidrocarburos durante la década 2011-2021 en el Mar Continental Argentino, incluidas Malvinas, que pertenece a nuestra zona económica exclusiva. Este plan debería denominarse *Plan Argentino para el Desarrollo Hidrocarburífero en el Mar* (PDHM).
- b) El PDHM deberá ser aprobado por una Ley del Congreso Nacional.
- c) El PDHM estará destinado a estimular la actividad exploratoria mediante la movilización de aportes y esfuerzos de capitales genuinos de riesgo dispuestos a cooperar coordinadamente con el Estado nacional en la exploración de hidrocarburos.
- d) Se promoverá una amplia participación de empresas e inversores de todo el mundo, priorizando a la región.
- e) Para ello resulta imprescindible que la estabilidad jurídica y la previsibilidad tributaria sean consagradas por esta ley, de manera que los inversores que asuman el riesgo exploratorio cuenten con reglas claras, competitivas y estables.
- f) La licitación pública abierta será el instrumento central para promover la actividad exploratoria.

- g) Se deberá crear un organismo del Estado, autónomo, en reemplazo de ENARSA, el que entre otras funciones tendrá la de constituir la autoridad de aplicación de la Ley.
- h) Se adecuará la estructura funcional de la actual Secretaría de Energía de acuerdo a este nuevo escenario.

Primera carta de los Ex Secretarios de Energía al Sr. Secretario de Energía de la Nación, Ing. Daniel Cameron, sobre las importaciones de fuel oil

Buenos Aires, 15 de abril de 2010

Sr. Secretario de Energía
Ing. Daniel Cameron

Ref: Importaciones de Fuel oil

De nuestra mayor consideración:

En nuestro documento *Propuesta de una política de Estado para el sector energético argentino*, de marzo de 2009, que tuviera amplia difusión los abajo firmantes hemos expresado como base de coincidencias nuestra preocupación por cuestiones que resultan relevantes para el futuro del sector energético.

En particular, el documento consideró fundamental «evitar las importaciones innecesarias de combustibles como el fuel oil del cual nuestro país es exportador neto», y por otro lado que era necesaria una «activa participación de la Secretaría de Energía como el órgano estatal responsable en diseñar un sector energético *limpio*, apto para contribuir a los esfuerzos globales que enfrenta la humanidad para mitigar el inevitable proceso de calentamiento global».

Sobre estas cuestiones hemos observado que como consecuencia de la imposibilidad de tener un abastecimiento de gas natural sin restricciones al mercado nacional producto de la caída productiva de la producción nacional, en lo últimos años se ha tenido que recurrir a las importaciones de cantidades crecientes de combustibles líquidos —gas oil y fuel oil— para hacer frente a una demanda en aumento de los

mismos a la cual se sumó la demanda de las centrales eléctricas. A partir de 2009, a dicho proceso se sumó la importación GNL.

En ánimo de profundizar consensos y preocupados por decisiones de política energética que podrían alterar el rumbo de un desarrollo energético sustentable, y en el entendimiento de que la transparencia de los actos de la administración permite un mejor funcionamiento de las instituciones de la República, nos dirigimos al Sr. Secretario para expresar nuestro comentario sobre los siguientes hechos:

- 1) La Secretaría de Energía, por Resolución número 1.283, del día 6 de septiembre de 2006, estableció las especificaciones que deberían cumplir los combustibles que se comercialicen en nuestro territorio hasta el año 2016. Esta resolución determinó que el fuel oil deberá tener un máximo de azufre de 7.000 partes por millón en peso a partir del día 1 de junio de 2008.
- 2) Posteriormente, la Secretaría dicta en abril de 2008 la Resolución 150 modificando la citada norma ambiental, estableciendo que a partir del 1 de junio de 2008 continuará vigente el límite autorizado hasta entonces de 10.000 partes por millón. En los considerandos de esta resolución se justifica la postergación de la norma protectora del medioambiente, expresando «que la necesidad de importar fuel oil para las usinas eléctricas vuelve conveniente ajustar las especificaciones del mismo».
- 3) La información disponible indica que a partir de 2004 Argentina incrementa fuertemente sus exportaciones de fuel oil, generando un superávit significativo con respecto a importaciones que también se incrementan, por el desvío hacia las exportaciones de parte de la producción local. Es así como en el cuatrienio 2004-2008 se importan casi 3,9 millones de toneladas, pero al mismo tiempo las exportaciones trepan a alrededor de 6,4 millones de toneladas.
- 4) Las cifras del año 2009 también indican una situación de exportaciones de fuel oil mayores a las importaciones (852.000 toneladas exportadas versus compras al exterior por 720.000 toneladas).

- 5) Según las cifras de comercio exterior publicadas por INDEC, nuestro país importó 982.292 toneladas de fuel oil en el año 2007 pero al mismo tiempo se exportaron 1.650.169 toneladas del mismo producto.
- 6) Según el INDEC, se generaron divisas por exportaciones en el orden de 586,3 millones de dólares (355 dólares por tonelada) y las importaciones costaron 385,7 millones de dólares (o sea 392 dólares por toneladas). Esta diferencia natural entre valores CIF y FOB implicó un quebranto económico de 36.344.800 dólares en este año 2007 según las cifras del INDEC.
- 7) Este quebranto probablemente bien medido sea superior ya que el fuel oil que exportamos se destina a mercados muy exigentes en términos ambientales (como Estados Unidos), mientras que el que importamos (según lo expresa la Resolución 150 de 2008) es de menor calidad ambiental por contener más azufre.
- 8) Es público que el fuel oil importado surge de un acuerdo directo entre ENARSA y PDVSA, pero el caso es que según el propio INDEC las compras argentinas a Venezuela por todo concepto fueron apenas de 23,6 millones de dólares y el fuel oil no figura.

En un primer análisis no surgen razones que avalen una situación en la cual el mismo producto se vende masivamente a un valor menor (FOB) y al mismo tiempo se compra a un valor mayor (CIF). Tampoco es claro por qué ENARSA no procede a adquirir el fuel oil mediante un proceso abierto y competitivo, con el fin de obtener las mejores condiciones de precio y calidad recibiendo ofertas de proveedores nacionales y extranjeros. Esto luce como factible teniendo en cuenta que, salvo probablemente desfasajes estacionales, la producción nacional satisface plenamente la demanda interna.

Por todas estas razones nos dirigimos al Sr. Secretario, para que tenga a bien contemplar la posibilidad de suministrarnos información sobre los temas precedentemente citados a efectos de una mejor comprensión de los mismos.

Sin otro particular, saludamos a Ud. con la consideración más distinguida.

Segunda carta de los Ex Secretarios de Energía al Sr. Secretario de Energía de la Nación, Ing. Daniel Cameron, sobre las importaciones de fuel oil

Buenos Aires, 2 de Julio de 2010

Sr. Secretario de Energía
Ing. Daniel Cameron

Ref: La importación de fuel oil en el período 2004-2009

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted haciendo referencia a su nota del 11 de junio, enviada como respuesta a nuestra nota del día 15 de abril, en la cual le expresábamos las dudas que teníamos sobre el volumen y modalidad de las compras directas de fuel oil por parte de CAMMESA intermediado por PDVSA en el período 2004-2009. En dicha nota le expresábamos también nuestra preocupación por la suspensión de la aplicación de una norma ambiental de mucha significación para la población.

Por este motivo, era para nosotros importante una respuesta suya, clara y explícita, sobre estas cuestiones que disipara todas las dudas sobre este comercio bilateral muy particular, en el cual importamos lo que mucho exportamos dado nuestro balance superavitario para el combustible en cuestión. Además el fuel oil que vendemos al resto del mundo tiene mejor calidad ambiental que lo que CAMMESA, inducido por el Gobierno, compra a PDVSA, quien actúa como un intermediario.

En su nota, usted se exclama sobre cuestiones muy interesantes pero de escasa o nula relevancia para el tema bien específico y concreto que hoy preocupa y que motivó en envío de nuestra carta. Dicho de modo claro para evitar falsas interpretaciones: **todo parece indicar —y Ud. no despeja las dudas— que nuestro país ha realizado compras innecesarias en el exterior de fuel oil, que es un producto excedentario en nuestro país.**

Sobre este tema, y dado que su nota no responde a nuestro requerimiento le recordamos que durante su gestión entre el 2004 y el 2009 hemos importado 4,8 millones de toneladas y al mismo tiempo hemos exportado nada menos que 8 millones de toneladas, **con un claro quebranto para el país por las importantes diferencias entre los precios CIF y FOB**, a los cuales hay que añadir importantes sobre costos logísticos y operativos asociados con estas operaciones redundantes.

Lamentablemente a pesar del tiempo transcurrido entre nuestra nota y su respuesta, **nada de lo que usted nos cuenta sirve para echar luz sobre este gran interrogante concreto**, que debe ser clarificado con información específica y no con referencias a otras cuestiones muy importantes pero de escasa o nula relevancia para la cuestión de importaciones innecesarias de fuel oil.

Es así, Sr. Secretario. Usted en su nota nos intenta aleccionar extensamente acerca de lo que Ud. considera importantes cuestiones **que para nada se relacionan con lo planteado por nosotros en nuestra nota del 15 de abril pp.** La siguiente lista de los temas de su nota nos exime de mayores comentarios:

- 1) Nivel de pobreza durante la crisis 2001-2002.
- 2) La necesidad de un plan inclusivo con crecimiento económico.
- 3) La ausencia de grandes conflictos en el mundo en las últimas cinco o seis décadas por el autoabastecimiento de hidrocarburos.
- 4) El paradigma de Japón, que se pudo desarrollar sin hidrocarburos;
- 5) Cómo de las naciones que forman el gravitante Grupo de los Ocho solamente tres se autoabastecen (Rusia, Canadá y Reino Unido).
- 6) Las ventajas económicas del autoabastecimiento.
- 7) La cuestión de las diferencias entre los precios internos de los combustibles y las paridades de importación o exportación.

- 8) La experiencia de la Provincia de Santa Cruz respecto a participación pública en la actividad de los hidrocarburos.
- 9) La importancia del federalismo y la del aun no iniciado Gasoducto del NEA, anunciado por su gobierno a fines de 2003.
- 10) La situación del sector eléctrico a mayo de 2003.
- 11) La importancia de los grandes aportes conceptuales de Raúl Prebisch con su teoría de los «términos del intercambio» y de la «plusvalía» del valor agregado.
- 12) La situación de los gasoductos troncales.
- 13) La caída de la producción de gas desde el año 2007.
- 14) La Ley 17.319 y las exportaciones de gas de los productores privados.
- 15) La descripción del proyecto de planta de regasificación de GNL en territorio uruguayo.

Sr. Secretario: todas estas consideraciones **lamentablemente no añaden ningún elemento relevante para la cuestión central de nuestro planteo**, que es muy simple de enunciar y de entender si se presta la debida atención a la información aduanera acerca de las importaciones de fuel oil en meses críticos de invierno, durante los años de su gestión como Secretario de Energía que transcribimos en el siguiente párrafo.

En junio de 2005 se importaron 87.584 toneladas, pero al mismo tiempo se exportaron 85.756 toneladas. En julio de 2006, se importaron 229.756 toneladas a un valor CIF de 330 dólares y se exportaron 128.526 a un valor FOB de 303 dólares. En junio de 2007, se importaron 205.085 toneladas a un valor CIF de 378,4 dólares y se exportaron 116.340 toneladas a un valor FOB de 350,1 dólares. Finalmente, y este dato seguramente llamara particularmente su atención, en agosto de 2008, importamos 130.020 toneladas a un valor CIF de 658,3 dólares

pero al mismo tiempo exportamos nada menos que 136.193 toneladas a un valor de 586 dólares. Hace años, cuando alguien planteaba un negocio de comercio exterior insensato se utilizaba la expresión «es como vender naranjas en el Paraguay». **Algo parecido ocurre con estas compras directas que está haciendo CAMMESA, cumpliendo instrucciones de su Secretaría.**

En síntesis, Sr. Secretario, durante los seis años transcurridos entre el 2004 y el 2009, el comercio del fuel oil fue el siguiente:

- Toneladas de fuel oil exportadas por refinerías argentinas en el período 2004-2009: **8.030.852**, exportación que, según la normativa vigente, debe ser autorizada por la cartera a su cargo.
- Toneladas de fuel oil compradas directamente por intermediación PDVSA, en ese período: **4.807.297**.
- Importado fuera del invierno (periodo abril-septiembre): **160.060 t**;
- Exportado por nuestras refinerías en los meses de invierno (abril-septiembre): **2.610.011 t**.
- Importado innecesariamente: 2.770.070 t, el 60% de lo importado.

Ello implica que de las 4.807.297 t. importadas en el período sólo hubieran sido necesarias **2.037.227 t**. Es decir, el 40%.

Se importó más del doble de lo necesario con un gran perjuicio para la economía nacional ya que se exportó a valor FOB fuel oil de buena calidad ambiental destinado a mercados ambientalmente muy exigentes y se importó a valor CIF con un sobre costo superior a los 40 dólares por tonelada, con contenidos de azufre muy superiores, y con una logística de transporte, descarga en puertos y almacenaje, que significaron otra fuente de costos innecesarios en una operación redundante de importación y exportación del mismo fuel oil (es decir, de similar calidad y precio), que supera los 100 dólares por tonelada.

Respecto a las cifras de consumo de fuel oil para generación eléctrica que Ud. consigna a fojas 9 de su respuesta, sí nos hubiera sido útil que nos suministre como información adicional a los efectos de completar y conciliar la información aduanera, lo siguiente:

- 1) De lo que se menciona como consumido/recibido por el sector generador en cada año desde el 2004-2009, ¿cuánto de ese fuel fue

- comprado en el mercado doméstico y cuánto provino vía importación mediante el contrato que une a PDVSA con CAMMESA?
- 2) ¿Cuáles fueron los precios que se pagaron por el combustible comprado a través del contrato que une a CAMMESA con PDVSA, y cuáles los precios pagados a los otros proveedores que lo suministraron por fuera de ese contrato?
- 3) ¿Cuáles fueron las calidades del fuel de las distintas compras allí consignadas?

En cuanto **a la calidad ambiental y contenido de azufre del fuel oil, usted no aporta ningún elemento nuevo que permita abonar la razonabilidad de su resolución 150 de 2008.**

La Secretaría de Energía había dictado una norma positiva para el medio ambiente, esta resolución 398 dictada en el 2003 (prorrogada por la resolución 1.283 de 2006) había dispuesto que a partir del 1 de junio de 2008 el contenido máximo de azufre sería de apenas 0,7 por ciento.

Es infundado sostener, como usted pretende, que «resulta erróneo afirmar que se modificó una especificación cuando, en realidad, la misma nunca fue activa. En definitiva, no se perjudicó el medio ambiente con una especificación más laxa en contenido de azufre en fuel oil, sino que se mantuvo el status existente a esa fecha». Este argumento es dialécticamente útil, pero totalmente infundado, como lo indica la realidad, y **Ud. sencillamente convalidó con esta infundada resolución importaciones innecesarias de fuel oil con mayor poder contaminante.**

A nadie se le escapa que al permitir degradar la calidad se abarata efectivamente el precio real del producto importado, generando así un marco propicio para eventuales incrementos en los márgenes de utilidad de los intermediarios de la importación. Ud. justificó su resolución 150 **con una afirmación que como hemos visto es infundada: «la necesidad de importar fuel oil».** Pero, aun admitiendo la eventualidad de reducidas importaciones en los meses críticos del invierno, ¿por qué Ud. autorizó expresamente a importar fuel oil con más azufre que lo que Ud. mismo había correctamente dispuesto por las resoluciones 398 y 1.283? ¿No le parece infundado y dañino para nuestra población, que

nuestras refinerías manden a otros mercados, algunos muy exigentes como Estados Unidos, fuel oil de buena calidad ambiental y Ud. permita que nuestras centrales eléctricas quemem fuel oil contaminante?

Finalmente, solicitamos al señor Secretario se tomen las medidas legales y administrativas correspondientes, apuntando a:

- Suspender inmediatamente las compras de fuel oil en el exterior que se vienen desarrollando a través de CAMMESA sin licitación ni concurso público de precios y calidades.
- Los nuevos concursos públicos para la provisión del fuel oil, en reemplazo del actual sistema, deberán estar abiertos a proveedores internacionales y locales.
- Restablecer las normas ambientales protectoras, mediante la anulación inmediata de la Resolución 150 del año 2008 de la Secretaría de Energía.

Por último, resulta oportuno recordar que las prácticas utilizadas, como en este caso por el Gobierno, para la compra innecesaria y digitada de fuel oil, so pretexto de un cuestionable intercambio comercial con Venezuela, conducen a situaciones técnica y económicamente objetables perjudiciales para el país.

Sin otro particular, saludamos a Ud. muy atentamente.

Es impostergable normalizar los entes reguladores de la electricidad y el gas natural (ENRE y ENARGAS)

16 de julio de 2010

Los entes reguladores son instituciones de regulación y control del Estado argentino, y no del gobierno de turno.

La prestación de los servicios públicos de electricidad y gas natural en nuestro país está regulada por las leyes nacionales 24.065 y 24.076, conocidas como los Marcos Regulatorios eléctrico y gasífero, respectivamente.

Entre los objetivos comunes que crean esas leyes para ambos entes, ENRE y ENARGAS, se destacan los siguientes:

- Proteger adecuadamente los derechos de los usuarios.
- Promover la competitividad y alentar inversiones que garanticen el suministro a largo plazo.
- Incentivar y asegurar la eficiencia de la oferta y la demanda por medio de tarifas apropiadas.
- Alentar la realización de inversiones privadas, asegurando la competitividad de los mercados donde sea posible.

Sin embargo, las intervenciones impuestas desde 2003 no solo no cumplen con estos objetivos sino que han transformado **a estos entes regulatorios en una herramienta más al servicio del actual Gobierno.**

Si bien algunos de los artículos de dichas leyes se mantienen en suspenso desde la sanción de la ley de emergencia económica, dictada a comienzos de 2002 y prorrogada innecesariamente hasta el presente, existen otros aspectos donde **la no aplicación de las disposiciones de dichas leyes constituyen un hecho anormal que debe ser denunciado y subsanado de inmediato.**

En efecto, una piedra angular de las reformas introducidas por aquellas leyes fue la creación de los **organismos de control o agencias**

reguladoras, Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) y Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS).

De acuerdo a las disposiciones legales vigentes y no derogadas, el Directorio de ambos Entes debe estar compuesto por cinco miembros a saber, Presidente, Vicepresidente y tres Vocales. Los mismos «serán seleccionados entre personas con antecedentes técnicos y profesionales en la materia y designados por el Poder Ejecutivo Nacional».

Si bien las designaciones las formaliza el Poder Ejecutivo Nacional, «Previo a la designación y/o a la remoción el Poder Ejecutivo Nacional deberá comunicar los fundamentos de tal decisión a una comisión del Congreso de la Nación integrada por los presidentes y vicepresidentes de las comisiones que cada una de las Cámaras determinen en función de su incumbencia, garantizando una representación igualitaria de senadores y diputados. Dicha comisión deberá emitir opinión dentro del plazo de treinta (30) días corridos de recibidas las actuaciones. Emitida la misma o transcurrido el plazo establecido para ello, el Poder Ejecutivo Nacional quedará habilitado para el dictado del acto respectivo» (Art. 59 Ley 24.065 y Art. 55 Ley 24.076).

Para cumplimentar lo dispuesto en el artículo 54 de ambas leyes desde la sanción de las mismas se impuso la práctica del **concurso de antecedentes frente a jurados independientes**, para luego elevar las propuestas a la Comisión del Congreso. Este proceso se fue reiterando en la medida que fuera necesario proceder a la renovación de los miembros de los Directorios hasta fines del año 2002.

A partir de 2003, las designaciones en los entes se fueron realizando en forma arbitraria, sin concursos públicos y en abierta violación de la legislación vigente. En el caso del ENARGAS se dispuso una intervención que subsiste hasta el presente que inexplicablemente se mantiene sin plazos.

Desde 2003 estos organismos han perdido su autonomía y se ven obligados a cumplir las directivas de las autoridades, situación que frente a las dificultades que se observan tanto en electricidad como gas lleva a que sea necesario **exigir al Gobierno nacional la inmediata normalización de los Entes**, reimplantando la modalidad de selección por concurso público de sus miembros.

Los procedimientos utilizados en forma reiterada son claramente

violatorios de la ley, no solo en su letra sino también en el espíritu de la misma, ya que la legislación vigente señala con claridad que «[los Entes] gozará(n) de autarquía y tendrá(n) plena capacidad jurídica para actuar en los ámbitos del derecho público y privado» (Art. 55 Ley 24.065 y Art. 51 Ley 24.076).

Por todo esto solicitamos que se deje de violar abiertamente la legislación vigente y se proceda a normalizar el ENRE y el ENARGAS, designando sin demoras a los integrantes de estos importantes entes reguladores, respetando el ordenamiento jurídico vigente, eligiendo a aquellos que tengan la idoneidad imprescindible, y que solo pueden surgir mediante la celebración de concursos públicos, con jurados independientes.

Sector energético argentino: Balance de la gestión de gobierno 2003-2010

16 de marzo de 2011

1. EL OBJETO DEL DOCUMENTO

En vísperas de cumplirse ocho años de la actual administración de Gobierno, los Ex Secretarios de Energía que suscriben la presente consideran oportuno efectuar un balance de gestión en el sector energético, basado en datos técnicos fehacientes y en la observación de la realidad de estos años. Asimismo, ratifican y profundizan los consensos alcanzados para desarrollar en el sector una política de Estado cuyos lineamientos fundamentales sean respetados por las administraciones gubernamentales que se alternen en el ejercicio de la función ejecutiva durante las próximas dos décadas.

El presente documento tiene por finalidad lo siguiente:

- 1) Realizar un **aporte para el conocimiento de la ciudadanía** describiendo los principales problemas del sector haciendo un balance comparado entre la situación energética actual y la vigente al inicio, en 2003, de la gestión de las dos presidencias «Kirchner» **en vistas al proceso electoral que tendrá lugar en octubre del presente año.**
- 2) Poner de manifiesto **la existencia de coincidencias básicas entre representantes de fuerzas políticas distintas y de distintos gobiernos**, que se sustentan en el conocimiento técnico con el objeto de alentar acuerdos programáticos que permitan reunir consensos parlamentarios futuros, así como también sobre las cuestiones prioritarias que requieren solución.
- 3) Bregar para que en nuestro país se acuerden y adopten políticas de Estado que sean mantenidas por varios períodos gubernamentales

en los sectores estratégicos para el funcionamiento de la Nación: la infraestructura, la energía, el transporte, la educación y la salud pública son tan solo algunos ejemplos de los mismos. **El éxito de una política de Estado será el éxito de la Nación toda y no el éxito de un gobierno determinado.**

2. LOS DATOS DE LA GESTIÓN ENERGÉTICA 2003-2010

Los cuadros N° 1 a 7 que a continuación se presentan describen en forma sintética la evolución del sector energético argentino en el período 2003-2010; la fuente es en todo los casos oficial producida por el propio Gobierno en sus diversas dependencias especializadas básicamente la Secretaría de Energía dependiente del Ministerio de Planificación e Infraestructura; CAMMESA, los Entes Reguladores ENRE y ENARGAS y de las propias empresas productoras de hidrocarburos nucleadas en el IAPG.

Como podrá apreciarse al comentar los valores consignados en los mismos, el resultado de la gestión se aleja en lo cuantitativo —y también en lo cualitativo— del discurso parcial y simple que ensaya una y otra vez el argumento de «todo va bien con la energía en la Argentina».

El cuadro N° 1 muestra claramente que la producción de hidrocarburos tanto petróleo como gas natural ha disminuido en el período; también —y muy importante— han disminuido las Reservas Comprobadas en ambos hidrocarburos. Es altamente preocupante lo ocurrido con estas últimas al ser el gas natural el producto más importante de nuestra matriz energética.

Un dato digno de mención es que **la caída de la producción se da en un contexto de fuerte crecimiento de los precios internos y externos** tanto del petróleo como del gas natural. En 2003 el promedio del precio internacional del crudo se ubicó en aproximadamente 30 US\$/b; en 2010 ese valor fue 80 US\$/b.

Cuadro N° 1
La producción y las reservas de hidrocarburos

	Unidades	AÑO 2003	AÑO 2010	Variación [%]
Petróleo				
Reservas Comprobadas de petróleo (1)	[MMm ³]	448,0	398,0	-11%
Producción de petróleo	[MMm ³ /año]	42,9	35,3	-18%
Relación R/P de petróleo	[Años]	10,4	11,3	8%
Gas natural				
Reservas Comprobadas de gas natural	[MMMm ³]	664,0	379,0	-43%
Producción de gas natural	[MMMm ³ /año]	51	46,9	-8%
Relación R/P de gas natural	[Años]	13	8	-38%

(1) Reservas comprobadas al 1° de enero de 2003 vs. Reservas comprobadas al 1° de enero de 2010
Fuente: Secretaría de Energía

El cuadro N° 2 muestra que la caída de la producción no es casual, y nuestra opinión es que tiene causas en la baja de la actividad exploratoria que se ha producido en la última década y que la actual administración no han logrado ni diagnosticar ni revertir. **Nunca Argentina ha explorado tan poco como durante las presidencias de Néstor y Cristina Kirchner.**

La disminución de las reservas comprobadas **es un hecho grave que no tiene precedentes en los últimos 50 años:** la Argentina ha perdido entre 2003 y 2010 un capital fijo por disminución del stock de reservas de petróleo y gas natural, que estimamos en unos **95 mil millones de US\$** valorizando dichos inventarios al costo de oportunidad de su adquisición en el mercado internacional a los precios actuales.

Cuadro n° 2
 La actividad exploratoria en la argentina
 Cantidad de pozos de exploración realizados

Década	1980-1989	1990-1999	2000-2009
Cantidad de pozos terminados (promedio anual)	102,6	98,9	48,4

Fuentes: Secretaría de Energía, YPF, IAPG

El cuadro N° 3 permite observar cómo ha evolucionado la oferta y la demanda de combustibles líquidos y gaseosos en nuestro país en el período de gestión Kirchner. La oferta de productos refinados —medida por el crudo procesado en refinerías nacionales— ha disminuido en los siete años, mientras que la demanda interna de combustibles líquidos refinados (nafta + gasoil) ha crecido en un 43% en el mismo período. **Es claro que en el sector refinación la oferta no acompañó a la demanda interna. Para abastecer dicha demanda en el contexto de restricción de oferta como el apuntado fue necesario recurrir a la importación creciente de gas oil y prácticamente quedó anulado el superávit de naftas.**

Lo mismo ha ocurrido en gas natural; **la caída de la oferta interna de gas natural (5%) combinada con una demanda interna creciente (+23%)** solo fue posible afrontar por el crecimiento de la importación de gas natural de alto costo (Bolivia y GNL) y la reducción total de las exportaciones (ver cuadro N° 3)

Es posible observar cómo se produce en el período 2003-2010 una situación de deterioro de la balanza comercial de combustibles, nuestro país es cada vez más dependiente del exterior en materia de abastecimiento de combustibles. Claramente se demuestra que ha disminuido la exportación de crudo, de gas natural y de naftas, y que en el mismo lapso se ha incrementado fuertemente la importación de gas oil, de gas natural y de fuel oil. En el caso del fuel oil resulta llamativo que el país haya realizado importaciones significativas en un contexto de aumento de las exportaciones, lo que ha sido denunciado oportunamente por los abajo firmantes como una operación con sobre costos para nuestro país.

Es fundamental puntualizar que esta situación se produce en un contexto de disminución de la oferta interna y de menor producción doméstica que claramente no acompaña al crecimiento de la demanda interna.

Cuadro nº 3
La demanda y la oferta de combustibles

	Unidades	AÑO 2003	AÑO 2010	Variación [%]
Petróleo Procesado	[Mm ³ /año]	32.958	30.519	-7,4%
Demandas				
Gas natural	[MMm ³ /año]	30.764	37.898	23%
Gas Oil	[Mm ³ /año]	10.402	13.384	29%
Naftas	[Mm ³ /año]	3.380	6.307	87%
Naftas + Gas Oil (1)	[Mm ³ /año]	13.782	19.691	43%
Mercado Externo				
Gas Natural (2)				
Importaciones	[MMm ³ /año]	85	3.121	3572%
Exportaciones	[MMm ³ /año]	6.764	422	-93,7%
Petróleo Crudo				
Importaciones	[Mm ³ /año]	285	78	-73%
Exportaciones	[Mm ³ /año]	13.336	5.088	-62%
Naftas				
Importaciones	[Mm ³ /año]	4,6	140	2943%
Exportaciones	[Mm ³ /año]	3.081	15	-99%
Importaciones totales de combustible	[MMUS\$]	548	4.443	711%

(1) Suma de volúmenes en m³ de naftas común, súper, ultra y gas oil.

(2) Incluye importaciones de GNL.

	Unidades	AÑO 2003	AÑO 2009	Variación [%]
Gas Oil				
Importaciones	[Mm ³ /año]	233	545	133%
Exportaciones	[Mm ³ /año]	1.582	-	
Fuel Oil				
Importaciones	[Ton./año]	25	708.844	2.835.276%
Exportaciones	[Ton./año]	913.071	989.093	8%

Fuentes: Secretaría de Energía, ENARGAS, INDEC, IAPG.

El cuadro N° 4 muestra cifras relevantes relativas a la Oferta y la Demanda Eléctrica en Argentina; puede observarse claramente que el incremento de la oferta medido por la ampliación de la capacidad instalada (21%) ha sido menos de la mitad del incremento de la demanda (44% en el caso de la Carga Máxima y 41% en el caso de Energía) en el período. **Esta circunstancia provoca aumento de costos de funcionamiento y restricciones de oferta. Si esto no se corrigiera en el futuro —y es un imperativo categórico hacerlo— conspiraría contra el funcionamiento del sistema productivo y también el social.**

Puede además observarse que el consumo de combustibles ha aumentado fuertemente en el período (+24%) lo que indica que la generación termoeléctrica es más ineficiente y a causa de ello, y del aumento de los precios de los combustibles, mucho más costosa.

Si bien se observa también ha habido una pérdida de capital fijo. En efecto, la Argentina no amplió la oferta en capacidad instalada de generación según el incremento de la demanda. **Estimamos que este déficit de oferta acumulado en el período es del orden de 5.300 MW, y su valorización del orden de los 8.000 millones de US\$.**

Cuadro n° 4

La producción y la demanda de energía eléctrica

	Unidades	AÑO 2003	AÑO 2010	Variación [%]
Potencia eléctrica instalada	[MW]	23.278	28.143	21%
Demanda eléctrica	[GWh]	81.799	115.619	41%
Consumo combustible promedio del parque térmico	[Kcal/kWh]	1.700	2.100	24%
Relación entre demanda máxima y capacidad instalada (1)	[%]	63,7%	74,1%	16%

(1) Se utilizan, a los fines de estimar la demanda, los datos de energía generada.

Datos de 2003 estimados a partir de información de MEM y MEMSP.

Fuente: CAMMESA

Los cuadros N° 5 y 6 nos muestran una profunda regresión operada en el período de las dos administraciones gubernamentales de las presidencias Kirchner: la primera de ellas es la disminución cuantitativa de la participación de la energía hidroeléctrica y el aumento de la energía termoeléctrica en la generación de electricidad. El segundo punto que se observa en el cuadro N° 6 es que en forma creciente cada vez nuestras centrales eléctricas deben recurrir para su funcionamiento a la utilización de combustibles líquidos importados (fuel oil y gas oil).

El efecto es lo que llamamos una regresión cualitativa: **mayores costos de combustibles** para generar energía eléctrica por mayor cantidad y mayor precio de los combustibles utilizados, y **mayor impacto ambiental negativo** (mayor producción de gases de efecto invernadero, mayor cantidad de humos y material particulado en las ciudades).

Cuadro n° 5
El tipo de generación eléctrica en Argentina

Año	Térmica	Hidroeléctrica	Nuclear	Importación
2003	47%	43%	9%	2%
2010	57%	35%	6%	2%

Fuente: CAMMESA

Cuadro n° 6
Los combustibles utilizados para generación eléctrica en la Argentina [Kcal]

Año	Gas Oil	Gas Natural	Fuel Oil	Carbón
2003	0%	98%	1%	1%
2010	10%	70%	16%	4%

Fuente: CAMMESA

Finalmente, resulta interesante comparar la caída de la producción de energía primaria en la Argentina —petróleo y gas natural— en el período de la Administración Kirchner. El cuadro N° 7, elaborado por CEPAL es elocuente: La región crece en producción de energía primaria, también crece en los principales países (algunos como Perú, Colombia y Brasil, lo hacen en forma espectacular). Sólo Argentina es el país cuya producción decrece y esto muestra una seria anomalía que no debe ser soslayada.

Cuadro N° 7

Variación en la producción de energía primaria anual de los principales países de Latinoamérica [MMbbl.eq/ año]

País	AÑO 2003	AÑO 2009	Variación [%]
Argentina	612	572	-7%
Bolivia	68	102	51%
Brasil	1.329	1.698	28%
Chile	63	72	14%
Colombia	544	728	34%
México	1.834	1.834	0%
Paraguay	56	63	13%
Perú	74	124	68%
Uruguay	11	12	9%
Venezuela	1.322	1.511	14%
Total América Latina y el Caribe	6.484	7.424	15%

Fuente: CEPAL

La conclusión general que se extrae es que Argentina no ha expandido la oferta energética (petróleo, gas natural y electricidad) en la magnitud suficiente para abastecer una demanda creciente de energía. La falta de inversión se produce en toda la cadena energética.

La falta de inversión se dio en un contexto de fuerte crecimiento del PBI que en el período fue de un 60% y también de los precios domésticos e internacionales de los productos petroleros. La insuficiencia de la oferta redundó en aumento de costos de producción y en desmejora de la productividad del sector, así como también en una creciente importación de gas natural, GNL y combustibles líquidos.

En materia energética, Argentina se ha descapitalizado en el período 2003-2010 en forma importante con la disminución de las reservas comprobadas de hidrocarburos y con el atraso en la ampliación de la capacidad instalada de generación eléctrica como casos más notorios.

3. LA GESTIÓN 2003-2010: OBJETIVOS Y REALIZACIONES

En el período 2003-2010 han abundado por parte de la administración gubernamental, diagnósticos, planes y múltiples anuncios relativos al sector energético que solo en pocos casos condujeron a realizaciones concretas y convenientes para el logro de un servicio público de electricidad y gas y un suministro de productos derivados del petróleo, en cantidad, calidad y precios acordes con el desarrollo socio económico de la Argentina.

El primer diagnóstico del sector vinculado al Gobierno fue el utilizado por el Frente para la Victoria en su plataforma electoral de 2003. Ese diagnóstico describía la situación del sector y proponía un conjunto de acciones programáticas para mantener una oferta razonable de servicios y productos. **Existe para quien realice la lectura de ese documento una total disparidad entre lo prometido y lo realizado, y este es un hecho anómalo que debe ser puesto de manifiesto.**

El 8 de mayo de 2004, a casi un año del inicio de la gestión de gobierno, el Ministerio de Planificación e Infraestructura, y su dependencia, la Secretaría de Energía, se anuncia en la Casa de Gobierno y con la presencia del Presidente de la Nación, sus ministros y numeroso público el Plan Energético Nacional 2004-2008.

De ese plan aún no se concretaron las principales propuestas, como:

- Finalización de Atucha II, en 2009, con un presupuesto de \$1.418,1M (US\$ 500 millones de dólares), para producir una potencia neta de 692 MW.
- Revisión de proyectos hidroeléctricos existentes, mayores de 400 MW, para «seleccionar 3 o 4 más rentables».
- Realización del gasoducto NEA de 1.500 km para aumentar la importación de gas de Bolivia previsto para el 2006. (Proyecto anunciado en noviembre de 2003 en la Casa Rosada por el ex Presidente Néstor Kirchner y ratificado en el Plan 2004).
- Implementación del esquema de normalización de los precios de gas natural en boca de pozo.

El Plan Energético lanzado en 2004 fue sustituido por improvisaciones y medidas de corto plazo, sin consenso y sin los adecuados sustentos técnicos, jurídicos, económicos y financieros necesarios para decidir la

realización de obras en el sector, máxime si esas obras se iban a fondear con recursos públicos presupuestarios.

Un ejemplo de la afirmación precedente es el programa de compra de fuel oil a Venezuela, con el pretexto de aliviar el déficit de combustibles doméstico y de articular una relación comercial con el país vecino. Se eludió así el necesario proceso licitatorio para evaluar ofertas alternativas de precio y calidad. CAMMESA, la empresa comercializadora del mercado mayorista eléctrico, fue forzada a una intermediación que comprometía recursos públicos.

4. RESULTADOS DE LA GESTIÓN 2003-2010

Los resultados negativos acumulados en casi dos períodos gubernamentales son una consecuencia lógica de los criterios adoptados como política sectorial.

La estrategia comunicacional del Gobierno a lo largo de más de 7 años ha sido negar las evidencias y —sobre todo— ocultar las consecuencias de su mala gestión en el área energética. En este contexto consideramos necesario presentar a la sociedad una síntesis de los principales problemas que padece el sector, y señalar los acuerdos sobre una política de Estado alternativa para superar dichos problemas.

- El sector hidrocarburos se ha descapitalizado en estos años en unos 95.000 millones de US\$ por la disminución del stock de reservas comprobadas, valorizadas al costo de oportunidad de importar el petróleo y el gas natural que se dejó de reponer. La descapitalización del sector supera los 100.000 millones de US\$ si se adiciona a la cifra anterior únicamente el monto de la inversión en generación eléctrica no ejecutada que hemos estimado en 8.000 millones de US\$ en el mismo período.
- Entre 2003 y 2010 la producción de hidrocarburos disminuyó un 18% en petróleo y un 8% en gas natural en un contexto de demanda interna fuertemente creciente de estos productos y precios internacionales en alza.
- De ser la Argentina un país exportador de gas en 2003, hoy requiere importar más del 10% de su demanda, vía importaciones de gas de Bolivia y GNL, a precios internacionales, más los costos correspondientes a fletes, maniobras portuarias y regasificación.

- Se implementó un sistema de fondos fiduciarios financiado con recursos públicos para sustituir la responsabilidad de las licenciatarias privadas en las ampliaciones del sistema de transporte, con problemas de sobre costos (algunos de dominio público por las investigaciones administrativas y judiciales en curso) y desfases manifiestos respecto a la capacidad de inyección de las cuencas argentinas.
- En el sector eléctrico, las ampliaciones de la oferta en nuevas centrales generadoras fueron mayoritariamente máquinas térmicas, gran parte de ellas motores Diésel de pequeña potencia de bajo rendimiento y consumidoras de combustibles líquidos de alto costo, más contaminantes y con costos de producción antieconómicos. Argentina depende en su sector eléctrico cada vez más de los hidrocarburos líquidos en un contexto de menor producción doméstica de los mismos. La generación térmica a base de hidrocarburos en 2003 tenía una participación del 43% y hoy asciende al 57%. Con un fuerte retroceso de la hidroelectricidad respecto a décadas pasadas.
- Para disimular mayores costos de una operación ineficiente e irracional, se ha montado **un esquema insostenible de subsidios** que, por un lado, benefician más a los sectores más pudientes en perjuicio de los pobres, y por otro lado, se financian con impuestos y creciente emisión monetaria con las secuelas inflacionarias de público conocimiento.
- Se abusó como nunca antes de los **anuncios sin fundamento técnico o económico** de obras que nunca se iban a ejecutar. Fue paradigmático el antecedente que estableció el denominado «**Gasoducto bolivariano**» **anunciado el 9/12/2005** por los presidentes Néstor Kirchner y Hugo Chávez. En otra oportunidad también en el año 2005 se anunció **la construcción de una nueva refinería en la Patagonia de gran escala** que ni siquiera avanzó en las etapas previas. Queda además pendiente el inicio del **gasoducto GNEA, anunciado en 2004** para transportar el gas de Bolivia, cuyo inicio nunca se realizó.
- En el plan energético PEN 2004-2008, se estableció, a nuestro juicio con buen criterio, una revisión de proyectos hidroeléctricos existentes, mayores de 400 MW de potencia para «seleccionar los 3 o 4 más rentables». Sin embargo, en contra de las conclusiones de la revisión, se decidió priorizar la construcción del proyecto del río Santa Cruz,

Cóndor Cliff y Barrancosa, cuando el mismo figuraba en la ponderación del inventario de la propia SE en el puesto 23°, postergando 22 proyectos más factibles localizados en Chubut, Neuquén, Mendoza y Río Negro.

- Existe una política distorsionada en los precios y las tarifas de la energía que se ubica claramente al margen de la legislación y la normativa. Por ejemplo es grande la disparidad de los precios del gas natural para diversos tipos de consumos y categorías de consumidores. Existe también una gran distorsión entre los precios que perciben los productores y el que el país paga el gas importado, por barco (GNL) y desde Bolivia. Esta política de precios es incomprensible e irracional y su efecto inmediato combinado con un discurso oficial confuso desalienta la inversión de riesgo en exploración que es imprescindible para revertir la caída productiva de la producción doméstica.
- **Aumento constante y sistemático de importación forzada de fuel oil**, a través de la intermediación de Venezuela, con el fin de alimentar artificialmente el fideicomiso para la exportación de maquinaria agrícola argentina. Se importaron innecesariamente entre 2004 y 2009, 2.770.070 toneladas de FO (58% del total importado) de baja calidad ambiental, mientras se exportaban excedentes locales de alta calidad y a precios más bajos. Con información aduanera hemos estimado un quebranto fiscal y económico como mínimo de 330 millones de dólares hasta fines del año 2009 (Este cómputo no incluye los sobrepagos y quebrantos por alto contenido de azufre).
- A fines de 2004, se crea la Sociedad Anónima ENARSA, que no cotiza en bolsa, con el objetivo principal de ser el representante del Estado argentino en el desarrollo off shore, del cual es titular del dominio por ley de creación. Sin embargo, en 6 años no se han realizado exploraciones significativas en el mar argentino. En vez de cumplir con su objeto estatutario excluyente, **ENARSA se ha dedicado a otros fines ajenos** a los normales en una empresa petrolera tales como comprar lámparas de bajo consumo, a facilitar transporte aéreo a funcionarios y empresarios vinculados con las relaciones argentino-venezolanas y, últimamente, a intervenir en el gran negocio de las importaciones de gas natural que la política de estos años originó y otros que en mérito a la brevedad omitimos.

- Se desnaturalizó la gestión de los entes reguladores de electricidad y gas, ENRE y ENARGAS, transformándolos en dependencias adictas al poder político de turno, nombrando interventores y directores por decreto y violando así la leyes de creación (marcos regulatorios) que establecen su autonomía, y que sus autoridades se deben elegir por concurso público de antecedentes profesionales y ratificación posterior del Senado de la Nación.
- CAMMESA, la empresa comercializadora del mercado eléctrico mayorista, fue desnaturalizada como administradora del mercado y transformada en una compradora de combustibles importados y una canalizadora de subsidios públicos de magnitud creciente.
- El sistema de *subsidios por tarifas*, condujo a un derroche de recursos, anulando los esfuerzos de mejora y uso racional de la energía y ocasionando crecimientos de la demanda por encima de los estándares de consumo internacionales (el consumo eléctrico residencial per cápita de Argentina es un 40% superior al de la media de Latinoamérica). Concomitantemente, desalentó inversiones tendientes a mejorar los estándares de eficiencia energética. Todo el sistema energético quedó entrampado en incentivos de corto plazo que no tienen sustentabilidad en el tiempo y que constituyen un engaño colectivo a largo plazo.
- Las obras lanzadas en el sector carecieron de procesos licitatorios de acuerdo a normas aceptadas internacionalmente dando lugar a falta de transparencia, arbitrariedades y sobrecostos. Además de favorecer en la mayoría de los casos a empresas allegadas al Gobierno —prácticamente desconocidas hasta 2003—, alentando el denominado capitalismo de amigos. Son ejemplos de estos procesos, las licitaciones de Chihuido I, La Barrancosa, Condor Cliff y la CT Río Turbio y diversos tramos de la Red de Interconexión de 500KV y 132 KV. Las consecuencias de estas irregularidades las termina pagando la sociedad con mayores impuestos y tarifas, y asumiendo el estado el otorgamiento de garantías.
- Se ha dado de hecho un proceso no coordinado y hasta anárquico en los procesos de licitaciones de nuevas áreas provinciales, así como también de las renegociaciones de contratos vigentes antes de su vencimiento. Vaya como simple ejemplo de lo dicho que del total de

las nuevas áreas petroleras licitadas en la provincia de Santa Cruz, todas se adjudicaron a empresarios amigos del Gobierno luego de ser descalificadas o desalentadas empresas petroleras nacionales e internacionales con probados antecedentes en la actividad.

- Se ha intentado ocultar la crisis del sector, mediante propaganda oficial y reiterados anuncios que no se compadecen con la realidad, semejantes a los utilizados para justificar los datos que elabora el INDEC.

En síntesis, la gestión de los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner estuvo signada por la improvisación, la visión de corto plazo, el desaliento a la inversión, el manejo de los operadores del sector mediante subsidios, amenazas y concesiones arbitrarias, las licitaciones poco claras diseñadas para favorecer a empresarios afines, el desaliento a la actividad hidrocarburífera local, y la discrecionalidad en la toma de decisiones.

Las consecuencia de esa gestión en casi 8 años es la descapitalización del sector que se manifiesta en la escasez y la degradación en la calidad de los productos y servicios energéticos, y en la importación creciente para satisfacer la demanda con subsidios cada vez más altos e insostenibles para la economía del país.

Paradójicamente la Argentina cuenta con los recursos energéticos en cantidad, calidad y variedad como para satisfacer sus necesidades a precios sensiblemente inferiores a los de importación y agregándole valor, como ya lo demostró hasta principios de esta década.

5. LINEAMIENTOS DE UNA POLÍTICA DE ESTADO

Por todo esto proponemos para las próximas dos décadas que Argentina acuerde primero y adopte después una **política de Estado** que con una amplia base de consenso sustituya al concepto de **Política de un Gobierno** con el cual Argentina se movió en las últimas décadas. Hay un pasado no lejano en nuestra historia en donde las grandes líneas maestras de la política energética eran permanentes.

En particular **esa nueva política de Estado debe sustituir a la Política de la Administración Kirchner** cuyos resultados cuantitativos han sido descriptos en el segundo párrafo de este documento, y que en los efectos cualitativos se describen en los párrafos precedentes.

Una **política de Estado** será antes que nada racional, inspirada en el bien común y concebida con una visión de largo plazo y con objetivos y metas definidas en el tiempo. Solo así tendremos la continuidad y la permanencia en el esfuerzo que es necesario para alcanzar grandes y costosos objetivos nacionales que pagaremos los ciudadanos entre todos.

Una política de Estado que ya planteamos en el documento *Propuesta de una Política de Estado para el sector energético argentino*, suscripto el 11 de marzo de 2009 y que tuvo amplio apoyo en el espectro político argentino.

Los ejes de esa política de Estado a ser respetados por la alternancia de las nuevas administraciones de gobierno en los próximos 20 años son:

- 1) Planeamiento Estratégico de largo plazo, elaboración transparente y participativa, y con la necesaria aprobación parlamentaria.
- 2) Política de **Eficiencia Energética** con metas de ahorro y con una sociedad instruida y comprometida con los Objetivos de Ahorro y productividad energética
- 3) Política de **diversificación de la oferta de energía primaria** y eléctrica
- 4) **Programa de Reinstitutionalización del sector energético**: Nueva Ley de Hidrocarburos; Reforma y adaptación de las Leyes de Marco Regulatorio Eléctrico y gasífero. Creación de nuevas instituciones regulatorias y de agencias Gubernamentales para la ejecución energética.
- 5) Lanzamiento de una **Nueva Política Exploratoria** en materia de hidrocarburos en áreas no tradicionales marinas y continentales con el Objeto de revertir la caída estructural en la producción de petróleo y gas natural.
- 6) Realizar en forma sistemática y periódica una **Auditoría de las Reservas de Hidrocarburos** dadas en concesión con el objeto de preservar el interés de los estados titulares del dominio inalienable e imprescriptible de los hidrocarburos del subsuelo (Art 124 CN). La Auditoría tendrá como objeto además informar en forma fehaciente

al estado titular del dominio si la explotación del yacimiento se realiza en forma racional según lo previsto en la normativa vigente.

- 7) **La política de Estado para el sector energético actuará como un ordenador** para el resto del ámbito científico y tecnológico. Un ejemplo —y no el único— es que el Sector Nuclear será también objeto de una necesaria redefinición: **Una política de Estado realista, transparente, pacífica y segura para el sector nuclear** será el corolario lógico de un ordenamiento estratégico del país en materia energética.
- 8) Política de competencia y transparencia licitatoria y lucha sistémica contra la corrupción en la obra pública.
- 9) Política de recomposición gradual de precios y tarifas y **eliminación de subsidios innecesarios.**
- 10) Régimen de **tarifa social** para los sectores de bajos recursos.
- 11) Diseño de **instrumentos de financiamiento de nuevas obras de energía** que aseguren un flujo de fondos para la ejecución de las obras energéticas en los sectores de hidroelectricidad, nuclear y energías renovables.
- 12) Política de relanzamiento de la **integración energética regional**
- 13) Política de **energía y medio ambiente consensuada** con la región con objetivos concretos en materia de lucha contra el cambio climático.

La caída de las reservas de hidrocarburos: el problema más importante del sector energético argentino

4 de mayo de 2011

Los hidrocarburos constituyen el 90% de toda la energía primaria consumida por Argentina. Nuestro balance energético es fuertemente dependiente de los hidrocarburos, y muy particularmente del gas natural, por lo tanto, tener un problema en cualquier punto de la cadena productiva de los mismos constituye un serio inconveniente. En apretada síntesis, desde 1998 Argentina produce cada año menos petróleo y desde 2004 cada año produce menos gas natural que el año precedente. **Esta declinación de larga duración es un hecho inédito en la historia petrolera argentina, debido a razones que explicaremos en este documento. Consideramos que este proceso se puede y debe revertir con otra política energética que abreve en los consensos de largo plazo de una política de Estado para el sector** (ver cuadros 1 y 2).

Cuadro 1

Producción de petróleo 2002-2011e [Mm³] y variación respecto al año anterior

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011e
43.953	42.996	40.509	38.612	38.319	37.371	36.523	36.163	35.338	33.774
-1%	-2%	-6%	-5%	-1%	-2%	-2%	-1%	-2%	-4%

Fuente: Secretaría de Energía, datos hasta febrero 2011

Cuadro 2

Producción de gas natural 2002-2011e [MMm³] y variación respecto al año anterior

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011e
46.519	51.008	52.206	51.329	51.665	50.993	50.271	48.413	47.097	45.424
3%	10%	2%	-2%	1%	-1%	-1%	-4%	-3%	-4%

Fuente: Secretaría de Energía, datos hasta febrero 2011

La caída productiva se da en un contexto de fuerte crecimiento de la demanda interna. A causa de ello cada año es necesario incrementar en forma significativa las importaciones de gas natural y de productos refinados. **Argentina después de más de 20 años ha perdido su condición de país autosuficiente en materia energética. Un logro perseguido por todos los gobiernos, y finalmente logrado desde el descubrimiento del petróleo en nuestro país hace más de un siglo.**

La disminución de la producción de los hidrocarburos viene acompañada de una disminución de la productividad de la industria petrolera; cae la producción por pozo y cada vez cuesta más producir un metro cúbico de petróleo. Nunca los precios internacionales del petróleo han sido mejores que los actuales, sin embargo el corto plazo de la política petrolera vigente y la incertidumbre que genera la intervención discrecional a futuro alientan la sobreexplotación de los yacimientos que están en producción con productividad declinante y la parálisis de la inversión exploratoria, fundamental para descubrir nuevas reservas.

LA CAUSA DE LA DISMINUCIÓN PRODUCTIVA

La disminución de la producción en un contexto regional donde la mayoría de los países latinoamericanos la aumenta tiene como **causal directa la caída de las reservas** que se ha dado en nuestro país en los últimos años y que el Gobierno nacional ha agravado. **La disminución de las reservas está asociada a la falta de inversión de riesgo, y la insuficiente inversión de riesgo, a la falta de una política pública adecuada.**

La pérdida de reservas comprobadas **es un hecho gravísimo que no tiene precedentes en los últimos 50 años**: entre 2002 y 2009 por disminución del stock de reservas de petróleo y gas natural, la Argentina se ha descapitalizado en más de 100 mil millones de US\$ a valores de reposición actuales, los hidrocarburos son esencialmente recursos no renovables, por lo tanto, su explotación racional y sustentable depende del stock de reservas comprobadas disponible; **un inventario de reservas en disminución tiene como correlato natural una disminución de la producción, tal como se da en nuestro país.**

LA DISMINUCIÓN DE LAS RESERVAS: UN FENÓMENO GENERALIZADO EN ARGENTINA

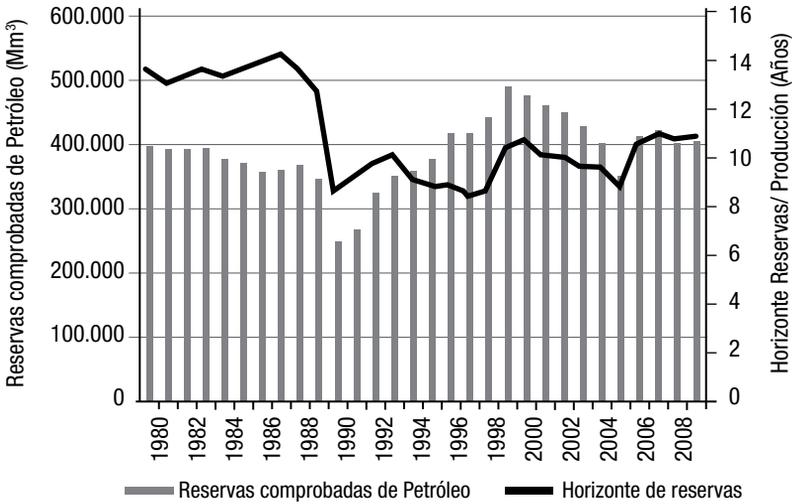
Esa disminución del inventario de reservas es consecuencia, a su vez, de la escasa inversión en exploración en todas las cuencas y sobre todo en las no tradicionales de mediano y alto riesgo que serían aquellas donde podrían producirse nuevos descubrimientos de magnitud significativa.

Una política exploratoria que solo realice inversiones de bajo riesgo en las áreas tradicionales ya maduras donde Argentina viene extrayendo hidrocarburos desde hace más de 100 años no es sustentable. Por supuesto que cada yacimiento —aún los más antiguos— puede y debe ser objeto de nuevas interpretaciones geológicas, de nuevas inversiones y de mejoras en las técnicas extractivas, **pero el país debe afrontar otros desafíos que hoy no asume.**

Es imperioso invertir y arriesgar en cuencas sedimentarias hoy no productivas; el desafío es descubrir una nueva cuenca petrolera como en el pasado fue descubierta la cuenca del Golfo de San Jorge en 1907, la cuenca Neuquina en 1919; la cuenca de Mendoza en la década de 30, y otras descubiertas en tiempos más modernos como la cuenca del Noroeste y la cuenca Austral.

La figura 1 muestra cómo ha evolucionado en el largo plazo el stock de reservas comprobadas de petróleo, siendo notable la pronunciada disminución desde 1999. El nivel de reservas es hoy similar al de 30 años atrás.

Figura 1
Reservas comprobadas de petróleo y relación reservas/producción – 1980-2009

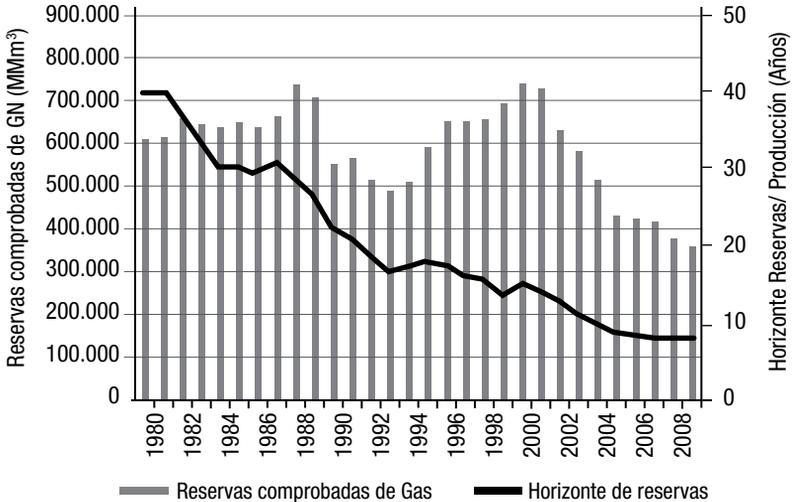


Fuentes: IAE «General Mosconi», IAPG, Secretaría de Energía, YPF

La figura 2 muestra la evolución en el largo plazo de las reservas comprobadas de gas natural (nuestro principal producto energético). Como puede observarse claramente en este caso la decadencia es alarmante. Argentina tiene hoy la mitad de las reservas que tenía hace 30 años.

La conclusión es que el sector energético no sigue al crecimiento económico de la Argentina y ello tiene que ser revertido en forma imperiosa por una política pública adecuada.

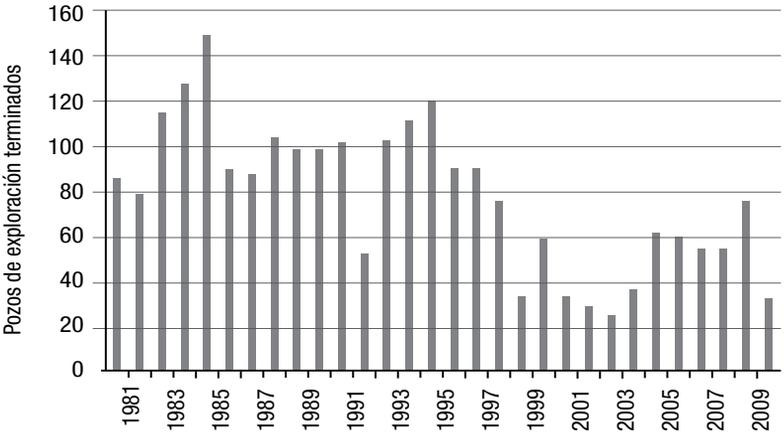
Figura 2
Reservas comprobadas de gas natural y relación reservas/producción – 1980-2009



Fuentes: IAE «General Mosconi», IAPG, Secretaría de Energía, YPF

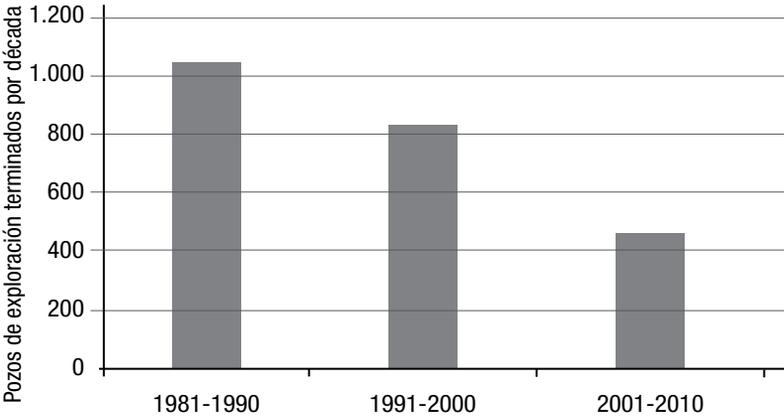
Las figuras 3 y 4, presentadas a continuación, muestran en forma elocuente cómo ha disminuido la actividad exploratoria en los últimos 30 años medida en términos de cantidad de pozos exploratorios realizados por año y por década. Puede advertirse que la caída de la inversión es entonces un hecho generalizado y muy particularmente destacable resulta la década actual, donde el esfuerzo exploratorio no llega a la mitad del histórico.

Figura 3
Cantidad de pozos de exploración terminados – 1981-2010



Fuentes: IAE «General Mosconi», IAPG, Secretaría de Energía, YPF

Figura 4
Cantidad de pozos de exploración terminados por década



Fuentes: IAE «General Mosconi», IAPG, Secretaría de Energía, YPF

LA SITUACIÓN DE LAS RESERVAS EN RELACIÓN A LAS EMPRESAS

a) Las reservas de petróleo

En el cuadro N° 3 se puede observar cual ha sido la evolución de las reservas comprobadas de petróleo por empresas en el período 2002-2009, y en el cuadro N° 4 se muestran las reservas comprobadas más las probables.

En ambos casos se observa una caída del inventario: en el primer caso la disminución global es del 11%, y en el segundo el 15%.

Como puede observarse, el fenómeno de caída de las reservas de petróleo en el período analizado es generalizado, con muy pocas excepciones. La mayoría de las empresas han tenido una disminución en sus stocks de reservas. Es significativa también, por su peso relativo, la caída del stock de reservas en la ex empresa estatal YPF, donde el Estado Nacional conserva un puesto en el directorio.

Cuadro 3

Reservas comprobadas de petróleo por operador –Años 2002 y 2009–
Total País

OPERADOR	2002 [Mm ³]	2009 [Mm ³]	Var [%]
Pan American Energy	70.880	150.374	112%
YPF	157.526	82.401	-48%
Oxy	31.792	36.990	16%
Petrobras Energía	51.086	18.521	-64%
Chevron Argentina	30.593	17.225	-44%
Otros	106.599	93.785	-12%
Total	448.476	399.296	-11%

Elaboración Propia

Fuente: Secretaría de Energía

Cuadro 4

Variación de reservas comprobadas y probables de petróleo por operador – 2002-2009 [Mm³]

OPERADOR	2002 [Mm3]	2009 [Mm3]	Var [%]
Pan American Energy	122.482	195.175	59%
YPF	200.005	113.026	-43%
Oxy	31.925	44.746	40%
Petrobras	66.592	25.921	-61%
Chevron	40.825	34.934	-14%
Tecpetrol	37.295	18.160	-51%
Otros	129.041	103.463	-20%
Total	628.165	535.425	-15%

Elaboración Propia

Fuente: Secretaría de Energía

b) Las reservas de gas natural

La disminución de las reservas comprobadas de gas natural —el producto más importante de la ecuación energética argentina—, que fue del 43% en 7 años, es grave (cuadro 5). La disminución asciende a 45% cuando se suman a las reservas comprobadas las reservas probables (cuadro 6).

Por otra parte, todas las cuencas predominantemente gasíferas (Noroeste, Neuquina y Austral) se encuentran en declinación en materia de reservas, lo que da una dimensión adicional a este fenómeno generalizado.

Cuadro 5
Reservas comprobadas de gas natural por operador – Años 2002 y 2009 – Total País

OPERADOR	2002 [Mm ³]	2009 [Mm ³]	Var [%]
Total Austral	155.268	120.343	-22%
Pan American Energy	60.625	67.493	11%
YPF	195.826	61.696	-68%
Petrobras	47.716	27.505	-42%
Pluspetrol	79.856	23.912	-70%
Otros	124.259	77.871	-37%
Total	663.550	378.820	-43%

Elaboración Propia

Fuente: Secretaría de Energía

Cuadro 6:
Variación de reservas comprobadas y probables de gas natural por operador – 2002-2009 [MMm³]

OPERADOR	2002 [Mm ³]	2009 [Mm ³]	Var [%]
Total Austral	251.544	206.915	-18%
Pan American Energy	112.237	83.114	-26%
YPF	228.249	84.565	-63%
Petrobras	114.054	40.030	-65%
Pluspetrol	82.360	26.522	-68%
Otros	51.607	20.408	-60%
Total	129.624	73.650	-43%

Elaboración Propia

Fuente: Secretaría de Energía

Tanto en petróleo como en gas natural, se observa una importante reducción en las reservas de la tradicional empresa líder del mercado nacional. En 2002, YPF representaba más de la tercera parte de las reservas de petróleo y casi el treinta por ciento de las de gas. A fin de 2009, estas proporciones caen respectivamente a 20% y 16%. El Gobierno nacional lamentablemente omitió impulsar, a través de su representante (Acciones «A») en el Directorio de la empresa, un mayor esfuerzo exploratorio mediante la capitalización de las utilidades.

SÓLO UNA POLÍTICA DE ESTADO CON AMPLIO CONSENSO PUEDE REVERTIR LA DECADENCIA.

Hemos descripto lo que a nuestro entender es el problema más importante que enfrenta nuestro país en materia energética. Si Argentina quiere recuperar su tradicional política de país autosuficiente en materia energética deberá encarar dos cuestiones fundamentales:

- a) El cambio de su matriz energética en una planificación estratégica de largo plazo de la que hoy carece.
- b) La recuperación productiva del sector hidrocarburos que sólo se logrará con nuevas inversiones y con nuevos descubrimientos de manera de recuperar el autoabastecimiento. Ambos desafíos imponen como alternativa la **aplicación de una política de Estado con suficiente consenso como para asegurarnos su continuidad por varias décadas.**

En el sector de producción de los hidrocarburos es necesario superar una situación de descoordinación y falta de armonización de intereses que se da desde la privatización de YPF y la sanción de la Constitución de 1994 que en el artículo 124 ha transferido el dominio originario de los recursos naturales a las provincias. Esta transformación en el régimen de dominio originario de los hidrocarburos, sumada al hecho de que existe un Estado Nacional prácticamente ausente, ha sumido al sector en una crisis organizativa con problemas de heterogeneidad legislativa y diáspora jurisdiccional.

Es imperativo que Nación y Provincias superen el problema, porque como consecuencia del mismo se manifiestan varios fenómenos negativos: ausencia de una política nacional en materia de hidrocarburos

coherente y bien explicitada; provincias débiles en lo institucional que tienen que negociar y definir cuestiones técnicas, económicas y financieras con implicancias de largo plazo con compañías fuertes y cuadros profesionales; renegociaciones de contratos que prolongan plazos de concesión anticipada sin tener en cuenta requisitos y controles fijados por ley, etc.

Sobre el punto anterior, nos interesa destacar que es necesario realizar un esfuerzo institucional para que se optimice la participación de las provincias en las políticas que tienen, como el caso de los hidrocarburos, un efecto y un alcance nacional. El conjunto de provincias argentinas han licitado y adjudicado en los últimos años 166 áreas para la exploración petrolera. Esto es un hecho entusiasta y meritorio, **sin embargo, de ese total, 85 áreas fueron otorgadas a empresas sin experiencia en la actividad. La mayoría a lo que se denomina en nuestro medio «los amigos del poder». En dicha áreas —que superan el 50% de las adjudicadas— no se ha realizado ningún descubrimiento, ni en la mayoría de ellas se ha realizado trabajo significativo alguno.**

Los firmantes de este documento hemos suscripto el 11 de marzo de 2009 *Propuesta de una Política de Estado para el sector energético argentino*, que tuvo amplio apoyo en el espectro político argentino.

Los ejes de esa política de Estado, a ser respetados por la alternancia de las nuevas administraciones de gobierno en los próximos 20 años, contemplan un conjunto de medidas que incluyen acciones concretas en esta área para superar el problema. Las sintetizamos a continuación:

- 1) **Programa de Reinstitutionalización del sector energético**, que en particular incluye la sanción de una Nueva Ley de Hidrocarburos, la reforma de los Marcos regulatorios del gas natural y eléctrico, y la creación de una Agencia Nacional de Hidrocarburos que permita una acción coordinada en lo político, en lo técnico y en lo económico entre las provincias y la Nación, para superar los problemas descriptos.
- 2) Realizar en forma sistemática y periódica una **Auditoría de las Reservas de Hidrocarburos** dadas en concesión, con el objeto de preservar el interés de los estados titulares del dominio inalienable e imprescriptible de los hidrocarburos del subsuelo (Art. 124 CN). La

Auditoría tendrá además como objeto informar de manera fehaciente al estado titular del dominio si la explotación del yacimiento se realiza en forma racional según lo previsto en la normativa vigente.

- 3) Lanzamiento de una **Política Exploratoria coordinada con las Provincias** y con normativa contractual similar en todas las cuencas sedimentarias hasta ahora no productivas del alto riesgo del territorio nacional.
- 4) Ídem anterior en las actuales cuencas sedimentarias productivas, **las cuales aún no han alcanzado la madurez exploratoria.**
- 5) Promover un Programa Nacional en coordinación con las provincias para el **Inventario y Cuantificación de los recursos de Gas no Convencional (*tight gas* y *shale gas*)**. El programa evaluará el real potencial de las distintas cuencas y el tiempo necesario de la conversión de esos recursos en reservas en condiciones de ser explotadas.
- 6) Lanzamiento de una **Nueva Política Exploratoria para los Hidrocarburos** en la plataforma continental perteneciente a nuestra zona económica exclusiva hasta el talud oceánico, con el objeto de incorporar nuevas reservas comprobadas de petróleo y gas natural. En particular la misma contemplará:
 - a) El diseño de un Plan para la Exploración de Hidrocarburos durante la década 2012-2022 en el Mar Continental Argentino. Este plan debería denominarse *Plan Argentino para el Desarrollo Hidrocarburoso en el Mar*. (PDHM).
 - b) El PDHM deberá ser aprobado por una Ley del Congreso Nacional.
 - c) El PDHM estará destinado a estimular la actividad exploratoria mediante la movilización de aportes y esfuerzos de capitales genuinos de riesgo utilizando los antecedentes de experiencias exitosas argentinas, así como también los resultados de la reciente experiencia brasileña en el *pre-sal*, y otras similares aplicables a tal fin.
 - d) Se promoverá una amplia participación de empresas e inversores de todo el mundo. Las adjudicaciones se realizarán conforme a

lo establecido en los pliegos licitatorios, en licitaciones abiertas públicas y transparentes, que contarán con aprobación y control parlamentario.

Las propuestas precedentes requieren para su implementación exitosa que la estabilidad jurídica y la previsibilidad tributaria sean consagradas por ley, de manera que los inversores que asuman el riesgo exploratorio cuenten con reglas claras, competitivas y estables. La legislación deberá prever la creación de un **organismo del Estado autárquico en reemplazo de ENARSA, cuya función exclusiva sea la de implementar la política exploratoria**. Se adecuará además la estructura funcional de la actual Secretaría de Energía de acuerdo a este nuevo escenario.

El Gobierno no debe firmar el contrato de gas natural licuado con Qatar. Se requiere transparencia y una auditoría sobre este proyecto

4 de julio de 2011

En momentos en que debido al frío y a la fuerte caída en la producción que se viene registrando desde hace varios años se vuelven a verificar cortes en el suministro de gas a las principales empresas, llega el anuncio de un acuerdo con Qatar para la importación de gas natural líquido, en una zona de precios altos, por un plazo de veinte años, sin licitación y sin transparencia.

Estos hechos ponen de relieve algo que hemos venido advirtiendo desde hace tiempo: el Gobierno carece de una política para el sector energético y reacciona frente a los problemas, con medidas carentes de análisis y lo que es todavía peor, ignorando los cuidados más elementales, cuando se trata de disponer de los recursos públicos, con el agravante de que estamos a cuatro meses de elecciones que pueden dar lugar a un cambio de gobierno.

La operación no fue discutida ni analizada en la Argentina; no se conocen los estudios de factibilidad del proyecto; se desconoce la vinculación de este proyecto con los otros contratos de importación firmados por Argentina, ya sea con Bolivia o los correspondientes al recientemente inaugurado puerto de Escobar, a la vez que supone instalar una duda sobre las posibilidades de recuperar las reservas cada vez más declinantes del país por ausencia del esfuerzo exploratorio.

No se conocen las condiciones del contrato: precio, fórmula de reajuste, penalidades en caso de no requerir las cantidades contractuales, posibilidad de reexportar, y mucho menos por qué se eligió a Qatar como proveedor.

Según la información difundida se trataría de un contrato, por cien millones de toneladas en 20 años, que podría alcanzar la suma de US\$.

50.000 millones o más. Es un mal momento para hacer contratos de largo plazo porque los precios son muy volátiles: en EEUU los precios de Henry Hub están bajos, en torno a los 4,5 US\$/ MBTU en cambio en Europa y Asia los precios son más elevados, sin embargo se elige un proveedor de esta última zona.

Una vez más, las autoridades proceden con total desprecio por la institucionalidad, con el riesgo de cargar sobre las generaciones futuras con una difícil hipoteca.

Frente a ello, se impone una Auditoría de la AGN sobre esta operación, y de corresponderse deberían iniciar las acciones legales para evitar el daño al Tesoro Nacional.

También habría que compararla operación con las que realiza en forma sistemática y eficiente un país como España, que es un gran importador mundial de GNL.

Por ello, creemos que las fuerzas políticas que aspiran a un país ordenado y respetuoso de la ley, deben advertir a Qatar que de acceder al gobierno se procederá a una revisión integral de lo actuado que puede llegar a la rescisión sin penalidades.

La verdadera situación energética que encontrará el nuevo gobierno

4 de julio de 2011

Argentina presenta en su sector energético un conjunto de problemas graves. Estos problemas —que acompañarán la gestión del nuevo presidente que asuma en diciembre de 2011— deben ser conocidos por la ciudadanía, que tendrá que jugar un rol activo en la solución de los mismos, y también por las fuerzas políticas que tengan representación parlamentaria porque ellas son las que deberán sancionar las leyes que fijarán los marcos institucionales con los cuales el sector deberá reformarse en forma profunda, así como también ejercer la función de auditoría y aprobación de planes estratégicos de largo plazo.

1. EL SECTOR ENERGÉTICO EN 2011

El sector energético argentino enfrenta problemas graves que es de imperiosa necesidad corregir porque de lo contrario el funcionamiento económico y social se hará insostenible. Ellos son:

- 1) La caída productiva crónica de nuestros yacimientos de hidrocarburos que se produce desde 1998 en petróleo y desde 2004 en gas natural.
- 2) La pérdida —reciente e irreversible en el corto y mediano plazo— del autoabastecimiento energético que nos hace un país energéticamente dependiente en forma creciente.
- 3) La necesidad de generar divisas para las importaciones de energía que aumentarán fuertemente en cantidad y precio.
- 4) El déficit presupuestario generado por los subsidios energéticos que crece año a año, y de no corregirse se hará insostenible para las finanzas públicas.

- 5) La improvisación y la falta de transparencia en la ejecución de obra pública mediante el direccionamiento de los fondos públicos (Banco Nación y ANSES) a determinadas empresas que se convirtieron en las principales contratistas del sector que lleva al sobre costo y a la corrupción en gran escala.
- 6) La vulnerabilidad de las instalaciones energéticas frente a las acciones de los particulares que redundan en cortes del suministro y en disminuciones de la producción energética ante la pasividad de las autoridades.
- 7) El impacto del déficit económico energético como disuasivo de nuevas inversiones productivas esenciales para sostener el nivel de actividad económica.

Estos problemas se verifican en un contexto de:

- 1) Demanda interna energética en crecimiento sostenido.
- 2) Fuerte dependencia de la matriz energética argentina de los hidrocarburos (el 88% de toda la energía primaria que consumimos es petróleo y gas natural).
- 3) Disminución alarmante de las reservas de hidrocarburos en los últimos 8 años que implican una pérdida de capital fijo que a valor de reposición supera los 100.000 millones de US\$.
- 4) Disminución en la inversión exploratoria de riesgo a niveles menores al 50% a las realizadas en décadas anteriores.
- 5) Inversiones públicas y privadas insuficientes para abastecer la demanda energética en todos los rubros.
- 6) Tarifas congeladas que subsidian el consumo de toda la población en vez de focalizarse solo en la población careciente.

2. LOS PROBLEMAS NO SON INDEPENDIENTES, ESTÁN RELACIONADOS ENTRE SÍ

Los fenómenos descriptos están interrelacionados. Esto es algo que podría pasar desapercibido para el lego, pero no para el observador atento, ni para especialista ni para el estadista que, comprometido con el futuro, asuma la necesidad de resolver esta cuestión en forma definitiva.

No debe haber en esto posiciones dogmáticas. **Si el país quiere progresar, deberá hacerlo sobre la base de un sistema energético eficiente y confiable**, y esto se logrará solo si hay una cabal comprensión de los problemas por parte de la ciudadanía y sus dirigentes y una política de Estado permanente acordada para implementarlo.

Los problemas que se han enumerado deben ser resueltos por dos razones fundamentales: en primer lugar **es necesario crear las condiciones para que el sector energético sea autosuficiente** y atraiga hacia sí una corriente inversora que amplíe la oferta de forma que esta satisfaga en forma armónica a la demanda en constante aumento.

En segundo lugar, nuestro país con grandes demandas sociales básicas insatisfechas no debería dilapidar recursos públicos en subvencionar el sistema energético, y menos a sectores de la sociedad que no lo necesitan.

El Estado es responsable de elaborar buenos planes estratégicos, y ello facilitará y posibilitará que las inversiones se canalicen en forma adecuada al cumplimiento de los **objetivos cuyo cumplimiento redunde en un beneficio común**. Los particulares, atraídos por contratos y reglas de juego estables y competitivas, deben ver en la ampliación de la oferta energética argentina una oportunidad de inversión para satisfacer demandas crecientes.

1er PROBLEMA: LA DECLINANTE E INSUFICIENTE EXPLORACIÓN ES LA CAUSA DE LA CAÍDA EN LAS RESERVAS Y POR ENDE EN LA PRODUCCIÓN DE HIDROCARBUROS

La disminución crónica de la producción de hidrocarburos de nuestro país, en un contexto regional donde la mayoría de los países latinoamericanos la aumenta, tiene como **causal directa la caída de las reservas** que se ha dado en los últimos años y que el Gobierno nacional ha agravado. **La disminución de las reservas está asociada a la falta**

de inversión de riesgo, y a su vez la insuficiente inversión de riesgo, a la falta de una política pública adecuada.

La pérdida de reservas comprobadas **es un hecho gravísimo que no tiene precedentes en los últimos 50 años.** Entre 2002 y 2009 por disminución del stock de reservas de petróleo y gas natural, la Argentina se ha descapitalizado en más de 100 mil millones de US\$ a valores de reposición actuales.

Los hidrocarburos son esencialmente recursos no renovables; por lo tanto, su explotación racional y sustentable depende del stock de reservas comprobadas disponible: **un inventario de reservas en disminución —como ocurre en nuestro país— tiene como correlato natural una disminución de la producción.**

Esa disminución del inventario de reservas es consecuencia, a su vez, de la escasa inversión en exploración en todas las cuencas **y sobre todo en las no tradicionales de mediano y alto riesgo**, que serían aquellas donde podrían producirse nuevos descubrimientos de magnitud significativa.

Una política exploratoria que solo realice inversiones de bajo riesgo en la áreas tradicionales ya maduras donde Argentina viene extrayendo hidrocarburos desde hace más de 100 años no es sustentable. Por supuesto que cada yacimiento —aún los más antiguos— puede y debe ser objeto de nuevas interpretaciones geológicas, de nuevas inversiones y de mejoras en las técnicas extractivas, **pero el país debe afrontar otros desafíos que hoy no asume.**

Es imperioso invertir y arriesgar en cuencas sedimentarias hoy no productivas. El desafío es descubrir una nueva cuenca petrolera como en el pasado fue descubierta la cuenca del Golfo de San Jorge en 1907; la cuenca Neuquina en 1919; la cuenca de Mendoza en la década de 30, y otras descubiertas en tiempos más modernos como la cuenca del Noroeste y la cuenca Austral.

El desarrollo de yacimientos de petróleo y gas de esquistos (*shale oil, shale gas*) y de arenas compactas (*tight gas*) es una buena noticia que abre una nueva frontera tecnológica y alienta expectativas sobre las potencialidades geológicas del país. **Pero el relato oficial con los anuncios realizados en los últimos meses, lleva a confundir recursos con reservas probadas e induce a la población a creer que la recuperación**

de las reservas y la producción de petróleo y gas argentinos serán inmediatas. No es así; los recursos no convencionales de petróleo y gas tanto para la exploración como desarrollo y producción requieren de tecnología más compleja y más costosa que las requeridas por las labores convencionales. Es necesario poner de manifiesto que la falta de equipos especiales es una limitación para sumar perforaciones y que la política energética vigente es disuasiva de una mayor actividad conducente al desarrollo de esos recursos.

2º PROBLEMA: LA PÉRDIDA DEL AUTOABASTECIMIENTO ENERGÉTICO

Hasta 2010 y desde hacía aproximadamente 20 años, Argentina era un país excedentario en materia energética, es decir **un país que producía más energía de la que consumía**, y que por lo tanto, tenía saldos exportables. Visto de otra manera: un país que produce energía y que además de consumirla internamente vende sus sobrantes al exterior y **con ello genera dólares en su balanza comercial.**

Esta condición no es una condición que nos haya sido fácil alcanzar a los argentinos, **su logro demandó casi un siglo** si consideramos que el petróleo fue descubierto en nuestro país en 1907 y recién se logró el autoabastecimiento sostenible en 1989. Tampoco fue posible por obra de la casualidad, **fue por el contrario la resultante de una política tácitamente acordada y respetada por todos los gobiernos argentinos a lo largo de ese período**, y también por la existencia de instituciones y hombres comprometidos con ese objetivo.

Argentina pudo mantener esa condición de autosuficiencia por 20 años, pero la disminución de la inversión de riesgo en exploración redundó en una disminución de los descubrimientos de nuevos yacimientos, lo que naturalmente llevó a la descapitalización en materia reservas de hidrocarburos en vez de reponerlas con un criterio estratégico como corresponde a la práctica racional cuando se trata de explotar recursos no renovables. **Estos males se agravaron particularmente a partir de 2003.**

Advertido el actual gobierno por múltiples canales —tempranamente en 2004— que el sector afrontaba problemas estructurales graves (caída productiva sin precedentes en sus yacimientos, falta de inversión de riesgo y subsidios crecientes) que perjudicarían su

funcionamiento, éste adopta una decisión equivocada: **negar el problema y denostar a todo aquel que osara poner en tela de juicio la «racionalidad del modelo».**

El resultado ha sido y es lamentable. Argentina, que en 2006 tenía un saldo comercial positivo para el sector energético de 5.600 millones de US\$, terminará 2011 con un saldo negativo estimado de 3.000 millones de US\$; las importaciones crecerán en los próximos años mucho más tanto en volumen como en precio. Los precios internos de la energía deprimidos alentarán por su parte el crecimiento ya insostenible de los subsidios energéticos, que comprometerán recursos fiscales en un porcentaje elevado del PBI.

3^{er} PROBLEMA: LOS SUBSIDIOS CRECIENTES

La dependencia de importaciones más caras tiene su correlato en subsidios más onerosos para sostener precios y tarifas internos que no recuperan costos. Esos subsidios energéticos que el año pasado treparon a 26.000 mil millones de pesos, este año pueden llegar a duplicarse considerando lo sucedido en el primer trimestre. Mucho más aún si se toman en cuenta los subsidios al transporte que también son de raíz energética. Como los recursos fiscales no alcanzan y ahora se financian con impuesto inflacionario (emisión de billetes sin respaldo), se han transformado en un engaño a toda la sociedad. **Para mantener la ficción de los precios y las tarifas congeladas mediante subsidios indiscriminados, las políticas populistas licúan el poder de compra del salario con más inflación.**

No solo eso; los subsidios crecientes están destinados a cumplir varios roles simultáneos que deben ser puestos de manifiesto:

- 1) **Disimular ante la ciudadanía una mala gestión gubernamental**, por lo tanto tienen un claro fin electoral evitando la protesta social.
- 2) Disimular la falta de inversión privada con lo que quedaría en evidencia **la falacia del «modelo» en el sector**, imprescindible para la ampliación de la oferta y distrayendo fondos públicos de otros usos socialmente más productivos.

- 3) El hecho de que alcancen ya proporciones importantes respecto al PBI y con tendencia creciente debe ser entendido como sinónimo de que **mantener su vigencia suspenderá sine die la asignación de esos fondos públicos para la resolución de problemas crónicos que afectan a la sociedad en su conjunto y son de larga data.**

4º PROBLEMA: LOS SOBRECOSTOS DEBIDOS A LA CORRUPCIÓN Y EL LANZAMIENTO DEFECTUOSO DE LAS OBRAS

Como consecuencia de la política energética, la baja tasa de inversión privada en los distintos segmentos de la industria ha forzado la intervención del Estado para sustituir inversión privada con inversión pública. Aunque la inversión pública en infraestructura energética durante estos años ha sido insuficiente, se asignó discrecionalmente en función de urgencias y criterios políticos y ello trajo sobrecostos que no pueden dejar de ser considerados como uno de los problemas más graves de cuantos afectan al sector.

Es muy importante poner de manifiesto que esta intervención estatal, generalmente improvisada, con pocos antecedentes planificados en cuanto a las obras que se realizan, sin las instituciones apropiadas para la realización de las tareas de inspección y control, y frecuentemente con normativa legal y reglamentaria desarrollada *ad hoc*, además del lanzamiento defectuoso de las obras con proyectos incompletos o sin la financiación adecuada haya sido objeto de ejecución anormal: el «capitalismo de amigos» consistente en la ejecución de obras públicas por empresas cercanas al poder, los sobre costos de las obras con respecto a valores presupuestados, los plazos que exceden los cronogramas generando costos improductivos, la falta de transparencia y la falta de auditorías independientes han sido práctica común en los últimos años.

Existe un conjunto de obras bajo sospecha de corrupción que involucran tanto a empresas privadas como a instituciones estatales y paraestatales, también funcionarios y ex funcionarios procesados. Auditorías no finalizadas que —aun con dificultades— se orientan a demostrar la falencia del sistema utilizado **estas malas prácticas deben ser desterradas de la administración pública en general y particularmente del sector energético.**

Queda para el próximo gobierno como punto fundamental de Agenda la erradicación de prácticas defectuosas en materia de ejecución de obras públicas con el propósito de:

- a) Selección adecuada de las obras energéticas a priorizar.
- b) Lanzamiento de obras con proyectos bien definidos y con los estudios de factibilidad completos.
- c) Explicitación de los mecanismos de financiación de la infraestructura que aseguren la ausencia de sobrecostos y que permitan una ejecución con cronogramas sin retrasos.
- d) Asegurar reglas de transparencia en la adjudicación y en la ejecución de las obras, incluyendo las auditorías correspondientes.
- e) Moralizar la ejecución de la obra pública, sustrayéndola de las prácticas clientelares y demagógicas.

5º PROBLEMA: LA PÉRDIDA DE PRODUCCIÓN ENERGÉTICA E INTERRUPCIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS POR PROTESTAS DE PARTICULARES.

La Argentina política está perdiendo los mecanismos de mediación propios de las democracias representativas. También ha debilitado los controles y equilibrios propios del sistema republicano. El Estado de Derecho que consagra nuestro orden constitucional aparece jaqueado todos los días cuando desde el poder se alientan manifestaciones propias de las denominadas «democracias delegativas» o «prebendarias».

Estas deformaciones del sistema, de raíz autoritaria, que desbordan los mecanismos institucionales de solución de conflicto, empiezan a descontrolarse y a amenazar circuitos neurálgicos del sistema energético con graves riesgos para la continuidad en la prestación de servicios públicos esenciales.

La paralización de la explotación en distintas cuencas productivas, la toma de plantas y eventuales actos de depredación contra instalaciones logísticas de la industria energética pueden producir serias consecuencias de mediano/largo plazo con perjuicios económicos y sociales para todos los argentinos. La necesidad de reglas e instituciones que reclamamos para el sector energético no está aislada de la preocupación ciudadana tendiente a que los reclamos de acción directa en los distintos sectores se canalicen a través de los mecanismos institucionales previstos por la Constitución y las leyes de manera de evitar la discontinuidad de servicios esenciales.

3. CONCLUSIONES

Los problemas que padece el sector energético como hemos puntualizado en el presente documento son graves y tienen características estructurales. Su resolución no será ni fácil, ni poco costosa, ni rápida. Sin embargo aún pueden ser disimuladas por algún tiempo evitando la toma de conciencia por parte de la comunidad.

Para que los problemas realmente no sean percibidos por la ciudadanía en su cotidianeidad se necesita de una serie de condiciones que podríamos sintetizar en la ausencia de una información oficial sobre el real estado del sector: la ciudadanía no conoce de boca de sus gobernantes ni la existencia de la magnitud de los subsidios, ni el hecho de que la importaciones energéticas sean crecientes, ni la caída de nuestra producción energética.

Tampoco nuestros representantes parlamentarios son informados de estos problemas: el problema energético no es abordado ni siquiera en el discurso anual de apertura de las sesiones ordinarias del Congreso una vez al año por parte del Poder Ejecutivo. Cualquiera puede constatar esta afirmación. El disimulo llega ya a niveles peligrosos para lo que se considera el estándar de transparencia que debe existir en una república moderna.

Si bien el tema puede no tener, por su complejidad, lugar en el discurso de campaña de los candidatos presidenciales en mérito a la brevedad que impone el mensaje mediático es imperioso que las fuerzas políticas representativas acuerden una Agenda básica para corregir la actual situación, como así también establecer las políticas de Estado que trascenderán a los futuros gobiernos.

Las acciones correctivas difícilmente se logren sin un apoyo de la ciudadanía y para ello es necesario informar con transparencia., la verdad dista mucho del relato de ficción montado por el Gobierno. Nada justifica ni la declinación productiva persistente de nuestro sector de hidrocarburos, ni la caída de la inversión de riesgo, ni la dependencia externa del sector energético, ni la corrupción en gran escala, ni la falta de transparencia, ni la toma de los yacimientos por particulares ante la mirada pasiva de los funcionarios, ni los fondos públicos que consume el sector que impiden resolver grandes cuestiones fundamentales para el funcionamiento de la Nación.

Carta de los Ex Secretarios de Energía a la Sra. Presidenta de la Nación, Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Buenos Aires, 22 de diciembre de 2011.

Señora Presidenta de la Nación,
Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Nos dirigimos a Ud. con motivo de haber asumido nuevamente la Presidencia de la Nación, para hacerle llegar nuestra preocupación por la situación que atraviesa el sector energético, así como nuestra vocación de aportar al Poder Ejecutivo ideas para la adopción de políticas de Estado que necesariamente requerirá el consenso y el acompañamiento de toda la sociedad.

En tal sentido, nos permitimos formular un breve estado de situación que acompañamos con un brevísimo anexo de gráficos:

- 1) Se ha acentuado en la última década la participación de los hidrocarburos en la matriz energética.
- 2) En el sector eléctrico ha habido un retroceso de la participación de las energías renovables —particularmente la hidroeléctrica— en el total generado, con el agravante de haber incorporado equipamiento de bajo rendimiento energético, ello ha incidido significativamente en el incremento de los costos de generación.
- 3) La producción local de hidrocarburos está declinando en forma sistemática desde 2004 en gas natural y desde 1998 en petróleo (figuras 1 y 2).
- 4) El incremento constante de la demanda de hidrocarburos, debido al proceso de crecimiento económico combinado con la disminución

de la producción local obliga a importaciones crecientes de dichos combustibles, con significativo impacto en las cuentas públicas y externas.

- 5) Se observa una fuerte disminución de las inversiones en exploración en la presente década respecto a los últimos 30 años, lo que repercute en menores descubrimientos y consecuentemente en menor producción local y mayores costos (figura 5).
- 6) Se observa un retraso de la inversión privada en múltiples eslabones de la cadena de producción energética.

Una consecuencia de lo expuesto es que la Argentina ha perdido el autoabastecimiento alcanzado a finales de los años 80, y que fue producto de más de ocho décadas de aplicación de políticas públicas concebidas y ejecutadas con ese objetivo (figura 6).

Esto, a su vez, ha llevado a que el saldo de la balanza comercial energética sea este año deficitario, al tiempo que para poder aislar a los usuarios del fuerte incremento de los precios de importación, se aplican subsidios que se tornan gravosos para el erario público, con el agravante de que al no discriminar, han favorecido a sectores sociales que estaban en condiciones de pagar el costo real.

Frente a ello, interesa destacar dos hechos auspiciosos ocurridos en este año 2011:

- 1) La aparición del *shale oil* y el *shale gas* en el Neuquén, a partir de los anuncios de YPF.
Ello abre la esperanza a un crecimiento de las inversiones de magnitud tal que, si se combina con la inversión en otras áreas prioritarias, permitirán revertir en el mediano plazo la creciente declinación productiva de nuestro país.
- 2) La decisión presidencial de eliminar los subsidios energéticos socialmente injustificables.

A partir de esta decisión queda claro que el costo del consumo energético de los particulares no puede ser asumido por el Estado,

sino que debe ser asumido por los particulares (con excepción de la población en estado de pobreza y pobreza extrema), y en esto hay consenso político generalizado. Por estas mismas razones, la reducción de subsidios con impacto fiscal, deberá dar lugar a un proceso de recomposición gradual de precios y tarifas en los distintos segmentos de la cadena energética, de manera de alentar la producción local y potenciar la inversión sectorial.

El ciudadano debe asumir su obligación de pagar la energía que consume y al Estado le corresponde la fijación de políticas y la búsqueda de la eficiencia, para que los costos del servicio sean los mínimos técnico y económicamente posibles, en un proceso que debe ser transparente y comprendido adecuadamente por la población.

Por lo expuesto, creemos que están dadas las condiciones para lanzar una política pública consensuada y de largo plazo, para recuperar nuestro sector energético; para corregir sus distorsiones estructurales y para recuperar en los próximos años el autoabastecimiento energético.

Entre otros aspectos, creemos prudente destacar algunos elementos, que a nuestro juicio, debería contener esa política pública, que por sus características estratégicas deberá ser una política de Estado asumida por todos:

- 1) Establecer una planificación que permita definir prioridades y objetivos en función de los recursos naturales y económicos disponibles.
- 2) Adecuar la matriz energética para que sea menos dependiente de los hidrocarburos, alentando con mecanismos apropiados las inversiones en hidroelectricidad, energía nuclear y energías alternativas (muy particularmente la eólica, la biomásica y los biocombustibles).
- 3) Sumarse a los esfuerzos globales para la mitigación del cambio climático, acordando políticas públicas con el resto de los países de la región que permitan sostener una postura unificada en los foros internacionales.
- 4) Lanzar, en consenso con las provincias productoras, una nueva política exploratoria para incrementar las reservas comprobadas tanto

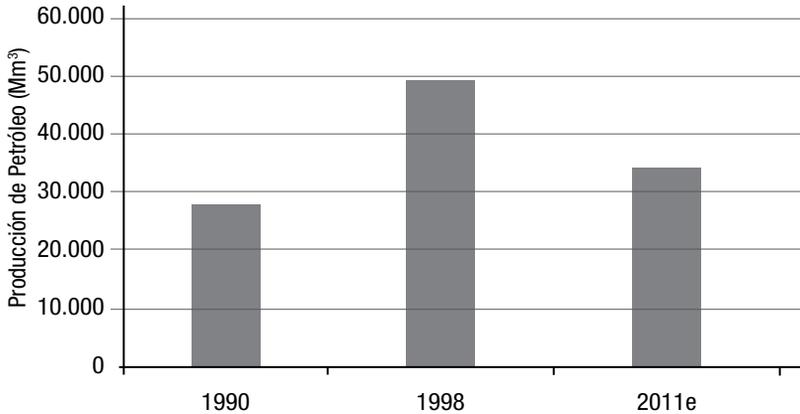
en lo relativo a los recursos convencionales (en áreas continentales y marinas de mediano y alto riesgo) como a los no convencionales, auditar el cumplimiento de los compromisos de inversiones en exploración asumidos por los concesionarios de áreas de hidrocarburos, como lo requiere la Ley 17.319. Ello redundará en el incremento a mediano plazo de la producción local de hidrocarburos.

Como la Señora Presidenta recordará, en marzo de 2009 los Ex Secretarios de Energía de distintas administraciones de los gobiernos desde la recuperación de la Democracia, le hicimos llegar un documento con una propuesta de Políticas Públicas, con ánimo constructivo, buscando sumar consensos en torno a una política de Estado para el sector. Por la presente insistimos en nuestra disposición al diálogo y en nuestra vocación cooperativa.

Saludamos a la Señora Presidenta con nuestra consideración.

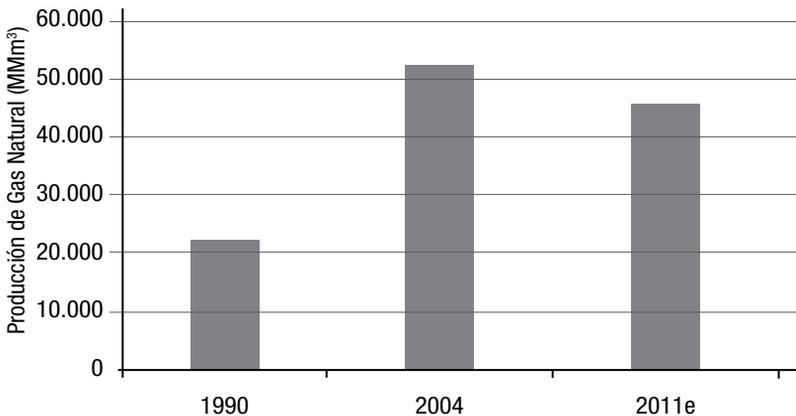
ANEXO: CUADROS Y FIGURAS

Figura 1
Producción de petróleo 1990-1998-2011e



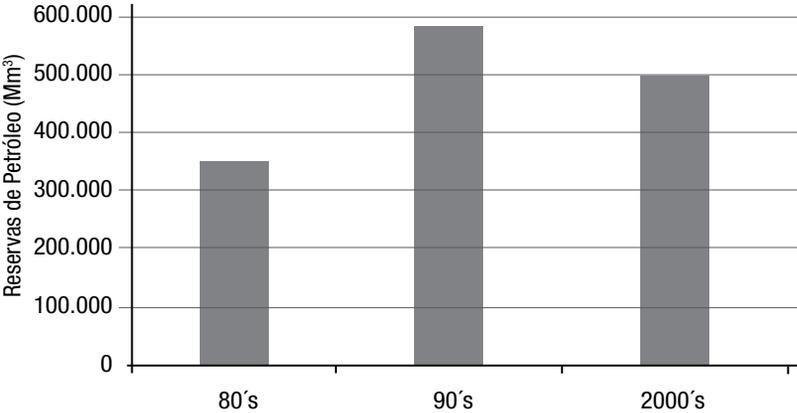
Fuente: Secretaría de Energía

Figura 2
Producción de gas natural 1990-2004-2011e



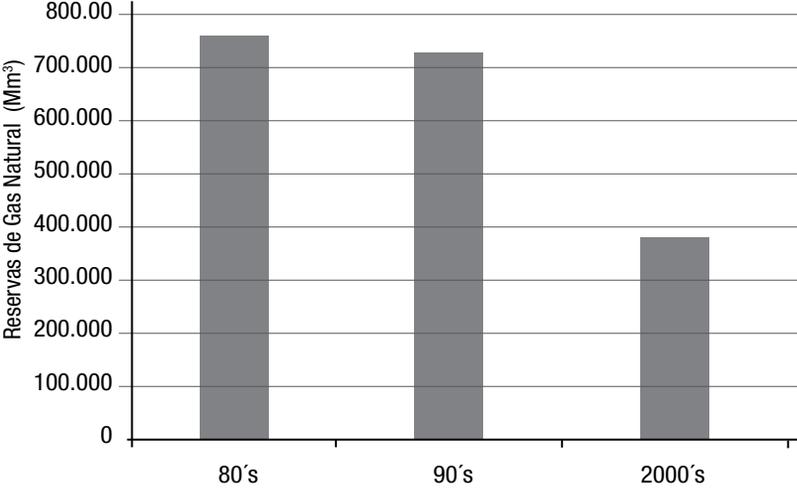
Fuente: Secretaría de Energía

Figura 3
Reservas comprobadas de petróleo al final de la década



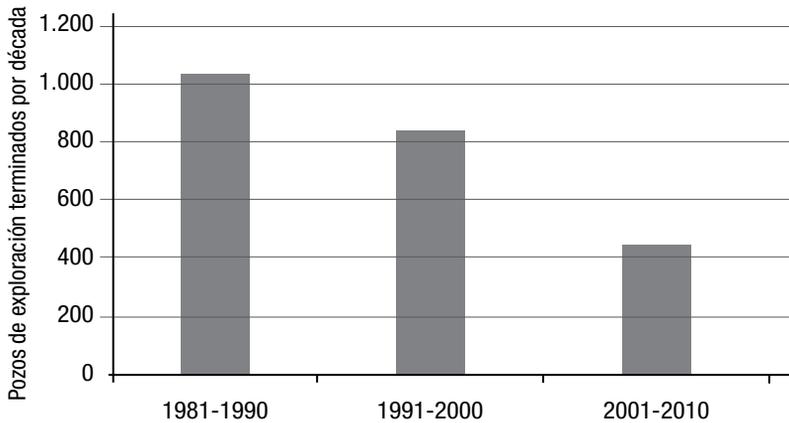
Fuentes: IAPG, Secretaría de Energía, YPF

Figura 4
Reservas comprobadas de gas natural al final de la década



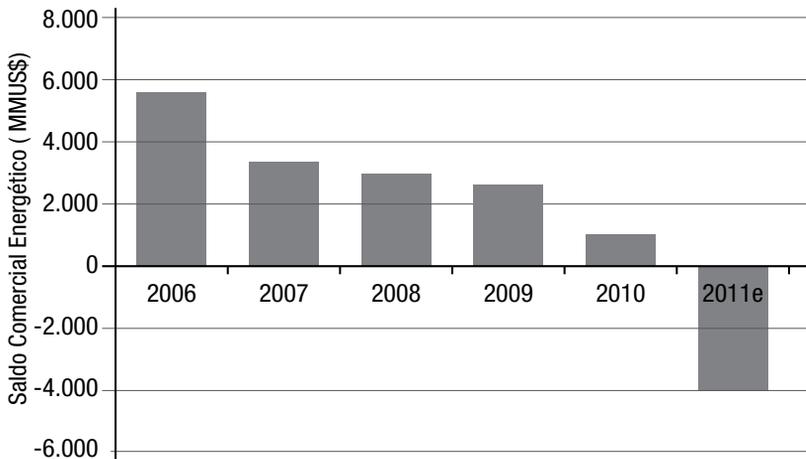
Fuentes: IAPG, Secretaría de Energía, YPF

Figura 5
Pozos de Exploración terminados por década



Fuentes: IAPG, Secretaría de Energía, YPF

Figura 6
Saldo comercial energético 2006-2011e [MMUS\$]



Elaboración Propia

Los desafíos energéticos de Argentina en mayo de 2012

16 de mayo de 2012

Hace un poco más de tres años, en marzo de 2009, hicimos llegar a la Presidenta de la Nación, con espíritu de colaboración, un diagnóstico sobre el estado de la Energía de nuestro país, alertando sobre los graves problemas e inconvenientes que a nuestro juicio amenazaban al sector y proponiendo los lineamientos de una política de Estado para discutir con el sector oficial.

Los responsables del área respondieron en forma airada y descomedida, recurriendo a descalificaciones personales, pero en ningún momento pudieron rebatir los argumentos expuestos en aquel documento. La realidad y las cifras muestran hoy, con crudeza, que se perdieron 38 meses para aplicar soluciones eficaces, que habrían permitido paliar la situación de decadencia productiva y evitar así que en 2011 perdiéramos el autoabastecimiento energético.

Ahora que la realidad ha mostrado la verdad de nuestra posición, es la propia Presidenta de la Nación la que reconoce la profundidad de la crisis y decide tomar acciones para su reversión —a nuestro criterio parciales— porque no abordan la discusión de fondo en torno a la política energética que se ha venido aplicando.

Se han adoptado medidas significativas respecto de la empresa YPF acerca de las cuales, creemos que ya no tiene lugar discutir sobre la oportunidad, conveniencia y procedimiento utilizado, ya que el hecho consumado con la sanción de la Ley 26.741 obliga a concentrarse en el futuro de la nueva YPF, y con particular énfasis en finalizar en forma eficaz, justa, transparente y rápida los trámites que permitan arribar al perfeccionamiento de la expropiación. Plantear e implementar una nueva estrategia energética para Argentina requiere de un horizonte despejado de litigios y fundamentalmente creíble y previsible.

En este sentido, y con el mismo espíritu de aportar a la reflexión y al diálogo en la búsqueda de consensos para una política de largo plazo,

que permita superar en forma definitiva y segura la crisis energética, nos hemos propuesto someter a las autoridades y a la opinión pública un conjunto de ideas para la integración de un Plan Sectorial, cuyos lineamientos básicos son:

- El diseño de una política energética de largo plazo, que abarque toda la actividad de los hidrocarburos y no sólo una parte de ella, con amplio espíritu federal. Deberá tener como uno de sus objetivos principales promover el cambio de la matriz energética, reduciendo la participación de los hidrocarburos en general y del gas en particular, con la mayor participación de energías provenientes de fuentes renovables y alternativas de manera también de sostener las recomendaciones en materia de cambio climático.
- Que se contemple por parte del Congreso Nacional en 2012 **la sanción de una nueva Ley de Hidrocarburos**, que dé el marco regulatorio a la actividad y que armonice los intereses de la Nación y las provincias consagrados en la Constitución Nacional.
- Crear una **institución específica** para cumplir en forma eficiente las funciones indelegables del Estado en la formulación de políticas y en la fiscalización de la actividad hidrocarburífera en todo el territorio nacional **y que se normalicen los entes reguladores existentes**.
- Reformular el esquema de precios, de manera que **la producción local pueda ir sustituyendo las importaciones**, con el consiguiente alivio para las cuentas externas.
- Generar las condiciones institucionales y económicas de manera que esos mayores ingresos para los productores locales se destinen a **inversiones para aumentar las reservas** de petróleo y gas y para **ampliar la capacidad de refinación**.
- Que se tenga presente que si bien son promisorias las perspectivas en materia de yacimientos no convencionales, **esto no debería ser la única línea estratégica hacia el futuro**.
- **Promover un ambicioso y factible desarrollo petrolero en nuestra plataforma continental en la zona económica exclusiva** hasta el talud oceánico a través de acuerdos con las empresas petroleras con experiencia en el *off shore* y que dispongan de capitales de riesgo, priorizando la relación con Brasil, líder en este tipo de actividades por la exitosa experiencia de Petrobras.

- En lo que se refiere a los yacimientos de *shale oil* y gas, convocar a inversores externos, y a empresas con reconocida experiencia en la materia, **bajo un marco regulatorio específico que debe ser previamente elaborado**. Debe tenerse presente en estos casos procedimientos que respeten normas ambientales estrictas.
- Realizar una revisión sistemática, mediante **auditorías especiales e independientes**, de los permisos de áreas para exploración otorgados en varias provincias desde 2006, revirtiendo derechos otorgados a aquellas empresas sin antecedentes técnicos y profesionales en la materia y que no hayan cumplido con los planes de inversión comprometidos.

En lo que se refiere a las medidas parciales de corto plazo ya adoptadas, parece adecuada la designación de una conducción profesional en la medida que asegure a la nueva empresa la necesaria autonomía de gestión, teniendo en cuenta que la propia YPF cuenta con recursos humanos de excelente nivel.

La llamada conducción política que debe ejercer el Estado como propietario del 51 por ciento del capital social se debe referir a la definición de objetivos estratégicos que la empresa debería perseguir para el interés nacional, y nunca se debería transformar en un pretexto para designar personal sin calificación profesional,

En definitiva, creemos que la actitud de la señora Presidenta al reconocer la existencia del problema energético (que los responsables del área ocultaban) es un primer paso para el cambio de las políticas aplicadas durante estos años. La solución del problema energético no será ni fácil ni rápida, y demandará cuantiosas inversiones, por ello aportamos en forma espontánea estas ideas y propuestas, para solucionar un problema que compromete el futuro de todos los argentinos.

Consensos para recuperar la confianza y transformar en riqueza nuestro potencial energético

27 de noviembre de 2012

RESUMEN EJECUTIVO

La política energética de estos años ha descapitalizado al sector. La propia información oficial da cuenta del deterioro de las reservas de hidrocarburos y de la reducción de los márgenes de reservas con los que opera el sistema eléctrico.

A su vez, los estados contables y financieros de las compañías de transporte y distribución de gas y electricidad ponen de manifiesto la incapacidad de los prestadores de afrontar nuevas inversiones con la novedad de su inviabilidad operativa.

Es inocultable el apagón financiero de la industria eléctrica. Todo esto ha degradado los niveles de prestación de servicio aumentando los cortes tanto en frecuencia como en duración.

El deterioro de los activos energéticos en la última década ha disminuido la valuación del patrimonio neto del país, por montos que oscilan entre los 150.000 y los 300.000 millones de dólares según se estime la depredación de las reservas probadas por su valor bajo la tierra o por el costo de oportunidad de reponerlas vía importación.

El monto de esta reducción patrimonial es muy superior al del supuesto beneficio del desendeudamiento que se atribuye el Gobierno (y que ignora los pasivos contingentes que ha dejado en el camino).

La recapitalización de la industria energética argentina en toda su cadena de valor es un tema prioritario para reducir el impacto del déficit energético sobre las cuentas externas (crecientes importaciones) y sobre las cuentas públicas (crecientes subsidios). La confiabilidad del suministro energético también es clave para apuntalar nuevas inversiones productivas.

Los más calificados expertos de la Argentina que hemos convocado

los ex secretarios en un reciente seminario, subrayaron la necesidad de tomar conciencia de los montos de inversión que compromete el sector de energía en una estrategia de largo plazo tendiente a revertir la actual decadencia, de manera de poder recuperar, dentro de algunos años, el perdido autoabastecimiento.

El análisis que nos proporciona la visión de los especialistas del sector coloca las cifras de inversión total energía en miles de millones de dólares por año.

Los Ex Secretarios estimamos una inversión de alrededor de tres puntos del producto por año para energía: alrededor de 15.000 millones de dólares por año en petróleo, derivados, gas y electricidad, para abastecer a una economía creciendo al 4/5% anual. Es posible que nuestro cálculo sea conservador teniendo en cuenta las ingentes inversiones que compromete el desarrollo del potencial de recursos no convencionales.

Los montos de inversión total para recapitalizar el sector y recuperar el autoabastecimiento están más allá de cualquier posibilidad de financiamiento vía recursos públicos. Demandan proporciones mayoritarias de recursos de inversión y financiamiento privado.

La escasez de recursos financieros para aumentar la inversión energética es una restricción seria atribuible a los desaciertos de política y gestión del kirchnerismo durante más de 9 años.

No hay ni habrá inversores o financistas dispuestos a asumir los riesgos que implica disponer de esos montos, mientras el sector siga regido por una política de intervención discrecional, y condicionado por normas, resoluciones, precios, tarifas, subsidios e instituciones al servicio de intereses y objetivos cortoplacistas.

Debemos recuperar la confianza del mundo hacia nuestro país, cada vez más deteriorada por las políticas vigentes, los recurrentes incumplimientos y los desaciertos en la gestión de las relaciones internacionales.

Si bien las medidas correctivas a implementar exceden al ámbito energético, dentro de este se impone un cambio drástico en la política vigente. Lo necesitan la nueva YPF para conseguir socios estratégicos y financiar sus planes productivos y el 70% de las empresas petroleras restantes. También todos los otros actores de los distintos segmentos de la industria.

La política energética de largo plazo que los Ex Secretarios de Energía planteamos como iniciativa de política de Estado para el sector, en un

documento liminar de marzo de 2009, proponía sentar bases consensuadas para reinstitucionalizar el sector, darle un plan estratégico de largo plazo, y transitar una recomposición gradual de precios con una tarifa social. Buscábamos recuperar la confianza de los argentinos y de la comunidad internacional para volver a tener una industria energética sustentable.

Los años transcurridos han confirmado nuestro diagnóstico de situación, diagnóstico que hasta el propio oficialismo reconoció implícitamente al manifestar su preocupación por el nivel de importaciones de combustibles y fundar la decisión de recuperar el control de YPF.

Los desafíos del presente energético nos llevan a insistir en una propuesta de política distinta, de la que también depende el desarrollo de recursos no convencionales de magnitud, que nos transformaría, en algunos años, en un país relevante en el escenario petrolero regional e internacional.

Nos mueve la preocupación por un estado de situación que se agrava, y el interés de que el sector energético vuelva a apuntalar un proyecto de desarrollo económico y social, con la producción nacional como protagonista.

Revertir la suspicacia de años no será tarea fácil. Tenemos recursos energéticos en cantidad y diversidad, hay liquidez en el mundo, pero no hay financiamiento para proyectos argentinos.

Así como hemos depredado en los últimos 10 años activos energéticos, también hemos depredado a nivel país un capital intangible: la confianza.

Están en juego las inversiones y el financiamiento para que el sector energético vuelva a estar a la altura de sus potencialidades y sea una ventaja comparativa para atraer inversiones en otros sectores.

Si no empezamos ya, el lucro cesante de la crisis energética será mucho mayor que el daño emergente que ya ha producido.

Nuestra convocatoria a las distintas fuerzas políticas para transformar esta propuesta en política de Estado.

DESARROLLO

1. INTRODUCCIÓN

La política energética aplicada durante los últimos años por el Gobierno nacional ha descapitalizado y desarticulado el funcionamiento del sector.

La información oficial suministrada en 2012 con motivo de la justificación gubernamental de la decisión de expropiar el 51% de la empresa YPF —fundamentos de la ley 26.741 y del decreto de intervención de la compañía de abril de este año, además de la explicación del viceministro Axel Kicilloff, según consta en la versión taquigráfica en el Senado—, corrió el velo que se mantuvo durante todos estos años en torno al real estado de situación del sector energético argentino.

En efecto, 2012 ha sido un año de quiebre en lo que fue una práctica habitual oficial desde 2003 por parte de los funcionarios consistente en negar sistemáticamente la existencia de los problemas a pesar de la evidencia, la utilización de argumentos técnicos insostenibles, la descalificación de todas las voces críticas, y el ocultamiento y deformación de la información incluyendo la utilización de la mentira.

- El reconocimiento informativo incluyó cuatro elementos importantes:
- a) La admisión oficial de que las importaciones energéticas que en 2011 totalizaron los 9.400 millones de US\$ son insostenibles para la economía argentina;
 - b) La caída de las reservas de hidrocarburos ya no es disimulable;
 - c) La caída crónica de la producción de hidrocarburos ha sido admitida y es la que, al no poder seguir a la demanda en aumento, precipitó al país en la importación masiva y creciente de energía desde 2008 en adelante;
 - d) La rectificación del discurso oficial que se tradujo en el desplazamiento y desautorización de hecho y funcional de los responsables que habían venido gestionando el sector.

A su vez, los estados contables y financieros auditados de las compañías de transporte y distribución de gas y de electricidad prestadoras del servicio público ponen de manifiesto la incapacidad de los prestadores de afrontar nuevas inversiones con la novedad de su inviabilidad operativa. Todo esto ha degradado los niveles de prestación de servicio. Las estadísticas oficiales indican que en los últimos cuatro años han aumentado los cortes tanto en duración como en cantidad.

Finalmente, y no menos importante, es que se vive un clima de época signado por el miedo a expresarse. El Gobierno no escucha y descalifica

a quienes no coinciden con sus políticas, y simultáneamente existe una práctica de silenciar críticas por parte de actores del mercado por temor a represalias

2. LOS PROBLEMAS CONCRETOS EN NOVIEMBRE DE 2012

Existen un conjunto de problemas concretos de índole estructural que deben ser removidos mediante una política gubernamental clara, duradera y consensuada. No habrá recuperación energética sin una comprensión previa y clara de estos problemas.

2.1 Los hidrocarburos en general

Las reservas comprobadas de hidrocarburos tuvieron una caída significativa entre 2003 y 2011. En el caso del petróleo la caída fue del 9,2% y en el caso del gas natural la disminución fue del 46%. En este último caso, es muy notable la descapitalización acelerada de nuestro país: la relación reservas/producción (R/P) de gas natural pasó de 47 años en 1981 a 7 años en 2011.

La caída de las reservas no es un hecho casual. Hubo en los últimos años una tendencia fuertemente declinante de la ejecución de pozos exploratorios que marca claramente la caída de la inversión de riesgo para incorporar nuevas reservas. En la década del 1980 se perforaron en promedio 101 pozos exploratorios por año. En la década del 1990, 83 pozos por año, y finalmente en la década que comienza en el año 2000, sólo se perforaron 38 pozos exploratorios por año. Los números que denotan la caída de la vocación por la inversión de riesgo son elocuentes.

Como resultado de lo anterior, se produjo en nuestro país una disminución en la producción de petróleo y de gas natural en casi todas las cuencas y en casi todas las empresas desde 2003 a 2011; la caída productiva continúa este año. Estamos entonces ante un fenómeno generalizado en la industria de los hidrocarburos en la Argentina.

Un hecho que debe ser mencionado es que desde 2006, año en que se sanciona la Ley N° 26.197 conocida como «Ley Corta», las provincias asumieron el ejercicio pleno del dominio originario y la administración sobre los yacimientos de hidrocarburos en sus respectivos territorios. La ley, cumpliendo el mandato constitucional del artículo 124 de la CN, transfirió todos los permisos de exploración

y concesiones de explotación de hidrocarburos, así como cualquier otro tipo de contrato de exploración y/o explotación de hidrocarburos otorgado o aprobado por el Estado Nacional en uso de sus facultades, sin que ello afecte los derechos y las obligaciones contraídas por sus titulares.

Bajo el nuevo régimen legal de la «Ley Corta» se produjo un incremento notable de las adjudicaciones de áreas de exploración. Se adjudicaron 170 áreas. Sin embargo, 78 de estas áreas fueron adjudicadas a nuevos actores sin experiencia petrolera que no cumplen con los compromisos contractuales. Es evidente que hubo a partir de 2006, con la transferencia a las provincias del pleno ejercicio del dominio originario, una revitalización de la voluntad exploratoria que contrasta con la inacción previa del Gobierno nacional. Pero al mismo tiempo quedó en evidencia que la mayoría de las provincias no cuenta con equipos técnicos para controlar y supervisar las complejas operaciones tecnológicas que están contenidas en las labores de exploración requeridas en una campaña exitosa.

Es entonces necesario que las autoridades concedentes corrijan este proceso distorsionado que nos lleva a la toma especulativa de áreas petroleras por parte de grupos empresarios ajenos al sector y con fuertes lazos con el poder político.

2.2. El potencial de los hidrocarburos no convencionales, shale oil y shale gas

En lo relativo a la posibilidad de poner en explotación yacimientos de hidrocarburos no convencionales, informes de expertos confiables sostienen que en la cuenca neuquina la existencia de recursos de hidrocarburos no convencionales ascendería a 340 TCF en la formación Vaca Muerta y 190 TCF en Los Molles; además, habría buenas posibilidades también en Mendoza y en el Golfo de San Jorge.

Esto multiplicaría por 50 nuestras reservas comprobadas. Sin embargo, existe consenso que su explotación efectiva demandará ingentes recursos financieros y tecnológicos, además de un marco legal e institucional que hoy no está disponible en el país.

Un tema no menor es que el país no cuenta con un régimen legal específico para este tipo de explotaciones; las disposiciones de la Ley 17.319,

de una gran laxitud, no se adaptan para realizar la exploración y explotación de este tipo de yacimientos. Los permisos dados a empresas petroleras para realizar exploraciones en extensas áreas que contienen este tipo de yacimientos no contienen, en general, compromisos de inversión concretos ni plazos precisos para ejecutar los trabajos exploratorios.

2.3. El sector eléctrico

Existen problemas mayúsculos en el funcionamiento del sector eléctrico. Estos problemas no son atendidos por el Gobierno.

El manejo oficial de la cuestión tarifaria desde 2003 ha puesto a las empresas eléctricas al borde de la bancarrota y al Gobierno al borde de la ilegalidad en la aplicación de la legislación. Este es un hecho que causa enormes perturbaciones y cuyas consecuencias en la calidad del servicio futuro serán muy negativas. Es claro también que la cuestión tarifaria mal resuelta es responsable de la enorme masa de subsidios y transferencias presupuestarias que ocupan una parte cada vez mayor del Presupuesto nacional.

Es importante señalar que el atraso tarifario es un fenómeno indeseable que tiene antecedentes en nuestro país. En los últimos 60 años hubo 11 períodos en los cuales se produjeron —por causas diversas— eventos de descensos tarifarios en las empresas públicas del sector eléctrico.

Sin embargo, debe destacarse que el actual es el más largo en duración dado que ya lleva 10 años y es el más profundo de todos: las tarifas apenas cubren el 30% de los costos de producción. Existe consenso entre los especialistas que recomponer el equilibrio tarifario en electricidad es necesario y factible, pero requerirá de decisiones políticas racionales, debe ser de aplicación gradual y consumirá importantes recursos presupuestarios para afrontar la transición.

Es importante dejar en claro que el sector eléctrico argentino hoy está sometido a reglas contingentes; lo que queda de la legislación de los años 90 ya no es aplicable y no se ha generado una legislación que la reemplace.

La energía hidroeléctrica que en nuestro país llegó a ser la energía más utilizada, está desde hace 20 años en franco retroceso. Centrales como el Chocón y Planicie Banderita en Neuquén o la Central Hidroeléctrica binacional de Santo Grande son verdaderos emblemas exitosos en la

hidroelectricidad; hubo varios lustros de una política de Estado para desarrollar la hidroelectricidad, desde mediados de los 60 hasta fines de los años 80. Desde 1992 hasta 2012 se hicieron solo 1.200 megavatios hidroeléctricos nuevos, 10% de los que se había hecho en los 20 años anteriores. A inicios de este siglo la hidroelectricidad aportaba más de la mitad de la producción de energía eléctrica, en la actualidad su aporte es de apenas la tercera parte. Esto pone de manifiesto la ausencia de mentalidad estratégica y de visión de largo plazo.

2.4. Situación post estatización del 51% del capital accionario de YPF

En abril de 2012, el Gobierno nacional impulsó, y obtuvo rápidamente la aprobación parlamentaria mediante la sanción de la Ley 26.741 para expropiar por causa de utilidad pública el 51% del capital accionario de la empresa YPF SA. La empresa estatizada fue sacada de la órbita de la auditoría de la AGN que constituye el organismo constitucional para la realización de la auditoría externa de las empresas en las que el estado tenga una participación mayoritaria.

Transcurridos ya casi 7 meses de la toma de la Compañía por parte del Estado argentino, se verifica que:

- a) El Estado Argentino no tasó todavía la compañía expropiada; y esto constituye una violación de la ley de Expropiaciones vigente.
- b) El Estado Argentino no ofreció ningún pago por las acciones expropiadas de la compañía YPF. Esto está reñido con lo establecido por la propia Constitución Nacional.
- c) La acción de la Empresa YPF se ha desplomado en los mercados bursátiles argentino y extranjero desde que el Estado Argentino mostró sus planes de apropiarse de la empresa. Ello indica que hasta el momento los inversores privados no creen en el gerenciamiento del Estado argentino para aumentar el valor de capitalización de la empresa.
- d) Las importaciones de energía en Argentina continúan en aumento con respecto a 2011, aún con una demanda energética estancada en muchos rubros.
- e) El Decreto PEN N° 1.277/2012 que reglamenta la Ley de Expropiación N° 26.741 retrasa aún más las decisiones de inversión necesarias para revertir nuestra fuerte decadencia.

Las cifras de sus balances muestran que el nivel actual de producción de YPF no evidencia ningún incremento sostenido. Los volúmenes de gas producidos en el trimestre julio/septiembre de este año están un 1,7 por ciento por debajo del tercer trimestre del año pasado. Por su parte la producción de petróleo en igual periodo esta un 0,6 por ciento por encima y la de GNL (gas natural licuado) un 8,4% por debajo. En igual periodo las utilidades han caído un 51 por ciento. La YPF gestionada estatalmente, en lo que hace a la producción, poco difiere hasta ahora de la gestión de la YPF en la última década, particularmente a partir del ingreso en su capital accionario —con el inexplicable acuerdo del gobierno argentino— de una empresa australiana-española en el año 2008.

Es elocuente al respecto lo que ocurrió con la producción y las reservas de YPF a partir del momento en que se celebra, el día 21 de febrero de 2008, el acuerdo accionario entre Repsol y el Grupo Petersen. Según los balances de YPF entre diciembre de 2007 y diciembre de 2011, caen todas las magnitudes productivas de la empresa líder, y, lo que fue más grave, caen fuertemente sus reservas de gas. Las caídas son las siguientes:

Producción de petróleo	(-) 17,0%
Producción de gas	(-) 37,5%
Reservas de petróleo	(-) 6,3%
Reservas de gas	(-) 35,5%

Fuente: Secretaría de Energía

Estas cifras negativas son de una magnitud que debieron haber alertado a tiempo a las autoridades energéticas, ya que el significativo retroceso desde el 2008 era muy evidente, especialmente en gas natural, justamente el insumo estratégico en nuestro país donde este hidrocarburo cubre nada menos que la mitad del consumo total de energía.

Este retroceso de YPF está vinculado a la ya mencionada transferencia accionaria a favor del grupo australiano-español en el contexto de la política energética que se venía desarrollando. Debe quedar claro que el Gobierno nacional dio su conformidad para que en definitiva se

produjera una descapitalización de YPF que terminaría empeorando cada vez más las cosas.

En el Anexo N° 1 de este documento se hace un *racconto* del contenido de esos contratos no conocidos hasta ahora en nuestro país y cuya existencia fuera ocultada por el Poder Ejecutivo tanto en los fundamentos de la ley de expropiación, N° 26.741, como así también en los discursos de los funcionarios gubernamentales que tuvieron a su cargo la fundamentación del proyecto de ley en el Senado y en la Cámara de Diputados.

2.5. El «Plan de los 100 días» de YPF

El presidente de YPF dio a conocer el día 30 de agosto el «Plan de los 100 días», en un documento que presenta los resultados de la evolución esperada de la producción y las inversiones en el quinquenio 2013-2017.

Estas proyecciones de producción requieren un importante nivel de inversiones para el quinquenio (2013-2017) que asciende a 37.200 millones de dólares (es decir, 7.440 millones por año). El Plan asume que la explotación de los proyectos denominados *shale* aportaran 4.500 millones de dólares (12 por ciento del total), el financiamiento con deuda por su parte cubrirá 6.700 millones (el 18 por ciento), y el resto, nada menos que 26.000 millones de dólares, serán aportados por la propia generación interna de fondos por parte de YPF (70 por ciento del total).

Esto indica que se está suponiendo un aporte propio de caja en el orden de los 5.200 millones de dólares por año; este es un supuesto clave de este programa, ya que no queda claro cómo con el nivel del año pasado de autogeneración de fondos por parte de la empresa, constituidos por las utilidades y las amortizaciones (apenas 2.500 millones de dólares), pueda crearse una masa tan significativa de fondos para invertir. Tengamos además en cuenta que las utilidades este año registran una sensible reducción con relación al año pasado según el balance de YPF al 30 de septiembre del de 2012.

En este escenario de máxima la producción de petróleo y gas crecería en el quinquenio 2013-2017 alrededor del 6 por ciento anual, es decir un 32 por ciento en el quinquenio. Destaquemos que este Plan de los Cien Días también presenta otro escenario alternativo, pero en el cual

la inversión se reduce sustancialmente en un tercio, ya que apenas alcanza a 24.700 millones de dólares, o sea 12.500 millones menos que en el escenario «de máxima». En este escenario sin socio *shale*, todo el financiamiento proviene de la autogeneración de fondos, bancos locales y también se menciona a «instituciones gubernamentales». Como en esta variante se reduce drásticamente la inversión, también se reducen las proyecciones de incremento de la producción a apenas el 4 por ciento anual en el caso de petróleo y gas.

Queda claro entonces que con este moderado incremento, que apenas acompaña el crecimiento propio del consumo, no será fácil recuperar el autoabastecimiento reduciendo las importaciones. Por esto es crucial para apuntar en el futuro a reducir las costosas importaciones de gas, gasoil, fuel oil y GNL, fortalecer el proceso de inversiones, particularmente en exploración, donde el interrogante sigue abierto.

Finalmente, destaquemos que en la página 2 de este documento difundido por YPF se expresa:

«las estimaciones incluidas en este documento pueden no ocurrir [...] YPF no se compromete a actualizar o revisar públicamente dichas estimaciones aun en el caso en que eventos o cambios futuros indiquen claramente que las proyecciones o las situaciones contenidas expresa o implícitamente en dichas estimaciones no se concretaran».

3. LA PROPUESTA DE LOS EX SECRETARIOS

En el último seminario organizado por el grupo de Ex Secretarios de Energía en la sede de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES) el 16 de octubre pasado, distintos paneles integrados por los más calificados expertos energéticos de la Argentina subrayaron la necesidad de tomar conciencia de los montos de inversión que requeriría el sector de energía en una estrategia de largo plazo tendiente a revertir la actual decadencia, de manera de poder recuperar, dentro de algunos años, el perdido autoabastecimiento, y muy especialmente, de las dificultades que enfrentará el sector energético argentino para acceder a esa masa de recursos.

Existe consenso que nuestro país necesita una matriz energética menos dependiente de los hidrocarburos. Esto requiere invertir la tendencia actual hacia una mayor dependencia de los hidrocarburos. La

nueva matriz requiere un sector eléctrico con más generación hidráulica, eólica, solar y nuclear, y naturalmente una menor participación de la energía termoeléctrica. Requiere también apostar a un nuevo paradigma: generación mediante energías no convencionales distribuida de mediana y baja potencia

Nuestro país tiene grandes posibilidades aún no desarrolladas para avanzar en el camino señalado. Existen en cartera 67 Proyectos Hidroeléctricos aún no desarrollados. Estimamos que dentro de ese conjunto existe una cartera de proyectos prioritarios que podrían ser seleccionados de unos 4.700 megavatios y que demandarán unos 15.000 millones de US\$ de inversión.

El desarrollo del potencial hidroeléctrico plantea la necesidad de crear una Agencia específica para el desarrollo de aprovechamientos hidráulicos que realice estudios de preinversión, seleccione con criterios técnicos y económicos los proyectos prioritarios, promueva los usos múltiples de los aprovechamientos, y gestione y administre el acervo técnico sobre las presas con una Base de Datos unificada.

En materia de hidrocarburos impulsamos una línea de consensos técnicos y políticos:

- a) Lograr el autoabastecimiento perdido en base a una mayor exploración en los hidrocarburos convencionales y la puesta en explotación de los hidrocarburos no convencionales.
- b) Crear un nuevo ordenamiento jurídico único para todo el territorio nacional respetando el dominio federal consagrado por la Reforma Constitucional.
- c) Reducir la concentración del mercado promoviendo la competencia en el mercado de combustibles.
- d) Aumentar la capacidad de refinación.
- e) Concebir la actividad hidrocarburíferas como integrante de un Plan Estratégico de Energía a 25 años.

Es imprescindible que nuestro país alcance la condición de país confiable, asumiendo que la confianza está cada vez más deteriorada por los innumerables desaciertos de la gestión oficial. Si bien los cambios a implementar exceden al ámbito energético, dentro de este se impone

un cambio drástico en la política sectorial. Lo necesitan la nueva YPF para conseguir socios estratégicos y financiar sus planes productivos y las empresas petroleras restantes que producen el 70% de los hidrocarburos en nuestro país. También todos los otros actores de los distintos segmentos de la industria.

Revertir la suspicacia de años no será tarea fácil. Hay liquidez en el mundo, pero no hay financiamiento para proyectos argentinos. Así como hemos depredado activos energéticos, también hemos depredado un capital intangible: la confianza. Están en juego las inversiones y el financiamiento para que el sector energético vuelva a estar a la altura de sus potencialidades y sea una ventaja comparativa para atraer inversiones en otros sectores. Si no empezamos ya, el lucro cesante de la crisis energética será mucho mayor que el daño emergente que ya ha producido.

ANEXO Nº 1: EL CONTRATO ENTRE REPSOL Y EL GRUPO AUSTRALIANO

Vale la pena en este contexto considerar los cambios en la composición accionaria de YPF que contribuyeron a esta decadencia productiva, el día 21 febrero de 2008 se concreta en Madrid una operación por la cual un grupo español-australiano (pero formado por empresarios argentinos) le compra sin aportar dinero el 14,9 por ciento de las acciones de YPF al accionista mayoritario, es decir Repsol. Esta inusual operación se financia totalmente por este accionista mayoritario y varios bancos, más la generosa distribución de utilidades acumuladas anteriormente al ingreso del nuevo accionista.

El contrato celebrado dice que «El comprador es una sociedad española cuya actividad principal es la inversión, gestión y administración de valores, títulos, bonos y acciones» (cláusula II), es decir, nada de hidrocarburos, además se expresa en la misma cláusula: «El comprador esta íntegramente participada por Petersen Energía PTY Ltd., sociedad constituida de conformidad con las leyes de Australia», es decir nada de *argentinización*, a pesar de la presentación entonces hecha ante la opinión pública.

El contrato es muy generoso con los accionistas, porque establece que «Las Partes acuerdan distribuir en forma de dividendo el 90 por ciento de las utilidades de la compañía» (cláusula 7.3), además en la misma cláusula se decide adicionalmente «distribuir reservas de ganancias acumuladas hasta el 2007 por 850 millones de dólares», a fin de ayudar al comprador pagar por las acciones. YPF se convierte así en una empresa generosa en distribuir dividendos en efectivo entre sus accionistas.

Se registran entonces pagos en efectivo de dividendos muy altos en la industria petrolera mundial, ya que distribuir excesivamente dividendos conspira contra el esfuerzo inversor, por eso el promedio de dividendos en efectivo en la actividad petrolera mundial es de apenas el 30/40 por ciento de las utilidades.

En el año 2007 YPF había distribuido dividendos en efectivo de apenas 6 pesos por acción, pero ya en el 2008 los dividendos en efectivo ascendieron a 23,61 pesos por acción (es decir cuatro veces más). Es así como en el trienio 2008-2010 (con aprobación del director por el estado argentino) YPF distribuyo en efectivo nada menos que el 142 por ciento de sus ganancias. En esos años las otras compañías petroleras

distribuían apenas lo siguiente: Total (38%), Chevron (31%), Exxon (25%), Shell (45%) y Petrobras (46 (%).

Es verdad que se trataba de un acuerdo privado de compra de acciones, pero el caso es que el contrato imponía una condición adicional (cláusula 5.1, Condición Resolutoria), que establecía taxativamente que

«La compraventa queda sujeta a la siguiente condición resolutoria: (i) la no obtención dentro del plazo de 12 meses desde la fecha de este Contrato de la autorización a la compraventa por parte de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia ya sea en forma expresa o en forma de un reconocimiento por escrito, emitido por la Secretaría de Comercio Interior de Argentina...»

Esto significa que el Gobierno argentino no objeto este contrato, cuando debió hacerlo si se hubiese preocupado por la evolución de la producción y convalidó expresamente así un contrato que apuntaba inexorablemente hacia el agotamiento de las reservas, principalmente de gas. Además, recordemos que YPF era la única empresa petrolera donde el Estado Nacional tenía acciones y un miembro permanente en el Directorio. El caso es que este director, que debe seguir el mandato que le imparten las autoridades del gobierno, votó siempre a favor de esta distribución excesiva de utilidades en efectivo de los balances del 2007 hasta el año pasado, avalando así el debilitamiento del esfuerzo inversor de YPF.

La energía en el período 2003-2013: diez años perdidos

22 de mayo de 2013

INTRODUCCIÓN

En diciembre se cumplen 30 años de ejercicio ininterrumpido de Democracia en la Argentina. Es el más largo de cuantos ha tenido nuestro país desde la sanción de la Ley Sáenz Peña en 1910. El primer ciclo democrático duró apenas 14 años y fue interrumpido el 6 de septiembre de 1930 por un golpe militar que inauguró un período de ruptura institucional que nos llevaría a gobiernos civiles y militares hasta diciembre de 1983. Estamos transitando entonces un ciclo democrático de duración inédita en nuestra historia institucional que arranca en 1810, no libre de dificultades. Se han sucedido 6 presidentes: Alfonsín, Menem, De la Rúa, Duhalde, Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. De ellos fueron reelectos Menem y Cristina de Kirchner, terminaron sus mandatos en forma anticipada Alfonsín y De la Rúa, y uno fue Presidente por la voluntad de la Asamblea Legislativa por acefalía del Poder Ejecutivo Nacional (Duhalde).

Una pregunta que obligadamente cabe realizarse es si la calidad democrática y republicana mejora con el paso del tiempo, toda vez que estamos viviendo un extenso período democrático. Lamentablemente hay elementos que nos hacen pensar en la posibilidad cierta de un retroceso republicano desde 1983 hasta el presente. Nuestro futuro como República está altamente comprometido.

Los síntomas del deterioro son los siguientes:

- a) La reforma judicial claramente anticonstitucional.
- b) La idea de la reelección indefinida no desmentida por el Gobierno nacional actual y la práctica deleznable de la reforma de la constitución en beneficio propio.
- c) El nepotismo utilizado para ungir candidatos a la presidencia de la nación, dentro de la misma familia gobernante con fines inconfesables de permanecer en el poder más allá de los plazos constitucionales.

- d) El ataque a la prensa independiente y las dádivas del Gobierno a la prensa adicta.
- e) La utilización de fondos públicos para el desarrollo de una prensa adicta.
- f) La corrupción pública y su consecuencia: el encarecimiento de la obra pública.
- g) La falta de diálogo con la oposición política.
- h) Falta de transparencia en la obra pública.
- i) La confusión entre gobierno y Estado, propia de regímenes autoritarios y antirrepublicanos.
- j) El ataque a la propiedad privada.

EL GRUPO DE EX SECRETARIOS DE ENERGÍA

Los autores firmantes de este documento pertenecen al grupo de Ex Secretarios de Energía, constituido por ocho ciudadanos que han desempeñado dicho cargo en diferentes gobiernos de este ciclo democrático. Se trata de un grupo cuyos miembros actúan a nivel personal, no representando instituciones ni partidos. El grupo funciona desde 2009, año en que emitió el primer documento alertando en forma temprana sobre los grandes problemas que atravesaba el sector energético argentino, y fundamentalmente instando al Gobierno a cambiar su política para evitar males mayores, que hoy son evidentes, proponiendo una política racional para el sector. **Este grupo centró siempre su preocupación en proponer soluciones efectivas con ánimo colaborativo y no confrontativo.**

El grupo fue descalificado y maltratado en cada oportunidad en que emitió documentos por funcionarios del Gobierno nacional que evidenciaron su pertenencia a un gobierno autoritario. La Presidenta de la Nación jamás contestó los varios pedidos de audiencia solicitados, ni los derivó a los funcionarios que actualmente desempeñan idénticos cargos a los desempeñados por los integrantes en el pasado.

Es oportuno aclarar que constituimos un grupo de opinión referente para el periodismo independiente, para políticos y académicos y para empresarios. Se trata de un grupo no institucionalizado, independiente, cuyas actividades son solo de índole intelectual y no son financiadas por entidad alguna ni requieren financiamiento externo a ellos.

El grupo mantiene en forma individual o colectiva fluidos contactos con los especialistas del sector: académicos, consultores, empresarios y políticos, realiza y promueve seminarios, cursos universitarios y talleres de discusión de los temas más sensibles. Los documentos que produce el grupo cuentan con el consenso de sus miembros.

Finalmente cabría agregar que durante los últimos 30 años, en el país hubo seis gobiernos y dentro de ellos, catorce secretarios de Energía; ocho pertenecientes a los cuatro primeros gobiernos anteriores a 2002, que integran el grupo. Dicho de otro modo, se trata de secretarios de Energía que como tales no formaron parte del actual gobierno ni en el período entre los años 1992 al 1999.

¿DÉCADA GANADA O DÉCADA PERDIDA?

Hace algunos años, se popularizó la expresión «década perdida», que fuera acuñada en América Latina cuando se realizó el balance del crecimiento de la producción y la evolución del empleo durante la década del ochenta del siglo pasado. Este balance fue negativo, especialmente en lo que se refiere al crecimiento del PBI, tanto es así que cuando se consideraba el PBI por habitante latinoamericano la magnitud del año 1990 era inferior a la del año 1980, porque las mayores economías regionales, como Brasil y México, registraron caídas. Durante esta década, el PBI por habitante cayó en nuestro país un 24 por ciento. Luego de años de olvido, esta expresión de década «pérdida» vuelve a tener actualidad como contraposición al concepto «década ganada», empleado durante el mensaje presidencial al inaugurar las sesiones del Congreso Nacional.

Para la región de América Latina y el Caribe, se trató de una década ganada, ya que entre el 2002 y el 2011 la producción de petróleo trepó en casi todos los países, con un aumento en la región del 5 por ciento. Pero el avance en la producción energética en nuestro continente corresponde al gas natural, que entre el 2002 y el 2011 aumentó nada menos que un 45 por ciento. Claro que no a todas las naciones les fue igual en los últimos años. En el caso del petróleo, el mayor incremento le corresponde a Perú (76%), siguiéndole Colombia (58%), Brasil (44%), Ecuador (31%) y Bolivia (25%).

Pero los grandes aumentos en la producción de hidrocarburos corresponden al gas natural, el país que más incrementó su producción

gasífera fue Perú, donde la producción se multiplicó nada menos que 13 veces, le siguen Bolivia, con un aumento del 137 por ciento; Brasil, 64 por ciento; Colombia, 57 por ciento; Ecuador, 29 por ciento, y Venezuela, con 15 por ciento.

El hecho de que en general aumente la producción energética en la región, pero no a todos los países le vaya igual, modifica el mapa energético y las relaciones económicas en América Latina. Y esta es una cuestión esencial para nuestra futura inserción estratégica en el continente y en el nuevo orden mundial. Paradójicamente, Argentina —a contramano de lo ocurrido en nuestra región—, disminuyó su producción petrolera y gasífera, lo que constituye un hecho grave y altamente preocupante, disimulado por el Gobierno y de consecuencias imprevisibles.

EL PERÍODO 2003-2013: UNA DÉCADA PERDIDA EN ENERGÍA PARA LA ARGENTINA.

Argentina, como mencionamos al principio de este documento, cumple 30 años de Democracia el 10 de diciembre de 2013. De ese período, en los 10 últimos años, el Gobierno ha sido ejercido por integrantes de una misma familia, y con sus amigos en el sector privado que gozaron de todos los beneficios de un estado familiar y adicto. Las razones que abonan la idea de una década perdida en materia energética, son evidentes:

- 1) Argentina perdió definitivamente el autoabastecimiento energético que exhibía desde hacía dos décadas, un autoabastecimiento basado en la utilización de una matriz energética diversificada, que le permitió tener saldos exportables positivos en materia de hidrocarburos desde 1989 hasta 2010.
- 2) A partir de 2010, Argentina se convirtió en un importador neto de hidrocarburos (gas oil, fuel oil y gas natural) fuertemente creciente, con tasas de crecimiento interanual elevadas. En 2012 las importaciones fueron de 9.500 millones de US\$, y en el primer trimestre de 2013 las mismas crecen con respecto al mismo período de 2012 a una tasa del 57 por ciento.

- 3) El autoabastecimiento energético es una condición que exhiben pocos países en el mundo y es apreciado como una gran ventaja estratégica y geopolítica. Su logro en nuestro país no fue accidental ni fortuito. Fue el resultado de una política nacional persistente desde el descubrimiento del petróleo en 1907 hasta su consecución a fines de los 80. Argentina mantuvo esa condición por más de tres lustros hacia adelante.
- 4) Durante la presente década evolucionaron en forma monótonamente decreciente la producción de petróleo y la producción de gas natural, sin que el Gobierno haya podido implementar una política positiva y eficaz para revertir esta lamentable e inédita situación en toda la historia energética argentina, de manera consecuente con el paradigma del «modelo kirchnerista»: **consumir irresponsablemente sin invertir para reponer stocks.** En el 2002, Argentina producía la mitad de petróleo que Brasil, mientras que en la actualidad, apenas la cuarta parte que ellos. La explicación a esta declinación estructural está vinculada a nuestro retroceso en petróleo y gas. **En el caso del petróleo, todos los meses desde hace 10 años hasta hoy, cae nuestra producción, la política petrolera vigente muestra nada menos que 120 meses de caídas en la producción de petróleo. Algo similar ocurre con el gas, cuya producción viene cayendo en el país todos los meses desde el 2004.**
- 5) Durante la presente década disminuyeron las reservas de petróleo y gas natural, siendo ello la causa más importante de la disminución de los niveles productivos y de los rendimientos productivos a la par del incremento de los costos de producción.
- 6) Fiel a su mentalidad cortoplacista, el Gobierno nacional perdió el tiempo. No quiso identificar ni reconocer el problema. Tampoco atinó a generar una política exploratoria para las cuencas sedimentarias nacionales continentales y marinas que permanecen inexploradas y que constituyen más del 75% del total de nuestras cuencas. Paradójicamente para la exploración off shore creó la empresa ENARSA, la

que desde su creación no exhibe actividad relevante alguna para la que fue creada.

- 7) Como resultado de lo anterior, la inversión en exploración en la presente década es menos de la mitad de la que se hacía en las dos décadas anteriores, y casi siempre en la cuencas tradicionales de bajo riesgo y ya explotadas.
- 8) El Gobierno nacional, a pesar de contar con una Ministerio dedicado al tema energético —la Secretaría de Energía desempeñó solo un rol virtual en el período—, fue incapaz de prever la contingencia estructural de la importación energética. No la concibió como lo que realmente es: **un problema estructural**, y en cambio lo concibió como un **problema coyuntural u ocasional**, consecuentemente con ello, no implementó medidas para transformarse en un importador eficiente. La consecuencia es que **se importa mucho, mal, caro e inseguro**.
- 9) El Gobierno nacional dilapidó una década y no pudo implementar en ese largo lapso **un Plan Energético Nacional**, a pesar de contar con equipos técnicos para tal cometido y un claro diagnóstico a su inicio. Resultado: la Argentina carece de plan energético estratégico.
- 10) Argentina perdió para el sector una década y se resistió a abandonar la **Ley de Emergencia Económica**, votada por unanimidad por el Congreso de la Nación como un instrumento transitorio que no tuvo razón alguna de permanecer a partir de 2004. La economía que ya mostraba signos de recuperación a finales de 2002, creció luego en forma sostenida varios años, pero el sector energético siguió cautivo de las disposiciones draconianas del régimen de emergencia que dieron origen a arbitrariedades y ausencia de controles mínimos. Como consecuencia de ello se produjeron hechos negativos que será muy difícil y costoso revertir.
- 11) El **congelamiento tarifario** llevó al estancamiento y disminución de la inversión privada, a la cesación de pagos a las empresas de servicios públicos y a la falta de financiamiento del sistema energético. A raíz de ello, el **Estado Nacional** debió asumir los pasivos e

- implementar un sistema insostenible de subsidios a la **energía** y al **transporte**, que ha desequilibrado las cuentas públicas.
- 12) También de lo anterior se derivó la necesidad de invertir en forma directa cantidades cuantiosas de fondos presupuestarios para construir obras nuevas, algunas innecesarias (recuérdese que el Gobierno se maneja sin Plan Estratégico Energético de Largo Plazo). Cuando el Estado Nacional construye sin la instituciones adecuadas y los procesos transparentes lo hace mal, caro, sin el financiamiento asegurado y sin plazos ciertos de finalización.
- 13) La impericia del elenco gubernamental nacional en materia de construcción de obra nueva es palmaria, pero publicitariamente confunde a la sociedad, anunciando más de una vez el inicio de una obra y pocas veces su efectiva realización. Algunos de esos anuncios efectuados durante esta década perdida, ni siquiera iniciaron su construcción; por ejemplo los siguientes:
- a) Construcción del Gasoducto Bolivariano entre Venezuela y la Argentina (2005).
 - b) Gasoducto del Noreste Argentino (GNEA) que uniría los yacimientos bolivianos con Buenos Aires atravesando las provincias de Formosa, Chaco y Santa Fe, y con ramales de alimentación a Corrientes y Misiones (2004).
 - c) Instalación de una gran refinería en Comodoro Rivadavia (2006).
 - d) Grandes centrales hidroeléctricas en Neuquén y en Santa Cruz.
 - e) Varias centrales nucleares en provincias argentinas.
- 14) Al error estratégico de **la extranjerización total de la empresa YPF**, realizado a fines de la década del 90, la actual administración lo profundizó promoviendo y autorizando en 2008 la venta a **un grupo empresario amigo sin experiencia y sin capital** para afrontar la compra. El grupo «argentino» **promovido por las autoridades**, que no contaba con capitales para comprar la compañía, extrañamente constituyó una empresa en España con total participación accionaria de otra empresa australiana. El Gobierno injustificadamente aprobó legalmente este perjudicial acuerdo con

enormes distribuciones de utilidades por sobre lo razonable para pagar así la compra por el grupo local.

- 15) Los balances de YPF fueron aprobados sin objeciones a rajatabla por un integrante del Directorio representante del Estado argentino, quien **actuando con el mandato del Gobierno**, no objetó las excesivas distribuciones de utilidades, que superaron 140 por ciento en 2008-2010.
- 16) La lista de la década perdida debe incluir necesariamente la pérdida de ritmo del proceso de integración energética en el cono sur a raíz del **corte total del gas a Chile**, en vez de haber tratado el tema como un problema de mercado integrado y renegociar en términos razonables los contratos firmados.
- 17) Es también una década perdida porque los consumidores se acostumbraron a no pagar por la energía lo que cuesta producirla. En este contexto, el proceso de reacomodamiento obligará a la población a realizar no pocos sacrificios en un futuro inmediato.
- 18) No menos importante, es el fuerte retroceso en materia regulatoria que ha sufrido Argentina en estos 10 años. Los entes reguladores se vaciaron de contenido y en vez de ser instituciones del Estado Nacional integrados por funcionarios idóneos y elegidos por concurso para la aplicación administrativa de la legislación vigente en los servicios públicos regulados, se convirtieron en meros instrumentos del Gobierno, carentes de significado y alejados de su función específica.
- 19) Las cifras oficiales de la Secretaría de Energía sobre producción de petróleo y gas de todas las empresas que operan en el país durante el año 2012 indican que siguieron cayendo tanto la producción total de gas (3,1% menos), como también la de petróleo (4,3% menos). Ya son muchos años de caída en la producción de hidrocarburos: Baste decir que en petróleo estamos produciendo apenas el 75 por ciento de lo que se producía en el 2003, mientras que en gas la reducción en el mismo periodo llega al 13,4 por ciento.

Durante este año siguen cayendo tanto la producción de gas (-7,3%) como de petróleo (-5%).

- 20) La conducción del Ministerio de Planificación Federal nunca se dio por enterada en estos diez años de esta caída en la producción, por esta razón fue incapaz de diseñar y ejecutar una activa política de movilización de inversiones en exploración y desarrollo de nuevos yacimientos.
- 21) En este panorama, se destaca el gran retroceso de YPF. Durante el año pasado YPF produjo un 40 por ciento menos del petróleo que lo que producía en 2003, mientras que en gas el retroceso llega al 38 por ciento, siendo este el alto precio que ahora debemos afrontar porque el Gobierno, en el año 2008, decidió impulsar y aprobar legalmente una muy extraña y perjudicial operación de venta de las acciones de Repsol en YPF a un consorcio español-australiano, que requería una absurda (por lo elevada) distribución de dividendos en efectivo.
- 22) La expropiación del paquete mayoritario de las acciones de Repsol el año pasado no ha resuelto el problema y va camino a empeorarlo, porque se expropió sin indemnización previa y porque YPF sigue siendo víctima de una política fallida que inhabilita su capacidad de buscar financiamiento y de asociarse con otras empresas para revertir la declinación productiva y el desarrollo de nuevas reservas.

EL FUTURO

El imperativo de la racionalidad para detener la decadencia.

Aún con el crecimiento que tuvo nuestra economía en la última década el desarrollo encontró una traba sustantiva en la pérdida de nuestro autoabastecimiento energético, ya que la mayor demanda de energía implícita en todo crecimiento económico, no supo ser satisfecha del modo racional y apropiado, pese a que era posible y deseable.

Existe un imperativo para la sociedad política argentina: la recuperación de su sector energético. Esto requiere de acciones decididas por parte del Gobierno nacional y la toma de posiciones claras por parte

de la oposición política. El Gobierno nacional debe cambiar políticas y hombres si realmente quiere revertir la decadencia. Tiene que transparentar decisiones y dialogar, evitar el monologo, que lleva inexorablemente a la continuación de los errores cometidos.

La oposición tiene la misión de controlar y auditar el funcionamiento de este sector. Es inviable el funcionamiento de la sociedad en su conjunto, con un sector energético con problemas. Por eso no hay gobierno en el mundo que no considere a la energía como un sector estratégico. La oposición también debe exigir transparencia en la gestión y denunciar ante los medios independientes y ante los jueces los desvíos. Los fiscales deben actuar ante estas denuncias.

El Gobierno nacional ya no tiene tiempo de desandar 10 años de errores gruesos. Es probable, siguiendo su costumbre antidemocrática, que descalifique este informe como lo ha hecho en casos anteriores y además lo haga en términos descorteses. Sería un grueso error de su parte, nuestro deseo es aportar soluciones para lograr un futuro mejor.

En 2015 habrá nuevo gobierno nacional en Argentina. Ese nuevo gobierno debe asumir con una Plan Estratégico preelaborado en sus grandes lineamientos, en acuerdo con las fuerzas que tendrán representación parlamentaria. Es el momento de imaginar una **política de Estado** para este sector.

Algo muy importante: en 2015 el nuevo gobierno nacional no puede asumir con el problema de la confiscación por causa de utilidad pública de YPF a medio resolver.

Falta tasar y pagar al expropiado, y esto no es poco. Hay que cumplir la ley. El nuevo gobierno democrático no puede comenzar en 2015 su gestión energética con la «piedra en el zapato» que significaría un litigio todavía abierto.

En el plazo mediato, una Argentina energética nuevamente pujante es posible.

Nuestro país está dotado de posibilidades para consolidar un **desarrollo sustentable** en el tiempo, en tanto sus logros no se agoten en el corto plazo y sirvan a la justicia intergeneracional y también en el espacio, al evitar, prevenir y reparar eventuales daños al ambiente humano. En contraste, la experiencia vivida en la Argentina entre 2003 y 2013 muestra que también es posible un fuerte crecimiento económico que

no se traduzca en desarrollo y así lo evidencia el hecho que, **para nuestro sector energético, los últimos diez años hayan sido una década perdida**. Es una triste paradoja que la Argentina, pese a contar con recursos energéticos potenciales que le permitirían abastecer con holgura las necesidades implícitas por un proceso de desarrollo sustentable, integrador e integral haya perdido una en la última década y con ellos haya desaprovechado esas posibilidades, siendo hoy su sector energético fuente de graves problemas, cuando podría aportar grandes soluciones.

Es necesario emprender y hacer realidad un **desarrollo integrador** en lo **económico**, mediante el logro de niveles adecuados de productividad y competitividad en la plena realización de todas nuestras ventajas comparativas; en lo **social**, al asegurar la justa distribución de sus frutos entre todos los sectores de la comunidad; en lo **espacial**, al promover la ocupación efectiva y equilibrada de todo nuestro vasto territorio y en lo **institucional**, al fortalecer simultáneamente a los organismos de gobierno republicano, representativo y federal establecidos en la Constitución Nacional y a las organizaciones libres de la sociedad civil promoviendo su participación en los sistemas de toma de decisiones.

Es factible lograr un **desarrollo integral** que posibilite el despliegue armónico y equilibrado de las múltiples facetas de la condición humana, de sus valores y creencias forjados en las relaciones interpersonales que se dan en la vida familiar y el ejercicio de la amistad social, aún vigentes en nuestra cultura. La verdad del desarrollo consiste en esa totalidad ya que si no es de todo el hombre y de todos los hombres, no es el verdadero desarrollo humano que permite a las personas hacer, conocer y tener más, para ser más. El deseable objetivo de ese desarrollo sustentable, integrador e integral no puede consolidarse sin un correlativo crecimiento económico y sin contar con la disponibilidad de los recursos energéticos que se requirieren para lograrlo.

La agenda de temas energéticos en el segundo cuatrimestre de 2013

5 de agosto de 2013

1. INTRODUCCIÓN

Al promediar 2013 se profundizó la tendencia negativa que caracteriza el funcionamiento del sector energético argentino. Las caídas productivas de petróleo y gas natural acentuaron su ritmo de declinación, y la calidad y confiabilidad del abastecimiento eléctrico es cada vez más crítica. Como consecuencia, **continúa acelerándose el incremento de las importaciones** y de los subsidios energéticos, que afectan a la economía toda.

Los Ex Secretarios de Energía alertamos sobre las características de este fenómeno en forma unificada y coordinada desde 2009. Nuestros informes fueron ampliamente difundidos por la prensa y están a disposición del público en el sitio *exsecretarios.com.ar*.

Varios son hoy los temas que afectan el funcionamiento energético que ameritan que la Agenda Política ponga foco sobre los mismos. **El Gobierno debe cambiar el rumbo de la política energética y la oposición debe asumir en sus propuestas de campaña la prioridad de una política alternativa para superar la crisis energética.** La oposición tiene que estar dispuesta a abrir el debate a fondo con el Gobierno.

La vulnerabilidad energética argentina es evidente. Para el Gobierno el déficit energético se ha transformado en un serio escollo político, pero para las fuerzas opositoras que se hagan cargo del futuro gobierno, la superación del problema heredado impondrá acuerdos en torno a políticas de Estado.

Pensando en las decisiones que el futuro inmediato demandará a un nuevo gobierno en el tema energético, destacamos en este documento seis aspectos críticos del presente que agravan los condicionamientos de una futura gestión:

- 1) La falta de un plan estratégico para el sector.
- 2) Los sobrecostos de obras públicas y de las importaciones energéticas.
- 3) Los anuncios de compra de nuevas centrales nucleares.

- 4) Las implicancias del acuerdo YPF-Chevron.
- 5) La inviabilidad económica y financiera generalizada de las empresas de servicios públicos del sector.
- 6) La adjudicación no transparente de las obras hidroeléctricas sobre el río Santa Cruz.

2. LOS DESTINATARIOS DEL PRESENTE DOCUMENTO

Si bien este documento está dirigido a todos los ciudadanos, consideramos como destinatarios prioritarios al Gobierno nacional y a las fuerzas políticas de la oposición. Es fundamental que el Gobierno se avenga a una discusión amplia de la cuestión energética, y que la oposición comprenda que el tema energético debe formar parte indisoluble de cualquier Agenda política de la Argentina en los próximos 20 años.

También son destinatarios especiales del presente documento todos aquellos que compartan la preocupación de este grupo por la necesidad de construir consensos básicos en otros grandes desafíos que la Argentina tiene pendientes (inserción internacional, educación, políticas sociales, salud, infraestructura, seguridad, defensa, etc.) Deseamos que nuestra labor sea constructiva para que ex funcionarios de otras áreas de las distintas administraciones de la democracia también puedan establecer puentes de diálogo y abordar los problemas y las soluciones con visión de largo plazo. Urge restablecer los mecanismos de transacción entre las urgencias del presente y las restricciones de un futuro que se nos vino encima. La Argentina que viene aguarda los acuerdos básicos que traduzcan políticas de Estado.

3. TEMAS URGENTES DE LA AGENDA ENERGÉTICA QUE AGRAVAN LA SITUACIÓN DEL SECTOR Y CONDICIONAN LA FUTURA GESTIÓN

3.1. Falta de un plan estratégico

Argentina carece de un Plan Estratégico Energético. En este contexto el futuro aparece altamente comprometido en lo técnico, en lo económico, y en lo financiero. La Argentina es hoy un país dependiente en materia energética y esa dependencia complica la viabilidad económica en el presente y condiciona los planes futuros para alcanzar el desarrollo económico y social. La sociedad en general, y los agentes económicos

en particular, carecen de respuestas orientadoras por parte del Estado respecto al futuro energético. Por eso, gobierno y oposición deben abrir un debate sobre la estrategia energética para las próximas dos décadas.

Solicitamos al Gobierno que tome la iniciativa de presentar un Plan Energético Nacional en 90 días. Ese plan deberá ser analizado por el Congreso y deberá requerirse el pronunciamiento de la Universidades Nacionales y de las organizaciones empresarias y gremiales.

3.2. Los anuncios de la compra de centrales nucleares

Por falta de un plan energético que traduzca mínimos consensos resulta **improvisado y preocupante el anuncio del Ministro de Planificación Federal, Inversión pública y Servicios de la Nación**, respecto a la construcción de nuevas centrales nucleares por un monto de US\$ 42.000 millones en los próximos 10 años, sin que se conozcan los estudios ni los recursos que permitan analizar la factibilidad del proyecto.

Es imperativo que el Poder Ejecutivo haga conocer la información en que se sustenta este plan, cuya ejecución además de los cuantiosos recursos mencionados, requerirá tiempos prolongados que superarán largamente los dos años de gestión que restan al Gobierno.

¿A qué se debe este furor por dejar cerrados este tipo de contratos que van a comprometer varias gestiones de gobierno? ¿Qué estudios fundamentan, y en qué política de Estado se inscriben estas decisiones?

Es oportuno, entonces, reclamar al Ministerio de Planificación Federal que transparente la información sobre los siguientes puntos:

- 7) Confirmación o rechazo de los trascendidos periodísticos sobre una próxima licitación de cuatro centrales nucleares por un valor de 16.000 millones de US\$ como parte de un plan nuclear que tiene un costo de 42.000 millones de US\$, que se extiende hasta el 2023. En caso afirmativo habría necesidad de conocer las previsiones de financiamiento para ese nivel de inversiones.
- 8) También se requiere información respecto al módulo de potencia de cada uno de los reactores y su emplazamiento. Si se han hecho los estudios ambientales pertinentes y si hubo audiencias públicas. El precio estimado del kWh a entregar al sistema.

- 9) Información adicional sobre la existencia o no de un Plan Nuclear, y en ese caso, sobre sus componentes principales y sus costos asociados (nuevas centrales nucleoelectricas, instalaciones mineras, fábricas de elementos combustibles, etc.), y si estas obras cuentan con estudios de pre factibilidad que demuestren la viabilidad técnica, económica, financiera y ambiental de cada una de ellas.
- 10) Información sobre el proveedor de combustible para el caso de que las centrales a licitar utilicen uranio enriquecido.
- 11) Información sobre el programa de producción nacional de agua pesada en los próximos 5 años.
- 12) Información sobre la fecha de entrada en servicio comercial de la Central Nuclear Atucha II, y la fecha prevista de la primera puesta a crítico de dicha central.
- 13) Información sobre la fecha de inicio de las obras de la extensión de vida útil de la Central Nuclear Embalse y el costo y fuentes de financiamiento de esas obras. Cronograma de obras y los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) con las audiencias públicas correspondientes.

3.3. El acuerdo YPF-Chevron

El acuerdo entre YPF y Chevron, firmado el 16 de julio pasado y el decreto del poder ejecutivo 929, publicado en el Boletín Oficial el 15 de julio, pusieron este tema en el centro del debate público.

Lo primero que debe puntualizarse es que se desconoce el texto del acuerdo porque YPF y Chevron lo han mantenido en secreto como si se tratara de un acuerdo entre dos empresas privadas. En realidad, siendo hoy YPF una empresa controlada por el Estado (51% de sus acciones), las reservas de una negociación entre partes deberían ceder por razones de interés público. **Lo que sería admisible para un contrato entre partes privadas, no lo es para un contrato en el que YPF es parte**, sobre todo tratándose de un caso piloto y de un tema tan trascendente como la explotación de los hidrocarburos no convencionales de Vaca Muerta.

Hacemos notar que la ley que regula la explotación de los hidrocarburos en la Argentina es la 17.319. Esa ley, de acuerdo a lo dispuesto por la Constitución del 94 y a Ley 26.197 («Ley Corta») es aplicada por las provincias en sus respectivos territorios. Siendo que la ley de hidrocarburos tiene vigencia en todo el territorio de la Nación, toda disposición sobre la explotación de hidrocarburos que no se adecue a sus disposiciones son nulas (art. 79 incisos c) y d) de la ley).

De acuerdo a la ley vigente, que en este caso tendrá que ser aplicada por la Legislatura neuquina, las concesiones petroleras se regulan por lo dispuesto en los artículos 27 a 38 de la misma. Esas concesiones son *temporales* y duran 25 años y pueden ser extendidas una sola vez por 10 años más, siempre y cuando el concesionario haya dado fiel cumplimiento a todos sus compromisos (art. 35). En el caso de Loma de La Lata esa prórroga ya fue otorgada en el año 2000 y, por lo tanto, la concesión en esas áreas tiene plazo de vencimiento improrrogable. **Al vencimiento de dichos plazos las áreas deben ser revertidas al estado sin cargo.**

Es procedente puntualizar también que el concesionario (YPF), según lo dispuesto en el artículo 31 de la ley «está obligado a efectuar, dentro de plazos razonables, las inversiones que sean necesarias para la ejecución de los trabajos que exija el desarrollo de toda la superficie abarcada por la concesión». Esto significa que YPF en los 12.000 km² que posee concesionados en Vaca Muerta debe hacer antes del vencimiento de su plazo de concesión improrrogable «todas las inversiones necesarias» para el desarrollo completo del área. La provincia de Neuquén como autoridad de aplicación, debe controlar que estas inversiones se realicen en ese plazo. De lo contrario, esas áreas deberían ser revertidas.

Con las observaciones precedentemente señaladas, consideramos procedente que YPF y Chevron firmen un contrato o convenio para desarrollar en forma conjunta un proyecto piloto en un área de 390 km² en la zona de su concesión vigente en Vaca Muerta; sin embargo, creemos que es improcedente desglosar esas áreas y otorgar sobre las mismas nuevas concesiones a 25 años, prorrogables por 10 años (35 años). **Esto estaría contrariando a la propia Ley de Hidrocarburos en los artículos 27 a 38 y, por lo tanto, sería nulo en los términos del artículo 79 de la misma.**

Creemos en la potencialidad de los recursos no convencionales y particularmente en los de la formación de Vaca Muerta, pero también de otras rocas generadoras en las provincias argentinas. **Sin embargo, aconsejamos proceder con cautela en la generación de expectativas públicas porque estamos hablando de recursos técnicamente recuperables y no de reservas probadas.**

Creemos que si esos recursos pasan a ser reservas comercialmente aptas, deben ser explotados. Esa explotación debe ser racional y ambientalmente sustentable. Las inversiones que será necesario realizar para llevar adelante la explotación de los hidrocarburos exceden en mucho la capacidad de las empresas que operan en Argentina. Se debe convocar a las empresas locales e internacionales públicas o privadas, en igualdad de condiciones, con absoluta transparencia, y en un marco de políticas que habiliten opciones y permitan a la Argentina y a YPF negociar en condiciones de fortaleza. De allí la necesidad de los consensos que articulen, en lo posible, una política alternativa de largo plazo, que se traduzca en una política de Estado.

Esa política requerirá de una nueva Ley de Hidrocarburos que reemplace a la ley 17.319, y que contemple, entre otros capítulos, un régimen especial de tratamiento de los recursos no convencionales.

3.4. La ineficiente importación energética y sus grandes sobrecostos

Por las razones precedentemente apuntadas la Argentina ha pasado de ser un país autosuficiente en materia energética a ser **un país fuertemente dependiente del exterior** para abastecer una demanda creciente. Se estima que 2013 finalizará con una importación récord de alrededor de más de 13.000 millones de US\$.

Las importaciones energéticas no fueron anticipadas por la actual administración con la infraestructura apropiada para hacer las compras en forma eficiente y transparente. **Argentina paga en sus importaciones importantes sobrepuestos que deberán ser objeto de especiales auditorías técnicas.**

No haber construido a tiempo infraestructura portuaria y de almacenamiento y regasificación hizo que nuestro país hoy sea un importador ineficiente y poco competitivo y transparente de gas natural licuado (GNL). Vaya como ejemplo que nuestras importaciones de

GNL son realizadas a precios cercanos a los 17 US\$/MBTU, cuando otros países importadores de la región lo hacen a precios notoriamente inferiores (e.g. República Dominicana, con valores cercanos a los 10 US\$/MBTU).

Un caso similar se produce en la importación de combustibles líquidos derivados del petróleo fundamentalmente para la generación eléctrica.

Es una paradoja que se exporte petróleo crudo y se importen productos refinados en cantidades cada vez mayores; es un contrasentido que nuestro país, que tiene una gran riqueza hidroeléctrica no aprovechada, haga mayor uso de energía termoeléctrica, generada ineficientemente con grupos pequeños que consumen combustibles líquidos importados.

Es también una señal de alerta que nuestros vecinos, Uruguay y Brasil, hagan uso intensivo de la energía eólica con precios inferiores de instalación a los vigentes en nuestro país. La utilización del viento es una forma de mejorar la calidad del medio ambiente y al mismo tiempo evitar la sangría importadora que nos agobia.

3.5. El quebranto generalizado de las empresas de servicios públicos del sector energético.

Los Ex Secretarios de Energía ya hemos tratado este importante tema en varias oportunidades. El congelamiento tarifario desde 2003 hasta el presente, unido a un proceso inflacionario real que impacta en salarios y en todos los costos, ha llevado a la totalidad de las empresas prestadoras de servicios energéticos a una situación de quebranto económico que en algunos casos incluye la propia cesación de pagos.

Ningún sistema puede funcionar eficientemente con empresas al borde de la quiebra. Este resultado generalizado es producto del incumplimiento de la legislación vigente por parte del Gobierno.

Sin embargo, se trata de un arma de doble filo. Primero, porque obliga al Gobierno a transferir enormes subsidios a las empresas para evitar su paralización que, de producirse, llevaría de inmediato al colapso económico y social. Esos subsidios energéticos, cuando se computan todos los rubros, han llegado a crecer hasta representar el 4,0% del PBI. Una cifra de magnitud de recursos públicos que podría tener un mejor uso en otras áreas de la infraestructura y en el gasto social.

El subsidio energético indiscriminado y no focalizado en la población careciente, constituye un gasto regresivo desde el ángulo distributivo que favorece la ineficiencia global y la corrupción por vía de los mayores costos de las obras contratadas por las instituciones gubernamentales. La recomposición gradual de precios y tarifas (con una tarifa social focalizada) sigue siendo postergada por especulaciones políticas cortoplacistas. Mientras tanto, la energía importada paga precios internacionales que complican las cuentas externas, y los subsidios indiscriminados se financian con emisión inflacionaria que perjudica a todos los asalariados.

3.6. La construcción desordenada del equipamiento energético y los mayores costos de las obras anunciadas

Por último, queremos advertir sobre lo que consideramos una mala praxis de la acción gubernamental en el área energética en los últimos 10 años. Nos referimos a la costumbre muy poco exitosa para la actual gestión de lanzar obras públicas sin los estudios técnicos económicos financieros y presupuestarios que aseguren la viabilidad de los emprendimientos.

Es común que el Gobierno haga anuncios que nunca se concreten; esto es lo que ocurre, por ejemplo, con el Gasoducto de Noreste Argentino (GNEA) anunciado en el 2004 y todavía no comenzado. Esto ocurre siempre con los proyectos inmaduros o deficientemente evaluados que luego derivan en un alto costo que debe pagar la sociedad toda.

El Gobierno ha abusado en estos años de modos de ejecución basados en la adjudicación directa de obras que generalmente recae en los mismos grupos empresarios, cuya experiencia en este rubro era desconocida hasta 2003. Los costos de obras energéticas realizadas con estas metodologías debe ser objeto de auditorías integrales.

Nos preocupa en forma particular la inminente adjudicación de las obras hidroeléctricas del río Santa Cruz, cuya factibilidad real en las actuales circunstancias nadie conoce; como tampoco se sabe cómo se repagarán. **Solicitamos al Gobierno que transparente los estudios de factibilidad integrales que demuestren la viabilidad de estas obras en las actuales circunstancias.**

La sociedad debe exigirle al Gobierno que, a dos años de concluir su mandato, no comprometa más el futuro del país con decisiones carentes de fundamentación técnica y económica.

Adjudicación de las Centrales Hidroeléctricas en el Río Santa Cruz

21 de agosto de 2013

El documento emitido por el grupo de Ex Secretarios de Energía del 5 de agosto pp., afirma: «Nos preocupa en forma particular la inminente adjudicación de las obras hidroeléctricas del río Santa Cruz cuya factibilidad real en las actuales circunstancias nadie conoce, como tampoco se sabe cómo se repagarán. Solicitamos al Gobierno que transparente los estudios de factibilidad integrales que demuestren la viabilidad de estas obras en las actuales circunstancias».

No obstante, persistiendo esas grandes indefiniciones, el Gobierno nacional hoy adjudicó mediante la Resolución 760/2013 las obras de las centrales Presidente Kirchner y Gobernador Cepernic en el río Santa Cruz (ex centrales Cóndor Cliff y la Barrancosa). Se trata de una decisión irresponsable cuyas consecuencias negativas las deberán asumir por lo menos las dos próximas administraciones gubernamentales a partir de 2015.

El proceso licitatorio que termina con la adjudicación de las obras ha sido irregular. Se inició en 2008 y en el transcurso del mismo se anularon dos licitaciones y se canceló una adjudicación, se orientó la calificación a dos consorcios con empresas amigas del poder y sin experiencia en la construcción de este tipo de emprendimientos. El proceso definitivamente no fue transparente y ha sido objetado por especialistas y políticos.

Es necesario desarrollar el potencial hidroeléctrico de nuestro país, hoy aprovechado solo parcialmente. Pero la utilización efectiva de esta importantísima fuente de energía renovable no va a ser realidad si ello se encara —como en esta oportunidad— sin proyectos técnicos bien definidos, sin estudios de factibilidad que demuestren claramente la viabilidad económica de la obra, y, fundamentalmente, sin un financiamiento adecuado que permita su repago una vez que la obra entre en operación. Es absolutamente necesario además que un organismo

público actúe como comitente garantizando una adecuada supervisión e inspección de las obras que no existe en este caso.

Las obras adjudicadas no se encuentran incluidas en un Plan de Construcciones Hidroeléctricas que priorice los emprendimientos de menor costo. No tiene sentido entonces lanzar una obra de más de US\$ 4.500 millones ubicada en la Provincia de Santa Cruz, cuya energía se consumirá mayoritariamente en el sistema del Gran Buenos y Litoral **sin que se haya incluido hasta ahora la línea de transmisión en extra alta tensión para transportar la energía producida cuya longitud se estima en 2.500 km y es de altísimo costo.**

Es también un fuerte contrasentido que en un contexto de caída de las reservas, falta de divisas para afrontar los compromisos externos, déficit presupuestario e inflación que ronda el 30% anual, se contrate una obra que con las tarifas actuales no podrá afrontar nunca el repago de las deudas con los financistas, lo que agravará nuestra situación fiscal. **Estas carencias harán que se prolongue en forma indefinida el plazo de ejecución con grandes incrementos de los costos de obras que pagaremos todos los argentinos.**

Debemos evitar que una decisión equivocada nos precipite en una nueva frustración. Estamos a tiempo de evitarlo.

Los cortes de electricidad de diciembre 2013: otra manifestación la crisis del sector eléctrico

20 de enero de 2014

1. INTRODUCCIÓN

Con las altas temperaturas del mes de diciembre último, que se mantuvieron durante varios días, reapareció un hecho que se repite desde hace varios años, pero ahora con mucha mayor intensidad: los cortes frecuentes y prolongados en el abastecimiento eléctrico en algunas localidades del interior del país, pero particularmente en el área de la Ciudad de Buenos Aires y el conurbano en las zonas geográficas concesionadas por el Estado Nacional a las empresas EDENOR y EDESUR.

Esto ha afectado a muchos miles de usuarios, y todavía afecta a una cantidad importante, lo que ha dado lugar a reiteradas quejas y a la movilización de vecinos cortando calles, avenidas y hasta autopistas. Después de un inexplicable silencio, en forma tardía, el Jefe de Gabinete y el Ministro de Planificación Federal acusaron a las empresas como únicos responsables por los problemas causados en el suministro y anunciaron la aplicación de fuertes multas a las mismas por el perjuicio (real) causado a los usuarios.

Los cortes fueron de muy larga duración y fueron atribuidos por el Gobierno a un «exceso de demanda» debido a las altas temperaturas. La población aguardó pacientemente la reposición del servicio, que, en numerosos casos se extendió durante varios días. Durante las fiestas de Nochebuena y Navidad hubo gran cantidad de barrios sin servicio, lo que dio lugar a justificadas protestas de la población afectada: hubo violencia y hasta una muerte¹⁸. Los cortes se transformaron en un hecho trágico.

18 En Quirno y Directorio, CABA, el 23 de diciembre de 2013 un manifestante fue baleado por un policía fuera de servicio. Hubo además muertes por incendios accidentales causados por la falta de luz eléctrica en domicilios particulares. Hubo muertes de ancianos por deshidratación en domicilios a los cuales se les interrumpió el servicio eléctrico por varios días.

Inexplicablemente, el Estado Nacional, a través de los funcionarios responsables por la prestación de los servicios públicos, eludía de esa forma la responsabilidad indelegable y directa que tiene el Estado nacional cuando se trata de un servicio público, en su triple carácter de Poder Concedente del Servicio Público, de Autoridad Regulatoria con competencia en los servicios afectados en el área metropolitana y de Fiscalización del funcionamiento de los servicios, cuya responsabilidad era anticipar mediante inspecciones y mediciones la posibilidad de ocurrencia de estos fenómenos altamente indeseables.

La conferencia de prensa en la que los funcionarios informaron las sanciones a las empresas distribuidoras fue aprovechada por los funcionarios ministeriales para anunciar que el problema está radicado solamente en la Distribución y no en la Generación. El Ministro de Planificación afirmó erróneamente que el gobierno que él integra habría sido capaz de revertir el estado ruinoso en que dice haber recibido el sector en el año 2003, y tener capacidad instalada suficiente para atender demandas pico record. **Esto constituye una información falaz**, cuyo objeto es distraer la atención de los ciudadanos sobre la **cadena de responsabilidades** de la crisis del suministro eléctrico del área metropolitana, que involucra no solo a las empresas, sino también y muy particularmente al Estado nacional (Ministerio de Planificación Federal, Secretaría de Energía, Ente Regulador de la Electricidad).

No han faltado tampoco voces oportunistas gubernamentales y de otros ámbitos, proponiendo la reestatización de las distribuidoras de jurisdicción federal, apelando a un nacionalismo de ocasión y demagógico.

Desde marzo de 2009 el grupo de Ex Secretarios de Energía viene alertando sobre las dificultades que le acarrearía a todo el sector energético nacional (petróleo, gas, electricidad, etc.) la carencia de políticas, el cortoplacismo, la falta de transparencia, y la improvisación permanente que caracterizan a una gestión que en breve cumplirá 11 años, con los mismos funcionarios y la misma política.

2. EL SECTOR ELÉCTRICO ARGENTINO A FINES DE 2013

2.1. Generación

En 2003, año del inicio de la actual gestión en el área energética, la

potencia instalada era de 25.678 MW, en la década precedente la potencia instalada había tenido un incremento del 66,3%¹⁹.

A fines de 2013, la potencia instalada alcanza los 31.399 MW, ello significa que el aumento entre 2003 y 2013 fue del 22,3%²⁰. Una cifra marcadamente inferior al incremento de la década precedente.

Utilizando como fuente a CAMMESA, se puede analizar el consumo, medido en GWh, y se verifica que, a fines de 1992 fue de 54.054 GWh, a fines de 2003 de 86.442 GWh, lo que representa un incremento del 60 por ciento, y a finales de 2013, de 125.804 GWh, con una variación respecto de 2013 del 45 por ciento.

Queda en claro a partir de lo anterior que el incremento de **oferta en generación** en la actual gestión (22,3%) **es menor que el incremento de la demanda** en el mismo lapso (45%). De ello se concluye que las propias fuentes oficiales, desmienten en forma terminante las continuas afirmaciones del Ministro del área, en el sentido de haber recibido en 2003 el sector destruido. En consecuencia es también falso afirmar que el actual gobierno con su esfuerzo e inversiones lo ha revertido.

Profundizando en el concepto anterior: **la infraestructura de generación eléctrica opera en 2013 al máximo de su capacidad**. Cuando se informa de los notables picos record alcanzados en los últimos días de diciembre de 2013, se omite decir que **no existen reservas**, que le está solicitando, a las industrias demandantes de grandes cantidades de energía y potencia que suspendan transitoriamente actividades, para evitar cortes al sistema residencial, que la tensión del suministro en baja tensión está muy por debajo de los 220V, afectando la calidad del servicio y que se han multiplicado los pedidos de energía a Uruguay.

Para tener una idea de la precariedad del parque de generación en diciembre de 2013, que se manifiesta en una generación de electricidad defectuosa y cara, se puede señalar lo siguiente:

19 En ese lapso entraron en servicio las centrales hidroeléctricas de Piedra del Águila 1.400 MW; Yacyretá (aprox. 2.300 MW) y un conjunto muy importante de centrales de Ciclo Combinado de alto rendimiento.

20 Fuente: Secretaría de Energía. Información Estadística.

Composición de la potencia instalada	
Térmica	19.120,7 MW
Nuclear	1.010,0 MW
Hidroeléctrica	11.095,5 MW
Otras	172,5 MW
Total	31.398,7 MW

Fuente: CAMMESA

Pero la indisponibilidad del parque térmico a noviembre de 2013 era del 31 por ciento (5.900 MW) y con estimados de CAMMESA de poder alcanzar el 37 por ciento (7.074 MW)²¹. **Cuando se restan de la potencia instalada la indisponibilidad real del parque de generación, que es anormalmente elevada, se observa que el sistema en los días de demanda máxima se encuentra en el límite de sus posibilidades técnicas²².**

Un análisis pormenorizado del funcionamiento del sector generación, altamente intervenido por la acción gubernamental, mostraría fuertes deficiencias de gestión. Algunas de ellas están fehacientemente comprobadas en un informe reciente de la Auditoría de la AGN²³, que cuenta con la firma de todos los auditores del organismo refleja la forma desprolija en que son gestionadas las ampliaciones de la

21 La turbina 8 de Yacyretá estará fuera de servicio hasta agosto de 2014. La Central Nuclear de Embalse opera al 80 por ciento de su capacidad, porque debería haber empezado un proceso de mantenimiento, postergado hasta que entre en operación comercial Atucha II y finalmente, las centrales hidroeléctricas no siempre operan a la capacidad media, debido a las variaciones en la hidráulicidad, lo cual reduce considerablemente la potencia real, p.ej. Caracoles en San Juan, no está operativa por falta de caudal.

22 Ver partes diarios de CAMMESA «Cubrimiento del pico máximo correspondiente al día 23 de diciembre de 2013.

23 Resolución del Colegio de Auditores Generales de la Nación, N° 255/13 del 19 de diciembre 2013. La cual en sus considerandos señala que «a la fecha de cierre de las tareas de campo, las centrales térmicas no contaban con la habilitación comercial definitiva otorgada por CAMMESA. Asimismo las centrales de generación distribuida, incluidas en la muestra, comenzaron a operar sin contar con la habilitación ambiental correspondiente, algunas de las cuales aún se encuentra en trámite».

capacidad de generación en estos últimos años²⁴, que se presta a negocios y negociados.

2.2. La distribución: desde de la red de muy alta tensión hasta el usuario final

En los cortes de diciembre de 2013, el sistema de distribución del Área Metropolitana no pudo hacer frente en numerosos puntos de la red a la exigencia de la demanda y, a causa de ello, no se pudieron disimular los cortes que afectaron la demanda residencial. Los cortes fueron una consecuencia lógica ante la falta de capacidad de la red para atender un pico de demanda. Habría que preguntarse por qué ante factores climáticos extremos similares a los ocurridos en Buenos Aires e invocados por el Gobierno como justificativo, en Montevideo, en Asunción y en numerosas localidades de nuestro propio país, no se registraron cortes.

El Gobierno acusa a las empresas por las deficiencias en el servicio, debido a que las mismas no habrían realizado las inversiones necesarias. Omitió, sin embargo, hacer un análisis de toda la cadena de responsabilidades para que los cortes se produjeran. Esa cadena incluye, además de las empresas, a los responsables estatales de regular, administrar los contratos de concesión, aplicar la legislación vigente y, muy importante, fiscalizar a lo largo del tiempo el funcionamiento de las empresas, lo que contempla también la aplicación de sanciones previstas en la normativa.

Desde enero de 2002 rige la Ley de Emergencia, N° 25.761, que el Gobierno ha prorrogado todos los años —inexplicablemente— a pesar que la situación de emergencia²⁵ que justificó la sanción de dicha ley en 2002 fue superada. La última prórroga se extiende hasta fines de 2015. Por aplicación de la Ley de Emergencia y sus sucesivas prórrogas, están congeladas las tarifas y los contratos de concesión han perdido vigencia en algunas de sus cláusulas, en especial las correspondientes a las revisiones tarifarias.

24 Gran parte de estas ampliaciones fueron encomendadas a la Empresa ENARSA a través de diferentes programas.

25 Salida brusca de la convertibilidad, fuerte devaluación cambiaria, caída del salario real y aumento de la pobreza y la indigencia.

Cabe aclarar que en nuestra opinión el texto original de la Ley de Emergencia (2002) planteaba con estricta razonabilidad **la necesidad de renegociar esos contratos**, pero hasta la fecha, más de once años, **ello no ha sucedido y es la causal económica más relevante de los grandes problemas de funcionamiento de las empresas de distribución que operan en la jurisdicción nacional.**

A raíz de esta decisión injustificada —en lo técnico, en lo económico y en lo institucional—, de la actual gestión, los cuadros tarifarios, las exigencias de calidad y otros elementos se han visto completamente abandonados, y lo que es todavía más grave, la autoridad sectorial impuso algunas modificaciones que han generado distorsiones que hacen irreconocible el ordenamiento inicial.

Para poder sostener un sistema con tarifas muy bajas, se ha hecho necesario disponer de un oneroso injusto e insuficiente sistema de subsidios, que ha ido creciendo en forma geométrica, a los largo de los años. Estos subsidios están destinados a mantener artificialmente bajas las tarifas, pero las Distribuidoras no perciben ingresos adicionales²⁶. La magnitud de esos subsidios, por su impacto en las cuentas públicas, son también responsables de proceso inflacionario que padecemos.

2.3. El sistema eléctrico opera desde hace más de 10 años con fuertes distorsiones económicas y tarifarias

El costo medio para producir un MWh de energía en 2013 fue de \$ 397 mientras que el precio pagado por las Distribuidoras de 95 \$/MWh, es decir que el déficit a nivel mayorista es de 302 \$/MWh. El consumo de electricidad con tarifa subsidiada (mayormente residencial), representa actualmente el 80% del total y paga menos del 30% del costo real. El déficit generado en el Mercado Mayorista por este motivo, pasó de US\$ 165 millones en 2003 a US\$ 5.255 millones en 2013, acumulando en el período 2003-2013 cerca de US\$ 26.600 millones.

26 Los Balances de las compañías Distribuidoras de jurisdicción nacional demuestran fuertes pérdidas patrimoniales; estado de cesación de pagos frente a CAMMESA y pérdidas operativas. Los ingresos por ventas son menores que los gastos operativos que incluyen (personal, gastos de comercialización, administración, gastos de mantenimiento y depreciación de activos y bienes de uso).

No se incluyen los subsidios destinados a la importación de gas natural, que están en el orden de los US\$ 6.000 millones anuales adicionales.

Como se ha señalado innumerables veces, este volumen creciente de subsidios destinados a mantener tarifas bajas, ha terminado beneficiando a sectores de ingresos medios y altos, que no lo necesitan.

Los resultados de la aplicación de una política de tarifas que no retribuye los costos son verdaderamente lamentables. No hay dudas de que las Distribuidoras están trabajando a pérdida, y, en este contexto, no es de extrañar que la inversión tanto en obras nuevas como en renovación de las instalaciones que han llegado al final de su vida útil sea lo primero que se postergue. La postergación de inversiones en ampliación de la red, necesariamente se traduce en la imposibilidad de abastecer una demanda creciente de los usuarios. **Los cortes son, entonces, la consecuencia de una política oficial irracional que aplicó el Gobierno nacional en estos 10 años.**

Las autoridades nacionales no pueden sorprenderse por lo sucedido, ya que tienen una fuerte presencia en ambas empresas.²⁷

3. UN SISTEMA ELÉCTRICO DEBE ABASTECER TODA LA DEMANDA DE LOS USUARIOS

Un sistema eléctrico bien planificado, bien invertido y bien gestionado **debe abastecer toda la demanda de la clientela en el momento que esta se produce en condiciones de calidad, seguridad y confiabilidad establecida en los Contratos de Concesión.** No es admisible, por lo tanto, afirmar —como lo hace el Gobierno— que la demanda no fue satisfecha porque llegó a un valor máximo, y menos aún responsabilizar a los usuarios por los modos de consumo. **Los usuarios tienen, eso sí, la obligación de pagar la tarifa eléctrica correspondiente**

27 El Informe Anual del ENRE correspondiente al año 2011 en la parte referente a la calidad de servicio técnico de las Distribuidoras del Área Metropolitana de Buenos Aires y Gran Buenos Aires ya había detectado esta anomalía. El ENRE consigna en su informe (pag.72) que tanto la frecuencia media de interrupción por KVA instalado, como el tiempo total de interrupción presentaban una clara tendencia al aumento, es decir al deterioro de la Calidad del Servicio en el área Metropolitana. El ENRE dice respecto a EDESUR: «Asimismo, se observa una tendencia de crecimiento de los indicadores en los últimos años, lo que implica un deterioro en las condiciones de calidad del servicio prestado a los usuarios».

a su tipo de consumo, la que forma parte del cuadro tarifario fijado por el Estado en base a criterios técnicos rigurosos y permite a la empresa prestataria afrontar todos los costos de producción, transporte, distribución y comercialización de esa energía salvo aquella porción de usuarios cuya situación económica —pobreza o pobreza extrema— le inhibiera el acceso a este servicio indispensable y para los cuales se deberán instrumentar una tarifa social subsidiada.

4. NUESTRA POSICIÓN

- La prestación del servicio eléctrico en el área Metropolitana es de jurisdicción nacional, se presta por parte de empresas distribuidoras privadas EDENOR Y EDESUR y **el Poder Concedente es el Estado Nacional.**
- **La responsabilidad por el suministro es indelegable del Estado Nacional.** Para el ejercicio de la misma, el Estado cuenta con un conjunto de instituciones especializadas bien definido: el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), la Secretaría de Energía de la Nación y el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Estas instituciones y sus funcionarios forman parte de **la cadena de responsabilidades que determinaron la gran falla en el suministro eléctrico en el área Metropolitana en diciembre de 2013.**
- **La crisis actual del sector eléctrico,** que se encuadra dentro de la crisis estructural general de la energía en nuestro país, **no se puede resolver con medidas aisladas y mucho menos de carácter populista y demagógico.**
- **Cualquier acción será estéril en tanto el país no cuente con un Plan de Mediano y Largo Plazo,** que permita reordenar los diferentes sectores, para así encarar el futuro.
- En tanto y en cuanto no se cuente con un Plan de Mediano y Largo Plazo, que permita reordenar los diferentes sectores, para así encarar el futuro, cualquier medida coyuntural será estéril.
- **No hay solución a este problema creado por la mala política energética sin un cambio en dicha política y sin un cambio en el equipo energético.** La realidad indica claramente que el sector eléctrico, en la jurisdicción federal está virtualmente intervenido,

sin controles, con precios arbitrarios fijados por la administración y obras e inversiones decididas en el Ministerio de Planificación lo que hace pensar que nada cambiará, sino que más bien empeorará.

- No nos interesa defender a los concesionarios de EDENOR y EDESUR, pero está claro que **una eventual estatización de las mismas no aportará ninguna solución**, en tanto se mantengan las condiciones políticas vigentes, y el Gobierno siga sin admitir su propia responsabilidad, **la que surgirá claramente si se realiza un análisis transparente de toda la cadena de responsabilidades que generaron esta situación**.
- Ante la eventual estatización de las compañías **es necesario denunciar los intereses que se mueven detrás de una decisión de ese tipo**: por un lado, algunos sectores sindicales que añoran mayor grado de influencia; por otro, agrupaciones ligadas al oficialismo que vienen mostrando una notable avidez para ocupar cargos jerárquicos sin experiencia alguna, que ya hemos visto fracasar gestionando otras empresas, y también sectores empresariales, amigos del oficialismo, que verían la posibilidad de grandes negocios, a partir de las cuantiosas inversiones necesarias.
- **Existe el riesgo de que se desate nuevamente un clamor de tinte nacionalista para concretar estas acciones**, al cual se podrían sumar, como ya lo han hecho en el pasado, los populistas que apoyan sin conocer las consecuencias de las decisiones.
- Nuestro país debe cambiar **la política energética y los modos con los que se ha gestionado el sector en los últimos diez años**. Los resultados son desastrosos y están a la vista de todos.
- Para los usuarios del Área Metropolitana **que han sufrido como nunca antes en la historia los cortes indiscriminados e indeterminados en el tiempo**, con empresas superadas por las circunstancias y un gobierno ausente, lo más importante sería que el Gobierno, como autoridad concedente responsable de la prestación de este servicio público, hiciera cumplir los contratos correspondientes, incluyendo en ello la normalización del Ente Regulador.

Carta de los Ex Secretarios de Energía al Sr. Secretario de Energía de la Nación, Ing. Daniel Cameron, en relación a la publicación de los datos sobre reservas de hidrocarburos

Buenos Aires, 19 de febrero de 2014.

**Señor Secretario de Energía de la Nación
Ingeniero Daniel Cameron**

De nuestra mayor consideración:

Nos dirigimos a usted para expresarle nuestra preocupación por la carencia de información pública en un área de la mayor importancia de su competencia: nos referimos al hecho que su Secretaría no ha publicado aun las cifras de reservas de hidrocarburos correspondientes al año 2012. Han pasado ya 26 meses desde diciembre de 2011, lapso más que suficiente para que los organismos técnicos de su dependencia hayan procesado debidamente la información sobre reservas probadas, probables y recursos, tanto de petróleo como de gas.

Esta demora es injustificada y perjudicial para los análisis y estudios de quienes deben tomar decisiones productivas, pero particularmente perjudica el diseño de nuevas políticas que apunten en el futuro a fortalecer la producción de hidrocarburos, cuyo continuo retroceso viene agravando año a año nuestra dependencia de los mercados externos.

Esperamos la rápida publicación de esta información, que por su propia naturaleza es un bien de carácter público, es decir no es propiedad de pocos funcionarios que temporalmente administran el área, sino de toda la sociedad.

Saludamos a usted con la consideración más distinguida.

Sobre la entrada en servicio de Atucha II y la necesidad de hacer un replanteo de la cuestión nucleoelectrica

3 de julio de 2014

En los documentos en los cuales los Ex Secretarios hemos expuesto nuestro pensamiento, ha quedado claro que consideramos al sector nuclear como una de las alternativas interesantes y posibles para poder cambiar la matriz energética, excesivamente dependiente de los hidrocarburos.

Argentina posee una rica historia en materia de desarrollo de la tecnología nuclear que se remonta a la creación misma en 1950 de la Comisión Nacional de Energía Atómica. Nuestro país ha sido pionero en este desarrollo, tal como lo acreditan la ejecución de las centrales Atucha (1974) y Embalse (1983), la performance de operación de estas centrales en los últimos 40 años. Son destacables los importantes logros en medicina nuclear y el aporte al desarrollo científico y tecnológico argentino y a la formación de recursos humanos de excelencia que han hecho la CNEA y las instituciones vinculadas al sector nuclear en todos estos años.

Es un hecho muy auspicioso que la Central Atucha II esté finalmente cumplimentando desde fines de mayo las rutinas de puesta en marcha: primera puesta a crítico y conexión a la red con vistas a su operación comercial, que anhelamos tenga la misma performance de eficiencia que tuvieron las centrales que las precedieron. Sabemos de las dificultades técnicas inmensas que significó llevar adelante esta tarea; nuestra felicitación y reconocimiento para los técnicos de NA-SA.

Sin embargo, resulta cuanto menos llamativo que el ministro De Vido califique a la Central Nuclear Atucha II como «uno de los hitos más trascendentes en materia energética». Esta afirmación hecha en un contexto de crisis energética profunda, como la que atraviesa hoy Argentina y hecha en los finales de un gobierno, merece al menos un comentario por nuestra parte y una advertencia.

LO QUE REQUIERE UN SISTEMA ENERGÉTICO

Desde el punto de vista del funcionamiento de un sistema energético, la experiencia de estar inaugurando en 2014 una central contratada en 1980 es una experiencia que no puede volver a repetirse.

Un sistema eléctrico bien planificado requiere la instalación de centrales eléctricas de diseños probados, ejecutados en tiempos de obra normales (7 años en una central nuclear), con una financiación asegurada, y con costos de construcción reales que no excedan de los proyectados. No alcanzar estos objetivos implica afrontar grandes inconvenientes futuros que recaerán en los usuarios del sistema energético, y en la economía toda.

La experiencia de Atucha II, una central prototipo con un diseño que ningún país del mundo utiliza y cuyo diseñador, la empresa alemana Siemens, dejó de fabricar por no competitivo, fue contratada en 1980 sin contar con fuentes de financiamiento que aseguraran los fondos necesarios para terminar la obra en tiempo y en forma. **Esta experiencia no se debe repetir**, para lo cual —una vez terminados los festejos y discursos que seguramente tendrán lugar con motivo de la inauguración oficial— debe analizarse dicha experiencia con minuciosidad, transparencia con objetividad para no repetir errores.

LA TERMINACIÓN DE ATUCHA II: LOS MONTOS Y LOS PLAZOS

No puede pasarse por alto que el gobierno del presidente Néstor Kirchner decidió, en 2004, finalizar la obra. Para ello se tuvieron en cuenta dos datos relevantes que se destacaron al tomar esta decisión: el principal es que, según lo oficialmente informado, para completar Atucha II sería necesaria una inversión razonable del orden de los US\$ 700 millones, que para una potencia bruta de 745 MW la tornaba muy atractiva. El otro dato muy importante, destacado por las autoridades, señalaba que el plazo de ejecución sería de apenas 52 meses, o sea que a fines de 2010 estaría en operación comercial.

Esos 745 MW eran importantes, porque la capacidad excedente en generación que había recibido la administración Kirchner se iba agotando, y aunque lo negaran, ya resultaba insuficiente, dando origen en 2007 a una crisis de abastecimiento eléctrico.

La realidad resultó ser muy diferente a aquellas estimaciones iniciales

realizadas por las autoridades ministeriales: los costos de construcción se multiplicaron más de cuatro veces: el último dato conocido es que ya se llevan gastados más de US\$ 3.200 millones, y los plazos se han duplicado.

Pero no solo es grave esta falla en la gestión. También hay que señalar la absoluta falta de transparencia en los gastos y las contrataciones.

Nuestra conclusión es que un desvío tanto respecto de los gastos incurridos, de casi 400% respecto a lo anunciado al tomar la decisión, como de los plazos con un 100% de exceso en el cronograma de obras, requieren una explicación detallada y verificable por parte del Ministerio de Planificación Federal. O la decisión estuvo mal tomada y habrá que asumir una responsabilidad política, o bien existen sobrecostos por gestión deficiente de las contrataciones.

SE IMPONE UNA AUDITORIA SOBRE LO ACTUADO ENTRE 2004 Y 2014

Resulta imprescindible realizar una auditoría integral para conocer por qué y en qué se ha producido tan importante desvío respecto del presupuesto inicial, y otras decisiones discrecionales de contrataciones y compras.

EL FUTURO NUCLEOELÉCTRICO ARGENTINO

Es fundamental para el futuro del desarrollo nucleoelectrónico argentino su inserción armónica y racional dentro de sector energético argentino. Debe comprenderse que no existe posibilidad de desarrollo autónomo. La experiencia de Atucha II debe ser transparentada, entendida y aprovechada.

Argentina necesita, en caso de construir nuevas centrales nucleares, que las mismas sean de diseño probado (es decir nunca más un prototipo), que tengan asegurada su factibilidad técnica, económica y ambiental, que antes de comenzar su ejecución tengan la financiación asegurada y finalmente que su inversión pueda ser repagada con las tarifas de los consumidores.

Vemos con mucha preocupación que el Gobierno, a un año de dejar su mandato de 12 años y con un presupuesto nacional con un elevado déficit fiscal y fuertemente distorsionado por los subsidios energéticos, se embarque en proyectos nucleares que condicionen fuertemente el

futuro y sin haber hecho los estudios necesarios ni promovido el debate más transparente que esta importantísima cuestión requiere.

PROPUESTA

Finalmente, creemos que vale la pena que la política nuclear argentina se enmarque definitivamente en compromisos de largo plazo que comprometan a las fuerzas políticas nacionales y también a sectores académicos y empresariales en un esfuerzo conjunto y de largo plazo.

Los Ex Secretarios de Energía hemos propuesto en forma abierta y sin exclusiones a las fuerzas políticas nacionales una **Declaración de Compromiso**²⁸, que está siendo firmada por las principales fuerzas políticas argentinas, incluyendo hasta este momento a tres precandidatos a la Presidencia de la Nación para las elecciones nacionales de 2015.

En lo específicamente atinente a la cuestión nuclear, el punto IV establece:

«OBJETIVOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE CENTRALES NUCLEARES:

«Por ley especial del Congreso, se determinarán los objetivos del Plan de Construcción de Centrales Nucleares en base a las necesidades energéticas proyectadas y a criterios técnicos, económicos y ambientales. Se promoverá el desarrollo de generación nucleoelectrica a través de un programa que contemple: la actividad de la industria atómica y su tecnología, las últimas condiciones de seguridad a nivel mundial y las factibilidades económica y financiera».

28 <http://www.exsecretarios.com.ar/2014/05/el-grupo-de-ex-secretarios-promueve-la.html>

El Gobierno no puede seguir condicionando el futuro del sector energético con decisiones sin consenso y sin fundamento técnico

28 de agosto de 2014

RESUMEN EJECUTIVO

Las últimas decisiones del Gobierno nacional relacionadas con el sector eléctrico comprometen negativamente su funcionamiento futuro.

Las contrataciones de apuro que el Gobierno continúa realizando, hacen caso omiso a las críticas que el grupo de Ex Secretarios hemos realizado en varias oportunidades y a las serias observaciones de la Auditoría General de la Nación (AGN) en su último informe de examen de la empresa estatal ENARSA, dependiente del Ministerio de Planificación Federal.

En este mismo contexto pueden considerarse los recursos del Estado Nacional aplicados a continuar con los Programas de Generación de Energía Eléctrica Distribuida (GEED) que ejecuta ENARSA desde 2007, cuando se crearon como una emergencia ante el déficit de generación. Estos Programas GEED consisten en la contratación de generación de energía eléctrica, mediante pequeñas centrales transportables, para inyectar energía de alto costo durante plazos cortos, en los diversos nodos del sistema eléctrico.

Ahora se ha decidido la incorporación de 1.000 MW más con esta modalidad antieconómica, mediante procedimientos de selección de dudosa transparencia, de convocatoria a concurso en lugar de licitación, de aplicación de condiciones no previstas por ley a quienes pueden ser oferentes, de arbitrariedades en las calificaciones que deben poseer los oferentes para ser elegibles. Estos procedimientos aseguran la discrecionalidad del funcionario y los actos de colusión entre estos y contratistas amigos del Gobierno.

Estos concursos concluidos recientemente por ENARSA, significan

la contratación para el largo plazo de una solución antieconómica, concebida exclusivamente para situaciones de emergencia y que se justifican solo en el corto plazo. Además introducen sobrecostos en concepto de generación eléctrica por más de US\$ 10.000 millones hasta el año 2019, de los que se tendrá que hacer cargo el próximo gobierno.

Si a estos casos irregulares se le agregan la adjudicación, luego de tres licitaciones, de la central Manuel Belgrano II y la de las centrales hidroeléctricas en el río Santa Cruz sin las adecuadas factibilidades técnicas ni financieras, ni el costo de la línea de alta tensión para evacuar la energía que produzca y las contrataciones para la extensión de vida de la central nuclear de Embalse, estamos hablando de adjudicaciones, solo en generación de electricidad, del orden de los US\$ 9.000 millones, que recaen mayoritariamente en empresas amigas.

Estos son solo algunos ejemplos que ratifican la decisión del Gobierno por insistir en las políticas que condujeron al sector eléctrico a su actual crisis que padecen los usuarios y que deberán pagar futuras administraciones.

1. INTRODUCCIÓN

En un documento reciente, los Ex Secretarios hemos señalado, en particular para el sector eléctrico pero de proyección al resto de los sectores de la energía en la Argentina, que la crisis actual del mismo no se puede resolver con medidas aisladas y mucho menos de carácter populista y demagógico.

Hemos señalado en el mismo documento que sin un cambio en la política energética, esta crisis empeoraría con el transcurso del tiempo hasta hacerse insostenible para la economía toda.

Después de 11 años, se han hecho cambios en la Secretaría de Energía de la Nación. No se conocen los motivos, y no ha habido discurso del funcionario saliente²⁹, pero lo verdaderamente llamativo es que tampoco haya habido discurso de asunción de la nueva responsable del cargo. No quedó claro para nadie si se han ratificado o rectificado las políticas públicas para este sector, y en todo caso cuáles son las líneas maestras de la nueva gestión.

29 El de mayor duración en el cargo de toda la historia institucional de la Secretaría de la Nación.

En este contexto verdaderamente confuso, el Gobierno sigue concentrado en acciones estériles, cuyo resultado será agravar los problemas que los gruesos errores cometidos en el transcurso de los últimos once años han generado.

La asignación creciente de recursos del Estado Nacional para el sostenimiento del sector de la energía, bajo el argumento de la escasa inversión privada, responde mayormente a mecanismos discrecionales en función de decisiones de urgencias y criterios políticos cuya cadena de responsabilidades recae primariamente sobre el Ministro de Planificación Federal y funcionarios dependientes.

La experiencia prueba que decisiones inmaduras de inversión, sin las factibilidades técnicas económicas y financieras debidamente completadas por los organismos competentes del Estado, redundan en altos sobre costos de obra, en desorden ejecutivo de las mismas, en adjudicaciones amañadas, en alargamiento innecesario de los plazos de ejecución, y en obras innecesarias. En esas imperfecciones suelen anidar la gran corrupción y las malas prácticas políticas y administrativas que es necesario desterrar de nuestro Estado.

Hacemos notar que si bien es responsabilidad del Poder Ejecutivo ejercer su mandato hasta el último segundo de su período de gobierno, es de pura lógica que éste sea consciente de su finitud e implemente mecanismos de transición que aseguren una continuidad de las decisiones más allá del 10 de diciembre de 2015. Nada es peor para la salud de la República que condicionar al futuro gobierno con una decisión inmadura y no suficientemente evaluada. Una vez más, la experiencia prueba que eso nos perjudicará a todos.

2. LA NECESIDAD DE NORMALIZAR LOS ENTES REGULATORIOS Y NORMALIZAR LA FISCALIZACIÓN ESTATAL

El funcionamiento del sector energético muestra un marcado déficit en la fiscalización por parte del Estado que se nota en un apartamiento de la normativa y en un deterioro de la calidad de los servicios públicos recibidos por la población. También en un deterioro de la calidad de las empresas prestadoras, que se evidencia en sus balances semestrales.

Es fundamental que se entienda que los Entes Reguladores deben cumplir por ley una función trascendente en materia de fiscalización

asegurando la calidad de las prestaciones. En este contexto debe quedar claro que se trata de órganos del Estado y no del gobierno de turno. Su función por lo tanto no es implementar las políticas del gobierno de turno, ni mucho menos justificarlas.

Es de imperiosa necesidad de normalizar los entes de regulación y de control del sector, cuyas acciones están sometidas a las instrucciones de los funcionarios del Ministerio de Planificación.

3. DESPUÉS DE 11 AÑOS PERSISTE UNA POLÍTICA ENERGÉTICA CONCEBIDA FUERA DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

La mala política energética es el resultado de la carencia de una planificación estratégica. El Gobierno no ha sabido, a pesar del tiempo transcurrido en su larga gestión, implementar un Plan Energético Estratégico, en el cual se expresen los anhelos y objetivo nacionales para la Energía, cuantificando, claro está, los costos en que incurrirá la sociedad para hacer realidad esos anhelos sociales y objetivos nacionales y, sobre todo, su viabilidad de financiamiento.

¿Por qué no pedirle entre todos al Gobierno que exprese sus objetivos y transparente los cálculos técnicos y económicos que los sustentan?

4. MALAS DECISIONES DE INVERSIÓN Y MÉTODOS DE ADJUDICACIÓN IMPROPIOS PRODUCEN ALTOS SOBRECOSTOS

El Gobierno nacional ha utilizado desde el año 2007 a la empresa Energía Argentina S.A. (ENARSA) como medio para ampliar la oferta de generación eléctrica, debiéndose notar que la ampliación de la misma en la actual gestión (22,3%), resultó marcadamente menor al incremento de la demanda en igual período (45%).

La falta de racionalidad en la programación de las inversiones del sector eléctrico, conducidas por el Ministerio de Planificación Federal a través de Energía Argentina S.A., implica igualmente elevados sobrecostos en las obras y contrataciones bajo su responsabilidad.

En su último informe de examen de la empresa, La Auditoría General de la Nación plantea, entre varias graves inconsistencias en el desarrollo de las obras de las centrales térmicas Ensenada de Barragán y Brigadier López, que ENARSA, en lugar de convocar a licitación para la construcción de distintas obras, que en el marco de las Ley de Obras

Públicas deberían considerarse como nuevas, decidió numerosas ampliaciones a los contratos originales, evitando así la competencia y permitiendo sobrecostos injustificables de otro modo.

En este mismo contexto pueden considerarse los recursos del Estado Nacional aplicados a los Programas de Generación de Energía Eléctrica Distribuida (GEED), instruidos por el Ministerio de Planificación y ejecutados por ENARSA a partir de 2007. Originalmente requeridos por la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima (CAMMESA), estos programas, consistentes en la contratación de generación de energía eléctrica mediante pequeñas centrales transportables para el sostenimiento a corto plazo de diversos nodos del sistema eléctrico que a la fecha representan alrededor de 1.150 MW de potencia disponible, han sido recientemente desnaturalizados, utilizándolos como mecanismo para la contratación de nueva potencia sin la adecuada planificación por parte de CAMMESA, y mediante procedimientos de selección de dudosa transparencia³⁰ que deberían ser objeto de investigaciones detalladas.

Los concursos concluidos recientemente por ENARSA, denominados GEED V y GEED VI, así como el instruido Concurso GEED VII, en función de los cuales ENARSA prevé la contratación a largo plazo de una solución desarrollada para situaciones de emergencia y eficaces solo en el corto plazo, significarán también para el próximo gobierno nacional un sobrecosto en materia de generación eléctrica de más de US\$ 10.000 millones hasta el año 2019, monto que resulta solo del valor del combustible que ENARSA se compromete a proveer en el marco de los contratos que se intentan firmar.

Del mismo modo resulta sorprendente la reciente adjudicación de las obras completas de la central térmica Belgrano II, por un total de potencia instalada de 1.500 MW bajo la modalidad llave en mano, a una de las empresas del grupo de las que siempre han contado con el

30 La convocatoria a un concurso en lugar de a una licitación, la aplicación de condiciones no previstas por ley a quienes pueden ser oferentes, la indeterminación de qué calificaciones deben poseer los oferentes para ser elegibles, e incluso la falta de requisito de disponibilidad del equipamiento concursado, la extensión innecesaria de la duración de los contratos para una solución que es de emergencia y transitoria.

beneplicito oficial; principalmente teniendo en consideración que el proceso de selección que condujo a este nuevo contrato se inició en el año 2011, sin que se hubiere procedido, de acuerdo a la información pública disponible, a la revisión de disponibilidad de gas para su operación o a la actualización de costos de construcción y operación.

5. EL PLAN NUCLEAR Y LAS OBRAS HIDROELÉCTRICAS DEL RÍO SANTA CRUZ

Existen dudas técnicamente fundadas respecto a que las futuras obras hidroeléctricas sobre el río Santa Cruz sean factibles, y a pesar de los créditos comprometidos con el gobierno chino, dichos créditos puedan ser efectivamente repagados con el funcionamiento de las centrales, una vez que estas sean puestas en ejecución. Aún no está definido en sistema de transmisión en muy alta tensión, imprescindible para el transporte de la energía producida hasta los centros de consumo. Las inversiones superaran largamente los 5.000 millones de dólares.

El Gobierno debe mostrar los estudios detallados y el fundamento técnico de las decisiones que adopta. Dentro de ello, es de particular importancia conocer cuál va a ser la participación de la industria nacional en la construcción de estas centrales y como será financiada dicha participación.

Las mismas consideraciones hacemos respecto al Plan de Construcción de Centrales Nucleares con posterioridad a Atucha II, y a las contrataciones asociadas a la extensión de vida de la central de Embalse.

Argentina debe modificar su matriz energética

14 de octubre de 2014

Para ello es necesario incrementar la utilización de energía renovable, aumentar la eficiencia energética y asumir compromisos regionales y globales para la mitigación del cambio climático.

RESUMEN EJECUTIVO

A. Generalidades

El sector energético argentino mantiene y agrava su crisis estructural, suficientemente descrita y anunciada con anticipación por el grupo de Ex Secretarios de Energía. Los datos concretos de la producción energética correspondientes a agosto de 2014 nos indican que continúan disminuyendo la producción de gas natural y de petróleo, y que no se producen descubrimientos de nuevos yacimientos de hidrocarburos, todo ello en el marco de un muy fuerte incremento de los subsidios energéticos y una crónica disminución de las reservas de divisas y ausencia de crédito externo.

B. Argentina no debe adoptar una política energética simplista ni oportunista

En ese contexto, el Gobierno nacional impulsa sin consensos una nueva Ley de Hidrocarburos unánimemente rechazada hasta ahora por la oposición parlamentaria, detrás de la cual se esconde una estrategia energética unidireccional e inconveniente que podríamos definir como «**Vaca Muerta, única solución para los problemas de la Argentina**».

Ante esta situación, los Ex Secretarios de Energía creemos fundamental no perder el foco respecto a una cuestión central: **la Energía necesita una política integral, concebida con criterio estratégico, y fundada en consensos políticos amplios**. Esta política debe ser transparente y accesible al conocimiento de cualquier ciudadano.

C. La cuestión estratégica: más energía renovable y mayor eficiencia en el consumo energético

Dentro de esa óptica, juega un rol central la transformación y diversificación de nuestra matriz energética, procurando la sustitución de las energías fósiles por energías renovables, y la eficiencia energética.

Para cambiar nuestra matriz energética y simultáneamente hacer una contribución a la mitigación del cambio climático en forma realista, tenemos básicamente cuatro posibilidades inmediatas, basadas en energía renovable, amigable con el medio ambiente y de producción nacional, como los **biocombustibles, la energía eólica, la energía hidroeléctrica, y la solar**, entre otras alternativas.

Debemos enfatizar que la implementación de una política de transformación de la matriz y de eficiencia energética requiere de **una acción mancomunada entre el Estado y los consumidores, y será siempre una política de largo plazo, con objetivos estratégicos consensuados y permanentes.**

D. Energía y ambiente: una unión indisoluble

La cuestión del impacto ambiental de cada emprendimiento energético es de alta prioridad social y política. **Ello requiere de la aplicación por parte del poder público de normativa exigente de una eficaz fiscalización, y de transparencia** para asegurar que sean debidamente tomadas en cuenta las opiniones de los afectados por la construcción de las obras.

Nuestra generación ha recibido la Tierra en préstamo de las generaciones futuras. Preservar el medio ambiente en nuestro país y en el planeta no implica renunciar al crecimiento económico, ya que es posible expandir la producción de bienes y servicios y al mismo tiempo reducir las emisiones contaminantes. **Como Nación deberemos aportar, en el marco de acuerdos regionales, a una solución global que reduzca las emisiones de gases de efecto invernadero.**

1. INTRODUCCIÓN

En la *Declaración de Compromiso* propuesta por el grupo de Ex Secretarios de Energía, que ha sido firmada por los principales líderes

políticos argentinos³¹, se ha planteado el **objetivo estratégico** de reformar nuestra matriz energética para hacerla menos dependiente de los hidrocarburos.

Al postular la necesidad de este cambio estructural, hemos incorporado en nuestro sistema energético la idea de que un desarrollo hacia el futuro, **basado casi exclusivamente en el consumo de combustible fósiles³² no es sustentable.**

La quema de combustibles fósiles nos plantea el problema de la producción de anhídrido carbónico (CO₂), un gas no tóxico pero de incidencia en el efecto invernadero (por cada kilogramo de combustible utilizado se emite una muy importante cantidad de CO₂³³).

Transformar una matriz energética, que como la de la Argentina depende en un 86% de los hidrocarburos, no será una tarea sencilla ni poco costosa.

2. LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO DEL SECTOR ENERGÉTICO ARGENTINO

Las emisiones de gases de efecto invernadero correspondientes al sector energético pueden ser calculadas en forma aproximada por la combustión completa de los componentes de la Oferta Interna de Energía Primaria que son utilizados en procesos térmicos mediante cualquier tipo de combustión.

El Balance Energético 2012 nos muestra que la Oferta Interna de Energía Primaria asciende en 2012 a 79,14 millones de toneladas equivalentes de petróleo. Según el siguiente detalle:

31 Ver exsecretarios.com.ar.

32 En el mundo, la participación de los hidrocarburos en el consumo total supera levemente el 50%, una parte importante de los suministros energéticos mundiales es tomado por el carbón, cuyos recursos son cuantiosos y fueron la principal fuente de suministro energético desde la Revolución Industrial hasta mediados del Siglo XX, en que fue reemplazado definitivamente por los hidrocarburos. En nuestro país, el carbón ocupa un lugar menor. Según el Balance Energético Nacional 2012 elaborado por la Secretaría de Energía de la Nación, el carbón representa el 0,86% del total de la Oferta Interna de Energía primaria. En nuestro país, los hidrocarburos representan un 86% del total, porcentaje muy superior al promedio mundial.

33 Una Tep de carbón producirá al efectuar la combustión 5,08 tCO₂e; un Tep de derivados del petróleo 3,05 tCO₂e, mientras que un Tep de gas natural producirá 2,75 tCO₂e.

Oferta Interna de Energía Primaria en el año 2012 [Miles de Tep]³⁴	
Energía Nuclear	3.052
Energía Hidroeléctrica	1.830
Gas Natural	42.781
Petróleo	25.783
Carbón Mineral	711
Leña	641
Bagazo	961
Aceite	2.582
Otros primarios	748

Fuente: Balance Energético Nacional. Secretaría de Energía de la Nación

Tomando los valores de la tabla y excluyendo de la misma los energéticos que no producen gases de efecto invernadero, esto es la energía nuclear, la hidroeléctrica, y los productos de la biomasa, que tienen un balance neutro entre las captaciones y emisiones de CO₂, se tiene que la masa de combustibles que generan gases de efecto invernadero son el gas natural, el petróleo y el carbón. Estimando una emisión aproximada de 2,8 tCO₂e³⁵ por tonelada equivalente de petróleo, la Argentina emite aproximadamente unas 200 millones de tCO₂e por año a la atmósfera provenientes de la quema de combustibles.

3. LAS POSIBILIDADES DE LAS QUE DISPONEMOS PARA CAMBIAR NUESTRA MATRIZ EN BASE A ENERGÍA RENOVABLE

Para cambiar nuestra matriz energética y simultáneamente hacer una contribución a la mitigación del cambio climático en forma realista tenemos básicamente tres posibilidades inmediatas basadas en

³⁴ Tep: tonelada equivalente de petróleo.

³⁵ tCO₂e: Toneladas de dióxido de carbono equivalente.

energía renovable, amigable con el medio ambiente y de producción nacional:

- 1) Biocombustibles (etanol y biodiesel de soja).
- 2) Energía eólica.
- 3) Energía hidroeléctrica.
- 4) Energía solar y otras alternativas.

Esto además **deberá combinarse con una política de reducción de los consumos por mayor eficiencia y conservación energética.**

3.1. Los biocombustibles: una realidad que disminuye la dependencia

Los biocombustibles (biodiesel y bioetanol) son aptos para reducir los gases de efecto invernadero en la generación térmica. Su utilización se realiza a través de mezclas con los combustibles fósiles en proporciones del orden del 10% que podrían elevarse al 20% del total tanto en motores Diesel como en motores nafteros Ciclo Otto. También en la generación termoeléctrica tanto en máquinas de combustión interna (motores diesel, turbinas de gas) como en utilización en calderas en turbinas de vapor.

Sin entrar en una consideración detallada, que excede al alcance de este documento, hay que puntualizar que existen situaciones donde el balance entre emisión y captación puede ser ampliamente desfavorable si se analiza la integralidad del proceso mediante el cual el biocombustible ha sido producido; por ejemplo cuando el biocombustible fue producido en superficies agrícolas previamente desmontadas de bosques nativos en las que se realizaron quemas de grandes volúmenes de madera acumulados en cientos de años, eliminando la capacidad de absorción de CO₂ de dichos bosques.

Por eso advertimos que **el biocombustible que sirve a los fines de la mitigación del cambio climático debe ser biocombustible certificado y esto requiere del diseño de políticas públicas que contemplen esta situación.**

A. El biodiesel

Según el Balance Energético Nacional 2012, la Argentina produce 2.334.000 Tep de biodiesel, de las cuales se utilizan en el mercado interno

unas 832.000 toneladas mezcladas con gasoil en un porcentaje de aproximadamente 9,5%³⁶. El resto del biodiesel producido se exporta.

Existe la posibilidad de incrementar en forma inmediata esta mezcla, sobre todo en el caso del biodiesel de producción nacional. Un nivel de mezclas del 20% aproximadamente, sumado a una utilización parcial en la generación termoeléctrica podría hacer que el biodiesel de soja producido localmente sea consumido en un 85% en el mercado interno.

B. El bioetanol

Se ha producido en los últimos dos años un fuerte incremento de la producción de etanol a partir de cereales, que en el año 2013 alcanzó el 35% de la producción total de etanol. Las mezclas de etanol con naftas se encuentran en un nivel aproximado del 7%. Este valor todavía puede crecer en forma significativa hasta alcanzar valores cercanos al 20%, de manera que constituye una variable de decisión para quienes formulan la política energética.

3.2. La energía eólica: gran disponibilidad y casi todo por hacer

La energía eólica podría, según estimaciones realistas de los operadores de sistemas eléctricos complejos, abastecer en forma económica un 15% de la demanda total de energía eléctrica. **Ello significa que para el año 2015 en la Argentina existiría una demanda potencial teórica para ser cubierta por energía eólica de unos 19.500 GWh**, mientras que en 2030 dicho valor ascendería a unos 35.000 GWh/año.

De alcanzarse estas metas el consumo de energía eólica, significaría un ahorro de unos 7.000 millones de m³ de gas natural por año.

El problema actual **que es necesario resolver con una política energética basada en reglas de economía energética racional**, es que la energía eólica no es retribuida en la Argentina a precios que justifiquen a un inversor privado interno o externo emprender la inversión con la expectativa de recuperar la misma en plazos razonables.

Adicionalmente, y a causa de lo anterior, no hay líneas de financiamiento a tasas razonables para este tipo emprendimiento que hoy debería hacerse a pérdida.

³⁶ Balance Energético Nacional 2012

La experiencia internacional, y en particular la regional (Brasil y Uruguay) en este tipo de emprendimientos es exitosa y permite afirmar que una buena política, reglas regulatorias claras, y retribución a precios razonables serían suficientes para asegurar la viabilidad de estos emprendimientos.

Una ventaja adicional para esta tecnología, amigable con el ambiente, es que **la inversión puede ser realizada en forma modular, en pequeños paquetes de inversión (menores a 50 millones de dólares por central)**, lo que la hace interesante para empresas de un tamaño mucho más reducido que en las restantes tecnologías. Esto a su vez reduce el riesgo de las inversiones, aumenta la competencia, y puede ser una solución de fácil implementación en la Argentina en los próximos años.

3.3. La hidroelectricidad y su gran potencialidad

El potencial hidroeléctrico argentino ha sido hasta el presente aprovechado en un 20%, de forma que existe un amplio potencial aún no aprovechado. La decisión racional es proceder a su explotación en la medida en que los proyectos sean factibles desde lo técnico, lo económico y lo ambiental.

La Argentina tiene una amplia experiencia en estudios y proyectos hidroeléctricos. Esta se ha realizado a lo largo de más de un siglo, desde se creó en 1913 la Dirección General de Irrigación y luego por sus continuadoras: la empresa estatal Agua y Energía Eléctrica (1947) e Hidronor (1967)³⁷.

Partiendo de un potencial hidroeléctrico teórico para la Argentina de 354.000 GWh/año³⁸, se ha estimado en base a varios estudios el potencial hidroeléctrico argentino en unos 170.000 GWh/año, de los cuales 130.000 GWh/año corresponden a proyectos hidroeléctricos inventariados que han alcanzado diversos grados de desarrollo³⁹.

37 En base a esa experiencia y con distinto grado de maduración la Secretaría de Energía ha realizado un inventario de proyectos de potencia superior a 1 MW, cuyo listado abarca 306 proyectos. Estos proyectos tienen diverso grado de maduración y van desde la categoría de inventario hasta los que están actualmente en explotación.

38 Laudat, y Ortega (2008). *Hidroelectricidad: Un Plan Posible*. Comité Argentino de Presas.

39 Gustavo Devoto. Revista *Hidropower&Dams*, 2006.

A partir de estos estudios, y adoptando un criterio conservador, se estima una potencia total disponible de origen hidroeléctrico de 37.000 MW y una energía media anual de 147.200 GWh/año. Este valor de la energía media anual es aproximadamente un 13% superior a la energía eléctrica total generada en la Argentina en 2013.

Es imperioso revisar y reformular los proyectos

Un error muy común en la construcción de grandes obras de infraestructura ha sido en nuestro país lanzar proyectos inmaduros: proyectos técnicos incompletos, factibilidad económica defectuosa, sin financiación acordada, sin factibilidad ambiental aprobada. El resultado es que estos proyectos terminan siendo más costosos que los presupuestados originalmente y los plazos de obra en mucho exceden los programados. Ello es causal de que muchas veces aumenten los costos previstos y no se recuperan las inversiones.

Otra situación que debemos puntualizar es que **las exigencias ambientales para este tipo de emprendimientos se incrementan con el paso del tiempo.** Un mayor nivel de conocimiento de los impactos ambientales negativos, un mayor nivel de activismo por parte de grupos ambientalistas, la elevación del nivel político de la cuestión ambiental, una mayor transparencia de las decisiones de la administración, y un mayor nivel de educación y compromiso con el ambiente de la población hacen que decisiones de construcción de equipamiento hidroeléctrico que se tomen en el futuro enfrenten exigencias ambientales mucho más estrictas que las que enfrentaron en el pasado gran parte de las obras ejecutadas.

Esto nos permite afirmar que muchas obras hidroeléctricas que fueron construidas en el pasado, hoy probablemente no podrían superar las exigencias ambientales para su construcción y consecuentemente posiblemente no serían realizadas en el presente. Debemos estar preparados para afrontar estas exigencias con proyectos mejores y más eficientes. Nos referimos a proyectos concebidos con criterios ambientales específicos que tengan muy especialmente en cuenta el costo de las relocalizaciones, los derechos de las poblaciones locales afectadas, el tamaño de la superficie inundada, la desforestación de las áreas embalse, etc.

La empresa EBISA⁴⁰ ha realizado un ranking de 24 proyectos hidroeléctricos con una potencia global de 7.713 MW con distinto grado de avance para cada uno de ellos (inventario, pre factibilidad, proyecto básico). Los proyectos de ese listado abarcan una gama que va desde los 30 MW hasta 1.400 MW de potencia instalada y están ubicados en distintas cuencas hidrográficas en las provincias de Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz y Mendoza. La mayoría de esos proyectos fueron realizados hace más de 25 años y ello es una razón suficiente para postular la desactualización en sus costos de construcción. Es, sin embargo, un buen listado para comenzar a poner los números en orden.

Es fundamental recrear institucionalidad para ejecutar las obras

Debemos puntualizar muy particularmente al realizar una propuesta que la Argentina enfrenta hoy un problema importante de cara al futuro si decidiera impulsar una utilización intensiva de su desaprovechado potencial hidroeléctrico. Se necesita crear el ambiente institucional adecuado para alcanzar éxitos como los que nuestro país logró en algunos emprendimientos del pasado.

En el pasado, las empresas nacionales Agua y Energía Eléctrica e Hidronor dieron la base institucional para ejecutar las grandes obras hidroeléctricas.

La creación de una agencia estatal específica, moderna y de buen nivel tecnológico para inventariar recursos, medir caudales, realizar proyectos de ingeniería, realizar la ingeniería financiera y licitar las obras, e inspeccionar.

En el pasado, los Fondos Específicos⁴¹ jugaron un rol fundamental en el financiamiento de las obras y hoy no existen. **Debe recrearse un método de financiamiento, sobre todo del componente local de este tipo de emprendimientos, que al menos cumplan el mismo rol y la misma eficiencia que en el pasado jugaron los Fondos Específicos.**

40 Emprendimientos Binacionales SA. Una empresa estatal creada para realizar alguna de las funciones que desarrollaba la desaparecida Empresa Agua y Energía Eléctrica.

41 Fondo Chocón- Cerro Colorado; Fondo Nacional de la Energía, Fondo de Grandes Obras Hidroeléctricas, todos creados en la década del 60 y eliminados en la Ley 24.065.

3.4. La energía solar

El aprovechamiento energético de la radiación solar se hace a través de su conversión directa a electricidad mediante paneles fotovoltaicos o captando los rayos solares y aprovechando su energía térmica, principalmente para calefacción y calentamiento de agua sanitaria.

A nivel mundial y en los últimos diez años el uso de energía de este tipo se ha duplicado cada dos años y se espera que sólo la fotovoltaica cubra el 10% de la demanda mundial para fines de la presente década, siendo la fotovoltaica la tercera fuente de energía renovable después de la hidroeléctrica y eólica.

Nuestro país presenta buenos coeficientes de radiación sobre su territorio, sin embargo el uso de energía solar es exiguo debido a los bajos precios de las tarifas de electricidad y gas, y a la falta de crédito para encarar la inversión inicial.

En el pasado era poco usual el uso de energía solar en cualquiera de sus variantes donde hubiera redes de servicio público de gas y o electricidad, y se limitaba a demandas aisladas alejadas de esos servicios públicos. Hoy, por el avance tecnológico y los costos de la energía, se complementan con la oferta pública y en casos cada vez más crecientes interactúan con las empresas de servicio eléctrico a través de un sistema de redes inteligentes.

No son tecnologías complejas y están disponibles en el mercado mundial, aunque aún su desarrollo es incipiente. Por lo tanto, y atendiendo a sus cualidades ambientales, la energía solar debe estar en la agenda energética de nuestro país.

4. LA EFICIENCIA ENERGÉTICA: IMPERATIVO MORAL Y PRIORIDAD ECONÓMICA

Los centros de estudio mundiales dedicados a los estudios e investigaciones energéticas realizan proyecciones y configuran diversos escenarios de desarrollo futuro. Esos desarrollos están enfocados en la probable evolución de las variables que configuran el desarrollo energético global y regional.

Las proyecciones energéticas de largo plazo realizadas por el Departamento de Energía de los Estados Unidos (DOE) correspondientes al Caso Base del *World Energy Outlook 2013* muestran para el período

2010-2030 un mundo que logra crecer incrementando su PBI a tasas superiores al crecimiento de la demanda energética y a la cantidad de emisiones de CO₂, que contribuye al calentamiento global. Se trata de un mundo, en definitiva, más eficiente y menos contaminante.

Estos indicadores nos muestran un mundo que proyecta su demanda energética con patrones de consumo sustancialmente distintos a los que se dan en la Argentina. En efecto, la serie de Balances Energéticos Nacionales muestra que nuestro país lamentablemente presenta tasas de crecimiento de la demanda energética muy superiores a las que presenta las tendencias mundiales. Nuestro país en el pasado ha venido expandiendo su demanda de energía con un coeficiente de elasticidad Energía/PBI cercano a la unidad y superior a los valores promedio con que lo hace el mundo.

Consumir energía de forma eficiente debe constituir una política prioritaria para el estado por varias razones:

- a) Para disminuir las inversiones necesarias en ampliar la infraestructura energética.
- b) Para disminuir los gastos de divisas en importaciones energéticas y/o aumentar saldos exportables.
- c) Para emitir menor cantidad de gases de efecto invernadero.
- d) Para utilizar racionalmente nuestra dotación de recursos naturales no renovables.
- e) Para mejorar la economía de los consumidores.

Ahora bien, debemos tener en claro desde el primer momento que la implementación de una política de eficiencia energética requiere de una acción mancomunada entre el Estado y los consumidores y será siempre una política de largo plazo, con objetivos estratégicos y metas intermedias.

La política de eficiencia energética se debe apoyar en varios pilares en forma concurrente y simultánea:

- a) La educación del consumidor para el consumo eficiente.
- b) La formación de recursos humanos para el diseño eficiente (un ejemplo sería la formación de arquitectos capacitados para proyectar viviendas eficientes).
- c) La sanción de normas de construcción y diseño eficiente.

- d) La utilización de impuestos y subsidios como instrumento de políticas para promover el consumo eficiente.
- e) En idéntico sentido la utilización de sistemas tarifarios que alienten el consumo eficiente de servicios públicos energéticos eliminando subsidios indiscriminados y permitiendo recuperar los costos económicos de la provisión de servicios.
- f) La fijación de tarifas que informen al consumidor sobre la escasez energética, de forma de alentar conductas racionales de ahorro.

5. LA ENERGÍA Y MEDIO AMBIENTE: UNIDAD INDISOLUBLE

Es necesario implementar una política de energía y medio ambiente para ocuparse de los efectos ambientales localizados y globales provenientes de los procesos de la industria energética, y para acompañar, cumpliendo metas de emisión, el esfuerzo de la comunidad internacional de reducción de gases de efecto invernadero para la mitigación del cambio climático.

5.1. El impacto ambiental de los emprendimientos energéticos

La cuestión del impacto ambiental de cada emprendimiento energético sobre el ambiente es una cuestión de alta prioridad social y política. Ello requiere de la aplicación por parte del poder público de normativa exigente, de una eficaz fiscalización, y de transparencia para asegurar que sean debidamente tomados en cuenta las opiniones de los afectados por la construcción de las obras.

Debemos tener plena conciencia de que las exigencias ambientales son crecientes con el paso del tiempo, y que muchos emprendimientos que se hicieron en el pasado hoy probablemente serían inviables del punto de vista ambiental.

Los temas de agenda ambiental energética son específicamente los siguientes:

- a) Asegurar que la técnica del *fracking* para la explotación de recursos no convencionales de hidrocarburos se realice en condiciones ambientales seguras y con normativas actualizadas y exigentes de acuerdo a la experiencia mundial.
- b) Se prestará especial atención a la cuestión del impacto ambiental de presas de embalse promoviendo el debate académico

sobre esta cuestión en relación al inventario de nuevos proyectos hidroeléctricos.

- c) Se tomará especialmente en cuenta la voluntad de las provincias respecto a la realización en sus respectivos territorios de emprendimientos hidroeléctricos y nucleares.
- d) En lo relativo a la minería del uranio, se asegurará que se eliminen los pasivos ambientales de la explotación de minas de uranio antes de comenzar nuevos emprendimientos.
- e) Se debe verificar que los biocombustibles producidos en Argentina sean ambientalmente certificados para mitigar el cambio climático.

5.2. La mitigación del cambio climático

El mundo enfrenta el problema del calentamiento global asociado con la emisión de gases de efecto invernadero.

Es necesario tomar conciencia plena que si en energía seguimos haciendo las cosas como lo hemos hecho en el pasado, nuestro nivel de emisiones de gases de efecto invernadero por parte del sector energético se incrementará en forma notable desde las actuales 200 millones de tCO₂e por año.

Si bien la cifra de emisiones relacionadas con nuestro sector energético es apenas 0,6% del total mundial de emisiones de dicho sector⁴², debe tenerse presente que el cumplimiento de los objetivos mundiales para el mismo período⁴³ exige participar solidariamente del esfuerzo global de reducción. Debemos prepararnos desde ahora para que nuestra Nación participe en la reunión universal sobre cambio climático, que tendrá lugar en París en 2015, convocada por Naciones Unidas, con propuestas ambientales que sean eficientes y también equitativas, es decir que tengan en cuenta el grado de desarrollo de cada nación.

42 Según el WRI, las emisiones de GEI de Argentina representan alrededor del 0,9% de las emisiones mundiales, y las emisiones del sector energético del país alrededor del 0,6% de las emisiones mundiales del sector. Fuente: Climate Analysis Indicators Tool (CAIT) 2.0. ©2014. Washington, DC: World Resources Institute.

43 Proyecciones del Departamento de Energía de los EE.UU indican un crecimiento global de las emisiones entre 2013 y 2030 del 27,4%, con un incremento del 4,5 en los países de la OECD y un incremento en los países NO OECD del 44,4% y Centro y Sur América 20,8%.

La realidad es que la evidencia de que el calentamiento global⁴⁴ está relacionado con la emisión de gases de efecto invernadero y que el notable incremento de la concentración de CO₂ y otros GEI en la atmósfera es debido a causas antropogénicas es abrumadora. También esa realidad nos muestra que un problema global de tamaño magnitud hasta ahora no ha podido ser resuelto a nivel global por la comunidad internacional reunida en foros *ad hoc*.

5.3. Una propuesta para 2015-2030

En resumen: si en este tema se adopta una nueva estrategia propositiva, basada en la incidencia antropogénica en el calentamiento global, y a partir de allí se adopta una política tendiente a cumplir compromisos globales para la mitigación del cambio climático, ello conducirá a reducir las emisiones de CO₂ respecto al patrón actual de emisiones. Esto requerirá:

- a) Reducir la excesiva dependencia de los hidrocarburos de la matriz energética argentina.
- b) Mejorar la conservación y la eficiencia energética.
- c) Participar activamente en el diseño y aplicación de las iniciativas ambientales que definan las Naciones Unidas en París en el 2015.

Preservar el medio ambiente en nuestro país y en el planeta no implica renunciar al crecimiento económico ni al confort, ya que es posible expandir la producción de bienes y servicios en nuestro planeta y al mismo tiempo reducir las emisiones contaminantes. Los avances tecnológicos han sido, son y seguramente serán de tal magnitud que nos permitirán avanzar por el sendero de la conservación y eficiencia energética. Como Nación, deberemos aportar a una solución global que reduzca las emisiones de gases de efecto invernadero.

Nuestra generación ha recibido la Tierra en préstamo de las generaciones futuras.

44 IPCC, 2013. *Cambio Climático 2013: Bases físicas. Contribución del Grupo de trabajo I al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*. Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido y Nueva York, NY, Estados Unidos de América.

Rechazo a la nueva ley de hidrocarburos

28 de octubre de 2014

La Ley de Hidrocarburos no debe ser sancionada porque convalida el *statu quo* decadente de nuestra producción petrolera y gasífera, permitiendo las prórrogas de las actuales concesiones a las petroleras que actualmente las poseen en forma prácticamente indefinida; promueve el capitalismo de amigos, lesiona intereses provinciales, y expresa mayorías parlamentarias circunstanciales de mandatos que se agotan.

Este no es ni el modo ni la política para atraer las inversiones que requiere el desarrollo del potencial petrolero argentino que nos permitan recuperar el autoabastecimiento energético perdido en esta década.

UN PACTO NACIÓN-PROVINCIAS PETROLERAS FALAZ COMO BASE DE LA REFORMA

El objetivo del reciente «Pacto Nación-Provincias» que da sustento a la ley que cuenta con media sanción del Senado y que se apresta a sancionar la Cámara de Diputados que modifica parcialmente la ley de hidrocarburos 17319 es recuperar el autoabastecimiento perdido. Dice: «No existirá soberanía hidrocarburífera efectiva sin un fuerte incremento de las inversiones. La Nación, que afronta los pagos de importaciones de combustibles para sustituir lo no producido, y las Provincias, poseedoras de recursos aún no explotados, tienen que asociarse a fin de alcanzar en el menor plazo posible el autoabastecimiento».

El razonamiento es falaz, pues la pérdida del autoabastecimiento y las importaciones crecientes que afronta año a año la Argentina tienen como responsable primario a las fallidas políticas públicas de los últimos 10 años.

Al autoabastecimiento no lo va a recuperar la modificación de la ley que se intenta sancionar, **sino una nueva política energética, racionalmente concebida, con consensos parlamentarios robustos;**

que en otro contexto económico e institucional sea capaz de devolvernos certidumbre y horizontes de largo plazo. Como parte de esa nueva política los Ex Secretarios de Energía hemos expresado en reiteradas oportunidades que **será necesario sancionar una nueva ley de amplios consensos que sustituya la ley vieja, 17.319, que no da ya respuestas a los desafíos que Argentina tiene por delante en materia petrolera.**

La recuperación del autoabastecimiento requiere grandes inversiones. Pero esas inversiones no van a venir a un país que está fuera del mundo, donde prima la intervención discrecional y donde las leyes no se cumplen, empezando por la Constitución Nacional.

LA SITUACIÓN ENERGÉTICA Y PETROLERA DE ARGENTINA SE AGRAVA DÍA TRAS DÍA

Este año Argentina tendrá un déficit de balanza comercial energética de aproximadamente 7.000 millones de dólares (reconocido por las propias estimaciones oficiales) y los subsidios a la energía van a estar en alrededor de 12.500 millones de dólares. **Ambos hechos son altamente perturbadores del funcionamiento macroeconómico de la Nación.**

La producción petrolera y gasífera de Argentina continúan en disminución, lo que **agrava nuestra situación.**

LA ÚNICA ESTRATEGIA: LOS RECURSOS NO CONVENCIONALES; LA ÚNICA HERRAMIENTA: LA PRÓRROGA DE LAS CONCESIONES SINE DIE

En 2011, la Señora Presidente, con casi el mismo elenco de funcionarios que hoy la acompañan, fue al auditorio de la entonces española YPF, a celebrar con la conducción de aquel entonces las primeras perforaciones de *shale oil*.

Nadie hablaba en ese entonces de concesiones especiales para la explotación no convencional ni de nuevas prórrogas a concesiones ya prorrogadas. Regían las concesiones y los plazos de la Ley 17.319: 25 años y 10 de prórroga.

Bajo el pretexto de otorgar nuevas concesiones para la explotación no convencional a quienes ya son titulares de derechos (sin costo alguno y por 35 años más 10 de prórroga), y habilitar nuevas

prórrogas en las concesiones no convencionales a mínimo costo tarifado en la ley, los dueños del negocio petrolero de hoy pueden extender sus derechos en el tiempo sin límite, y sin proceso licitatorio y competitivo de por medio.

Vemos con preocupación que toda la estrategia de la actual administración está orientada a la explotación de los yacimientos no convencionales como si Argentina ya no tuviera, excepto esa, otras alternativas para explorar y explotar nuevos recursos.

La ley ha seguido un insólito trámite parlamentario exprés, impropio de la importancia que la misma reviste. Fue promovida y auspiciada por YPF, sociedad comercial ahora controlada por el Estado, pero con 49% de acciones de tenencia privada. Es cierto, YPF necesita atraer inversiones y es la empresa que posee el mayor número de derechos exploración y concesiones de explotación en la geología argentina, pero las restricciones de YPF para acceder al financiamiento internacional y conseguir socios estratégicos se deben a que YPF es la primera víctima de las políticas públicas que afectan la economía en general y el sector energético en especial.

Se convalida un proceso de negociación directa entre la empresa y la autoridad de turno. Nada más conservador del statu quo de tenencia de áreas y decadencia productiva que este mecanismo. Nada más disuasivo de futuros nuevos ingresantes a la industria que esta convalidación de un sistema cerrado, donde, además, el poder concedente de las provincias queda licuado.

Los actuales titulares de derechos petroleros, YPF en primer lugar, usarán las facultades que les asegura la nueva ley para apropiarse de renta potencial y condicionar la entrada de nuevos actores a lo que se acuerde con ellos, en contratos que seguramente van a reproducir la opacidad y el secreto del precedente que fijó el de YPF con Chevron.

YPF, paradójicamente, sigue siendo una empresa que aun siendo de propiedad mayoritaria del Estado, está inexplicablemente al margen del control de la Auditoría General de la Nación, que es precisamente el organismo constitucional que la debería auditar.

A MODO DE CONCLUSIÓN

La ley que se intenta sancionar invoca la adjudicación competitiva de derechos. Pero esto queda como una mera expresión de deseos frente al loteo del subsuelo promovido por las nuevas concesiones hechas sobre concesiones actuales sin licitación y por las prórrogas de prórrogas ya señaladas.

La ley es a todas luces un instrumento incompleto, **porque no está inscripta en una nueva política energética**; por ejemplo busca dar señales de previsibilidad a la participación de la renta que corresponde a las provincias (canon, límite a regalías, bono de prórroga, posibilidad de acarreo, impuestos provinciales y contribuciones municipales, adicional por responsabilidad social empresaria) pero no da previsibilidad a la renta que pueden apropiarse el Estado nacional por la vía retenciones u otros impuestos, ni los consumidores vía controles o administraciones de precios.

Con un criterio retrógrado, la **ley confunde energía con hidrocarburos** olvidando que **los hidrocarburos son solo una parte de la energía, que debe ser armonizada con la utilización de los recursos renovables y con el respeto por el medio ambiente**.

En definitiva, nuevamente frente a **una salida hacia adelante a través de un atajo cortoplacista**, que lo único que persigue es que YPF sustituya el poder concedente de las provincias, ofreciéndoles a potenciales socios un régimen especial (para inversiones de 250 millones de dólares) en acuerdos que cerrará como nueva intermediaria en el otorgamiento de derechos. Todo en perjuicio de licitaciones transparentes y competitivas, que son las que optimizan la explotación del recurso, maximizan la apropiación de renta, y potencian las inversiones de largo plazo.

El acuerdo con China hipoteca nuestro futuro energético

5 de febrero de 2015

La ley de Presupuesto Nacional de 2015, aprobada solamente por el oficialismo, autoriza al Gobierno a endeudarse en US\$ 50.300 millones, de los cuales US\$ 32.420 millones corresponden a inversiones energéticas y dentro de ellas US\$ 11.000 millones son para la construcción de centrales nucleares.

El convenio con China firmado en 2014, con media sanción en el Congreso y que está siendo implementado por la Presidente mediante firma de convenios específicos en Pekín, permite que todas las inversiones que surjan del mismo se hagan sin licitación pública, es decir con contrataciones directas, lo que constituye una peligrosa anomalía.

La experiencia internacional indica que las adjudicaciones directas de grandes obras públicas al limitar la apertura y convocatoria a oferentes en forma transparente constituyen fuente de sobrepuestos, baja calidad de los suministros y excesivas comisiones en beneficio de los adjudicatarios y los intermediarios en las compras.

Muchas de las obras incluidas en los convenios específicos como las nuevas centrales nucleares y las hidroeléctricas del río Santa Cruz son fruto de la improvisación en vez de surgir de un plan para el sector energético debidamente consensuado. Además, los tiempos de ejecución de estas obras exceden largamente el plazo del actual gobierno y no cuentan con los Estudios de Factibilidad que aseguren su viabilidad técnica, económica, financiera y ambiental, ni el repago de los préstamos que se negocian.

El grupo de Ex Secretarios de Energía afirma que este acuerdo que impulsa el gobierno de Cristina Fernández, a 10 meses de terminar su mandato, en forma inconsulta y no transparente, comprometerá al país por décadas en su economía, finanzas, tecnología y también en la estrategia de su política externa. Se impone por lo tanto que antes de la aprobación definitiva del Convenio con la República de China se

someta el tema a un debate integral transparente que provea los acuerdos políticos necesarios —que hoy se limitan al oficialismo gobernante— para asegurar que lo firmado se cumpla sin detrimento de los altos intereses nacionales en juego.

Otra oportunidad para los consensos que la Argentina demanda: el cambio climático

13 de abril de 2015

Las evidencias científicas señalan al cambio climático como el principal riesgo que enfrentamos hoy en nuestra Tierra.

El próximo 1° de diciembre, en París, las 195 naciones que integran las Naciones Unidas decidirán las acciones concretas que se implementarán en los próximos años para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero que contribuyen al sistemático crecimiento de la temperatura mundial, emisiones que surgen principalmente de la utilización de combustibles fósiles.

En las negociaciones que culminarán el 11 de diciembre de 2015 participará nuestro país representado por el actual Gobierno. Sin embargo, la resolución final la deberá tomar el próximo Gobierno constitucional ya que asumirá el día 10. Es decir que ese será uno de los primeros actos del nuevo gobierno que surja de las urnas.

Son varios los países que ya comenzaron a presentar sus planes para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y así cumplir con las exigencias de la preservación del medio ambiente. Señalemos a Rusia, Estados Unidos, la Unión Europea, y a México en América Latina. En varios países se están ya preparando propuestas concretas con amplia participación de los partidos políticos y las organizaciones sociales, ya que este desafío ambiental para preservar nuestro planeta supera cualquier diferencia política.

Argentina debe presentar su propuesta de acción para reducir las emisiones contaminantes antes del día 1 de octubre del corriente año. Ya es hora de demostrar que los argentinos podemos trabajar unidos, puesto que la propuesta la presentará formalmente el Gobierno que se va, pero deberá ser finalmente votada por el Gobierno que viene.

En consecuencia, el Gobierno nacional debería convocar ya, sin demoras, a los especialistas de las distintas fuerzas políticas e independientes para definir entre todos cuáles serán los compromisos y las acciones que llevaremos a cabo (en especial en materia energética) para contribuir a la mitigación del cambio climático, preservando la Tierra para nosotros, para nuestros hijos y para las futuras generaciones.

4. ACERCA DE LOS EX SECRETARIOS DE ENERGÍA



EMILIO J. APUD

Ingeniero Industrial. Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires.

Posgrados en Economía de la Energía (Facultad de Ingeniería UBA); Análisis Económicos Regionales, (IDES); Uso Racional de la Energía, (DUPONT, Delaware, EEUU).

Secretario de Energía y Minería de la Nación, 2001

Presidente de BAE SA, Constructora.

Director de Apud & Asociados, consultoría en energía y medio ambiente.



JULIO CÉSAR ARÁOZ

Abogado (Universidad Católica de Córdoba).

Posgrado en Ciencia Política (Universidad de Salamanca, España).

Posgrado en Economía (Georgetown University, Washington DC, EEUU).

Diputado Nacional.

Ex Secretario de Energía de la Nación.

Interventor Federal de Tucumán.

Ministro de salud y Acción Social de la Nación.

Convencional Constituyente Nacional.

Secretario de Lucha contra el narcotráfico de la Nación.

Embajador ante la Organización de Estados Americanos.



ALBERTO ENRIQUE DEVOTO

Licenciado en Economía Política (UBA 1969).

Secretario de Energía (2002-2003).

Secretario de Política Económica (2002).

Vicepresidente del ENRE (1993-2002).

Presidente de Agua y Energía Eléctrica S.E.
(1986-87).

Actualmente es Consultor.

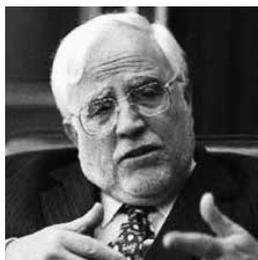


ROBERTO ECHARTE

Ingeniero civil (Universidad de Buenos Aires). Ha sido Subsecretario de Obras y Servicios Públicos, Secretario de Energía y Ministro de Obras y Servicios Públicos de la Nación. Director Ejecutivo del Ente Bicameral Yacyretá.

Ejerció funciones en la enseñanza: profesor en la UBA (Facultad de Ingeniería) y en la Universidad Tecnológica Nacional (Facultad Regional Avellaneda), Subdirector General de Aprendizaje y Orientación Profesional y Presidente del Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET).

Fue Presidente del Consejo Profesional de Ingeniería Civil, Presidente del CAI y de UADI (Unión Argentina de Asociaciones de Ingenieros) , y miembro de la Academia de Ingeniería de la Provincia de Buenos Aires.



ALIETO A. GUADAGNI

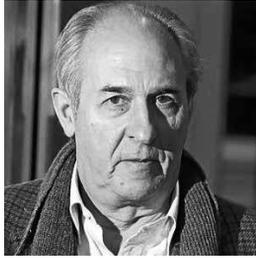
Economista graduado en la Universidad Nacional de Buenos Aires, con estudios de postgrado en la Universidad de Chile y Doctorado en la Universidad de California (Berkeley).

Fellow en las Universidades de Chicago, Yale y el Massachusetts Institute of Technology (MIT).

En Argentina tuvo a su cargo las carteras de: Recursos Hídricos, Energía (dos veces), Relaciones Económicas Internacionales e Industria Comercio y Minería.

Fue Embajador de Argentina en Brasil, y ha sido uno de los hombres que contribuyó a articular el Mercosur.

Ministro de Economía, de Obras y Servicios Públicos y Secretario General de la Gobernación de la Provincia de Buenos Aires.



JORGE E. LAPEÑA

Ingeniero Industrial, Universidad Nacional de Buenos Aires. 1972.

Secretario de Energía de la Nación y Subsecretario de Planificación Energética durante el Gobierno del Dr. Raúl Alfonsín, en el período 1983- 1988.

Presidente del directorio de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) 1987-1988.

Presidente de la Comisión Nacional de Energía Atómica CNEA y Miembro del Directorio 2000 -2002.

Presidente del Instituto Argentino de la Energía «General Mosconi» desde 1985 a la fecha.

Consultor especializado en temas energéticos.



DANIEL GUSTAVO MONTAMAT

Doctor en Ciencias Económicas de la Universidad Católica de Córdoba, y Doctor en Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba.

Master en Economía de la Universidad de Michigan, en Estados Unidos.

Fue Director de Gas del Estado (1985-86); Presidente de YPF S.E (87-89), y Secretario de Energía de la Nación (1999-2000).

Es consultor del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo y consultor de investigación de foros internacionales vinculados a la energía.

Profesor de Postgrado del CEARE (Centro de Estudios de la Regulación Energética) de la Universidad de Buenos Aires y de EPOCA (Universidad del Salvador).

Titular del Estudio Montamat y Asociados, fundado en 1991.



RAÚL OLOCCO

Secretario de Energía de la Nación.

Subsecretario de combustibles de la Nación.

Presidente de Casa de la Moneda.

Director financiero de Yacyretá.

Consultor del Banco Mundial, departamento de infraestructura.

Vicepresidente primero del Banco de la Provincia de Córdoba.

Vicepresidente de la Empresa Provincial de Energía de Córdoba.

En la actualidad es director de CGN, consultoría de proyectos y programas de gestión, y director del INEDEP (Instituto de Estadísticas de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Córdoba).

El grupo de Ex Secretarios de Energía está conformado por el conjunto mayoritario de quienes han ejercido el cargo de «secretario de Energía» durante el período democrático que comienza el 10 de diciembre de 1983 con la asunción del Presidente Raúl Alfonsín.

Los casi 32 años transcurridos entre aquel día y hoy constituyen el período más largo de continuidad democrática que ha vivido nuestro país en sus 199 años de vida independiente como República. Durante ese lapso, quince secretarios de Energía juraron sus cargos ante seis presidentes de la Nación. De esos quince funcionarios, ocho integran el grupo de autores de este libro. Varios otros frecuentemente concurren a las reuniones de trabajo en múltiples foros en los que se discute la realidad energética argentina.

En este contexto de acuerdos fundados en la base científica, técnica y económica de las soluciones, largamente expuestos y debatidos, es que tiene lugar la elaboración por parte del grupo de Ex Secretarios de Energía de las propuestas vertidas en esta obra.

ISBN 978-987-45933-1-3



9 789874 593313



Ex Secretarios de Energía