

El Estado debe asumir un papel más activo

Entrevista al Ing. Jorge Lapeña publicada en la Revista Abogados Edición Nº 77, de Julio de 2004.

ENTREVISTA: Dr. Ricardo Castellví

Sin una reingeniería de las instituciones del Estado, para que éste cumpla sus roles indelegables, y sin la modificación del cuerpo legal es imposible pensar en una solución a la crisis.

¿Cuáles son las relaciones estructurales profundas que afectan al gas natural?

Yo entiendo por crisis estructural aquella en la cual está comprometida la capacidad de satisfacer la demanda. El sistema está fallando porque la infraestructura física de transporte de gas natural es insuficiente. A principios de los años noventa este país podía considerarse a sí mismo como montado sobre una burbuja de gas que le permitía pensar en un futuro en el cual su sistema energético fuera totalmente dependiente del gas a bajo costo. Hoy estamos viviendo en un país que tiene una cantidad considerablemente menor de reservas.

En un momento se habló de la Argentina como un país gasífero.

Yo creo que ahora esa expresión debería ser reemplazada por país con gas, pero que tiene problemas para cumplir con un mercado de gas creciente y con los compromisos de exportación. El paradigma de los noventa, Argentina país gasífero, pasó a un paradigma muy distinto. Esto nos trae a colación un tema importante y es que nunca debió olvidarse que el gas natural es un producto agotable, no renovable, y que tiene que basarse en la incorporación de reservas constantes.

En esa época se construyeron varios gasoductos a Chile.

En el sur hay gasoductos que salen de la zona de Santa Cruz. También hay gasoductos que salen de Neuquén y otros de Mendoza, además de gasoductos que salen de Salta. Hay una serie de compromisos asumidos para exportación que ahora vemos que no son tan fáciles de cumplir, a la luz de la demanda interna.

Eso habrá sucedido porque no se pensó que el país iba a tener una recuperación económica tan grande.

Yo pienso que se debe a otras razones. Todo el sector energético quedó librado exclusivamente a las reglas del mercado. Se ha privatizado en forma total, pero además de dejarse la gestión en manos privadas, simultáneamente el Estado se retiró del ejercicio de su rol indelegable, sin tener una política en materia estratégica. El Estado debería haber estado presente por lo menos en la fijación de las políticas energéticas de largo plazo, cosa que no hizo, y en la previsión del futuro, cosa que tampoco hizo. Dentro de esa previsión del futuro está la estimación de la demanda en un país que se supone que tiene que crecer y que tiene que afianzar su industria; es decir, que el crecimiento es correlativo a un mayor consumo de energía. El Estado también ha dejado de lado la planificación energética, cosa que no sucede en ninguna parte del mundo.

¿Qué aspectos de la legislación energética están desactualizados?

La Argentina tiene un régimen de explotación de hidrocarburos que está regulado por la ley 17.319, que es la llamada Ley de Hidrocarburos, que fue sancionada en 1967. Esa ley está prácticamente desnaturalizada o, en muchos aspectos, vaciada de contenido. Preveía como actores centrales del quehacer hidrocarburífero argentino a las empresas estatales que ya no están más. Preveía que los recursos de su suelo eran propiedad imprescriptible e inalienable de la Nación Argentina, cosa que ha sido modificada en la Constitución de 1994, y ahora se establece en el artículo 124 que los recursos originales son del dominio de las provincias o de la Nación. Después de la privatización quedaron enervados muchos artículos de la ley 17.319. Es imperioso hacer un nuevo cuerpo legal que tome en cuenta que han cambiado las circunstancias, debido a la modificación de la Constitución y también a raíz del cambio en la situación energética del país. El Parlamento debe sancionar una nueva ley. En 1993, cuando se aprobó la ley 24.245, que se llamó Ley de Federalización de Hidrocarburos y Privatización de YPF, un artículo estipulaba que en seis meses debía dictarse un cuerpo legal que reemplazara la ley 17.319. Han pasado diez años y todavía no se hizo nada al respecto. El sector está prácticamente sin ley, operando sobre la base de tres decretos sancionados en 1989, durante la presidencia del Dr. Menem. Decretos de dudosa legitimidad y en muchos aspectos, impracticables. En el área de energía eléctrica, la situación –más allá de su precariedad– es algo mejor en lo que se refiere al cuerpo legal. La ley 15.336, del año 1961, durante la presidencia de Frondizi, se complementa con la ley llamada Marco Regulatorio (ley 24.065, 1992). Sin embargo, la experiencia en estos diez años ha probado que ese cuerpo legal debería sufrir por lo menos algunas modificaciones.

¿Cuáles serían las modificaciones necesarias para esa ley?

Hay que tener un Estado más activo. El tema de los fondos específicos debería ser objeto de atención, la forma en que se decide la nueva obra ha demostrado que no es eficiente y, por añadidura, el sistema privatizado no fue capaz de ampliar el sistema de transmisión eléctrica. Es decir, hay varios aspectos que requerirían una reforma legal, no tan profunda como en el caso de los hidrocarburos, donde está todo por hacerse en materia de legislación. No hay que olvidar que cuando hablamos de la Ley de Hidrocarburos estamos hablando del Código de los hidrocarburos. No es una ley menor, sino el Código, que da derechos y obligaciones a las partes.

¿Usted cree que actualmente existe voluntad legislativa?

Creo que voluntad legislativa existe, de lo que no estoy seguro es de que exista voluntad en el Ejecutivo respecto de este tema, y no me refiero sólo al actual Ejecutivo, sino que es un tema que permanece así desde los años noventa. No hay vocación de definir un nuevo cuerpo legal y las empresas se han sentido muy cómodas en ese “limbo legislativo”.

¿La crisis energética se resolvería con el aumento de tarifas?

Los precios de la energía, de los servicios públicos regulados, están congelados desde la salida de la convertibilidad. Los grandes componentes de costos de estas empresas son en dólares, las tarifas están congeladas y entonces, podemos decir que en este caso los precios relativos de la economía están atrasados. La solución de este problema pasa por poner esos precios en el verdadero valor. Con precios atrasados no podemos pensar en que haya interesados en hacer las inversiones que faltan para un sistema energético que siempre crece. La adecuación tarifaria es condición necesaria para superar la crisis, pero no

suficiente. Es necesario tomar otras decisiones de fondo. La forma en que deben aumentar las tarifas está prevista en la propia Ley de Emergencia Económica de enero de 2002, que establece que el congelamiento de tarifas es transitorio y es facultad del Poder Ejecutivo decidir cuándo descongelarlas, previa renegociación de los contratos. El Ejecutivo recibió un mandato del Parlamento que no se ha cumplimentado y esto está originando tensiones, además del agravamiento de la crisis.

A su juicio, ¿la renegociación de los contratos a qué debería apuntar?

A lo que dicen los artículos 2 y 9 de esa Ley de Emergencia. Hay que determinar las tarifas más bajas posibles que permitan que el sistema se siga expandiendo. Se debe apuntar a condiciones donde las rentabilidades no sean las esperables en un tiempo normal, pero tampoco se puede esperar que una empresa trabaje a pérdida.

Esto tiene un alto costo político.

Sí, sobre todo porque el Gobierno puso en su discurso la utopía de que era posible tener un sistema con tarifas congeladas. Ahora el Gobierno es esclavo de su propio discurso, y cualquier incremento tarifario, por pequeño que sea, impacta negativamente en la opinión pública. Además, tiene el costo implícito que existe el renegociar con empresas privadas en nombre del Estado y lograr que esas empresas resignen legítimas aspiraciones. Hay que encontrar el justo medio.

¿Qué opina de ENARSA, la empresa que se propone para arbitrar en esta crisis?

Es un proyecto de una elementalidad extraordinaria, que apenas tiene nueve artículos. A esta empresa no se le conoce plan de negocios, ni el presupuesto del año que viene. No sabemos cuál es el objeto social, porque es tan amplio que puede hacer desde una gran central nuclear hasta explorar en un gasoducto. Parecería que pudieran hacer todo. Pero ¿qué es? A mí me suena más a una agencia gubernamental promotora que a una empresa que pueda resolver la crisis energética.