



Proyecto de plataforma política para el sector energético

Propuesta del IAE Gral. Mosconi 2023-2027

1 de agosto de 2022

Índice

Marco conceptual en el cual se proyecta la plataforma para el área energética	3
Una institucionalidad republicana, democrática y federal	4
Ficha Limpia.....	4
Boleta Única	4
Normas de buen Gobierno en empresas estatales nacionales.....	5
Una economía energética saneada es imprescindible para el desarrollo energético como parte de un equilibrio macroeconómico general.....	6
La política energética y coordinación con la política macroeconómica.....	6
Plan energético estratégico: elaborado por el estado y aprobado por el congreso nacional- construcción de nuevas obras energéticas.....	6
Reevaluación de los proyectos en ejecución que no hayan cumplido con las exigencias de la ley de inversión pública vigente 24.354	7
Subsidios energéticos: un recurso necesario, pero mal usado que actúa como un factor distorsionante de la economía nacional perjudicando el desarrollo sostenible del sector energético.	7
Fijación de precios y tarifas energéticas.....	8
Existen diferencias al momento de abordar las tarifas del gas y energía eléctrica	10
Empresas estatales de energía	10
Normalización institucional.....	11
Necesidad de resolver la crisis de la inversión para ampliar la infraestructura energética de todos los rubros	11
Planeamiento, infraestructura energética y sostenibilidad.....	11
Diagnóstico.....	11
Sector hidrocarburos.....	13
Medidas a implementar en la gestión de gobierno	14
Eficiencia energética	15
Medidas a implementar en la gestión de gobierno	16
Energía eléctrica.....	16
Mercado Eléctrico, Expansión Energías Renovables e Hidroelectricidad	18
El federalismo y la energía	19
Un rol central del federalismo en la transición energética.....	20

Marco conceptual en el cual se proyecta la plataforma para el área energética

La Plataforma Política para el Sector Energético para el período 2023-2027 se elabora en base a las siguientes premisas:

- 1) La necesidad de realizar una normalización institucional del sector energético basada en el cumplimiento de las leyes que regulan el sector.
- 2) El cumplimiento de lo establecido en el Artículo 124¹ de la CN articulando mecanismos institucionales.
- 3) La implementación a nivel nacional y en cada una de las provincias que constituyeron la Nación de los compromisos asumidos por Argentina con la comunidad internacional dentro del proceso de Transición Energética cuyo objetivo es el control del Cambio Climático a nivel global.
- 4) Las buenas prácticas gubernamentales, honestidad, capacidad, eficiencia de los funcionarios públicos.
- 5) El desarrollo energético basado en una economía sectorial saneada que fomente la inversión genuina y que provea productos y Servicios Públicos energéticos a los consumidores residenciales, al comercio y a la Industria de calidad y precio justo y competitivo.
- 6) Alcanzar en el menor tiempo posible el autoabastecimiento energético perdido en 2010 en base a la utilización intensiva de recursos nacionales.
- 7) Realizar una explotación racional de los recursos naturales, en armonía y con el cuidado del medio ambiente.
- 8) Fomentar con políticas públicas el consumo racional de la energía y evitar el despilfarro.
- 9) Elaborar un plan energético nacional de largo plazo integrado por el conjunto de obras más convenientes de entre todas las posibles alternativas, el que deberá ser aprobado por ley del Congreso Nacional y de obligatorio cumplimiento.
- 10) No se ejecutarán obras publicas energéticas con aportes del Estado - cualquiera sea la modalidad para su ejecución- que no integren el Plan Energético Nacional y/o que no cumplan con la Ley de Inversión Pública N° 24.354 vigente cualquiera sea la modalidad, directa o indirecta de participación del Estado en la ejecución de la obra.

¹ Art. 124.- "...Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio".

Una institucionalidad republicana, democrática y federal

La solución de los problemas crónicos y graves de la Energía en la Argentina requiere un enfoque político sistémico. No habrá solución a estos problemas si esta no proviene de la política; y particularmente de los Partidos Políticos nacionales con representación parlamentaria que promuevan y se comprometan fuertemente en corregir las distorsiones técnicas, económicas y administrativas que presenta en la actualidad el Sector Energético argentino.

Debemos trabajar e implementar una solución de consenso basada en la racionalidad científica y técnica; y que tenga como soporte la institucionalidad republicana, democrática, representativa y federal.

Dentro de este contexto cobran importancia decisiva algunos atributos previos: la honestidad individual de los funcionarios y los gobernantes, las prácticas del “buen gobierno”, que se contraponen con la demagogia de los gobernantes y de los aspirantes a serlo, de cualquier signo político de los cuales provengan. Los funcionarios y gobernantes sólo deben estar inspirados en contribuir con sus acciones al bienestar general que invoca el preámbulo de nuestra Constitución.

Dentro de esta lógica el IAE Mosconi propone con conjunto de acciones y medidas tendientes a resguardar y controlar el funcionamiento republicano de los gobiernos, entre ellas las siguientes:

Ficha Limpia

En 2019 existían catorce proyectos en la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados y se había logrado un consenso que no llegó a ser tratado. Es conocido un proyecto del año 2020 modificando las leyes 23.298 (Orgánica de los partidos políticos) y 19.945 (Código Electoral Nacional). Es responsabilidad de la dirigencia empeñarse en lograr la sanción de la ley.

Boleta Única

La boleta de sufragio única en soporte o modalidad papel para votar en las elecciones nacionales es otra necesidad para mejorar la calidad de la representación democrática.

Las provincias de Santa Fe y Córdoba han adoptado este sistema para sus elecciones municipales y Mendoza lo incorporó además para las elecciones provinciales sancionando recientemente la Ley 9375.

En el Congreso de la Nación se presentaron muchos proyectos de ley y en el presente año con el apoyo de la Cámara de Diputados se avanzó con un proyecto consensuado. Esperamos se transforme en ley a la brevedad para ser aplicado en las próximas

elecciones nacionales del 2023.

Normas de buen Gobierno en empresas estatales nacionales

En la misma línea de reclamo de la ficha limpia por la integridad además de la idoneidad, para los candidatos a ocupar los cargos electivos nacionales, transita el proyecto presentado por doce Diputados Nacionales encabezados por Jimena Latorre para optimizar la gestión de la Administración Pública Nacional a cargo del PEN. Propone gestionar las empresas públicas donde el Estado Nacional tiene el control y la participación total o mayoritaria aplicando normas de transparencia, integridad, planificación estratégica y alta gerencia.

Una economía energética saneada es imprescindible para el desarrollo energético como parte de un equilibrio macroeconómico general

La política energética y coordinación con la política macroeconómica

La política energética debe ser compatible y estar en estrecha relación con el diseño y la ejecución de la política macroeconómica. La coordinación entre las áreas de Economía y Energía son claves para aplicar desde la asunción de un nuevo gobierno nacional un plan integral de estabilización y de crecimiento, basado en la propuesta y pronta aprobación de un completo conjunto de leyes específicas.

Los desequilibrios macroeconómicos tienen efecto directo en el costo de financiamiento de la inversión, que para el sector energético resulta de gran relevancia por la magnitud de las obras y su horizonte de ejecución y repago. El acceso al financiamiento externo a bajo costo es una condición necesaria para superar los cuellos de botella que enfrenta la infraestructura del sector. En la concepción del plan, resulta necesario plasmar una reconciliación entre las reglas de la macroeconomía y la política energética que permita la inversión. Para ello, eliminar la alta inflación y los subsidios exorbitantes, constituyen dos medidas básicas para poner en marcha la rueda del desarrollo.

El acceso al financiamiento es parte necesaria para ejecutar obras, pero no resulta suficiente sin que exista además una planificación energética estratégica

Plan energético estratégico elaborado por el Estado y aprobado por el Congreso Nacional. Construcción de nuevas obras energéticas

La definición de objetivos de políticas públicas de largo plazo, el cumplimiento de compromisos internacionales, la priorización y ejecución de obras de infraestructura requiere de coordinación y un plan, funciones ineludibles del Estado Nacional.

Ese PLAN -cuya elaboración se considera prioritaria- deberá poner bajo análisis todas aquellas obras no iniciadas a los efectos de verificar si cumplen o no con la normativa de la ley de inversión pública y si cuentan con el financiamiento que asegure la finalización de la obra en los plazos comprometidos.

Reevaluación de los proyectos en ejecución que no hayan cumplido con las exigencias de la ley de inversión pública vigente 24.354

Existen proyectos que por sus características deberán ser reevaluados, por ejemplo, la IV Central Nuclear proyectada con financiamiento chino bilateral, cuyo contrato de construcción fue suscripto por la empresa Nucleoeléctrica Argentina S.A y hasta el momento no es público. Tampoco son públicos y no se conoce la existencia de estudios de factibilidad integral del proyecto, el costo financiero de la obra, el perfil del endeudamiento asumido, el precio por energía necesario para el repago de la obra. El desconocimiento de estos puntos transforma a este proyecto en una verdadera hipoteca hacia el futuro.

La construcción del nuevo gasoducto Tatrayén – Saliqueló es necesario para la sustitución de importaciones y el abastecimiento de gas de invierno. Esto se debe a la declinación crónica de las cuencas productoras convencionales de gas natural (Loma La Lata, NOA, y otros) que cada vez aportan menos gas a los centros de consumo, mientras que la producción no convencional en cuenca neuquina, en crecimiento, cuenta con insuficiencia de infraestructura de transporte en los periodos invernales pico de la demanda.

El gobierno ha anunciado que la construcción del gasoducto tendrá financiamiento presupuestario, bajo la modalidad de obra pública y que estará operativo para el invierno 2023. Esto implica que el proyecto debe cumplir con las normas del sistema nacional de inversión pública – Ley 24.354 –, y por lo tanto demostrar su viabilidad mediante estudios de factibilidad completos (incluyendo la tarifa de transporte, quien y de qué forma será pagada), que garanticen la aplicación eficiente de fondos públicos, eviten retrasos y sobrecostos. Lamentablemente a la fecha no se conocen dichos estudios, en particular los ambientales, lo que representa un riesgo potencial para la concreción en tiempo y forma de una obra clave. Los recientes hechos de público conocimiento en los que se han puesto en duda los métodos de contratación del gasoducto agravan su viabilidad y el cumplimiento de los plazos anunciados.

Subsidios energéticos: un recurso necesario, pero mal usado que actúa como un factor distorsionante de la economía nacional perjudicando el desarrollo sostenible del sector energético.

Los subsidios energéticos muestran una dinámica de peligroso crecimiento exponencial y de insostenible impacto fiscal. En los últimos doce meses acumulan USD 15.000 millones – junio 2022- de los cuales el 75% son destinados a la generación de energía eléctrica.

La política a aplicar sobre este tema difiere de la aplicada por la actual administración.

La del IAE MOSCONI consiste en mantener los subsidios necesarios por razones de tipo social que permitan -a la familia que realmente lo necesite- acceder al consumo energético necesario para vivir en sociedad. Debe eliminarse el despilfarro actual de recursos por vicios en la asignación de dicho subsidio a quien no lo necesita.

La corrección del sistema de subsidios vigentes es necesaria para asignar a dichos fondos en otros usos prioritarios de mayor beneficio social. La reducción de subsidios innecesarios y mal asignados forma parte de compromisos de reducción asumidos por el país con aprobación parlamentaria con organismos internacionales.

La aplicación de subsidios cumplirá con el objetivo social de hacer posible el acceso y permitir el pago de los servicios energéticos a la población vulnerable y excluida. Se focalizará la asistencia mediante un programa de tarifa social amplio que ya existe y se reformulará para mejorar su eficiencia.

La identificación de beneficiarios requiere de transparencia y la implementación debe realizarse aplicando criterios objetivos apoyados en atributos sociales que minimicen errores de inclusión y exclusión y, a su vez, deben estar alejados de todo oportunismo electoral.

Se promoverá la derogación por ley del Congreso de la ley de zonas fría para el gas natural que significa una sangría de fondos al Tesoro nacional y que subsidia el consumo de gas en zonas cálidas beneficiando a usuarios cuyo nivel de ingresos hacen innecesario el subsidio otorgado.

Fijación de precios y tarifas energéticas

1. Precios de los productos energéticos: derivados del petróleo, energía eléctrica y gas natural en boca de pozo.

La economía del sector requiere reglas claras de funcionamiento y de formación de precios, alejadas de la discrecionalidad política y cercanas al funcionamiento de los mercados internacionales.

1.1. Petróleo y derivados

Su condición de commodities impone una regla clara: precios internos deben estar alineados a los valores FOB de exportación, que permita a los productores y consumidores tener señales de precios claras.

La experiencia reciente en nuestro país que estos precios se fijan en forma altamente distorsionada. El precio del petróleo en el mercado doméstico funciona en una suerte de banda, donde la presión política impide el traslado a precios de volatilidades al alza, y la presión corporativa impide se perfore un determinado piso de precios.

Para evitar estas distorsiones se adoptará el criterio de alineamiento con los precios internacionales; se aplicarán mecanismos compensadores que amortigüen el efecto en el mercado local de las volatilidades coyunturales.

1.2. Gas natural

La implementación de mecanismos de mercado es el camino más eficiente mediante subastas, licitaciones y contratos de largo plazo. Tomando como antecedentes el programa Plan Gas.AR, debe garantizarse la competencia en un mercado de fuerte concentración del lado de la oferta, y la aplicación de precios de referencia de mercados competitivos como el norteamericano (índice Henry Hub).

Importantes segmentos de la cadena de valor de los hidrocarburos tienen claras características oligopólicas, tanto en gas como en el petróleo, una situación que obliga a la intervención de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, tanto para asegurar la transparencia y la concurrencia en la determinación del precio del gas, como para asegurar que el precio de los combustibles líquidos refleje precios competitivos para los usuarios finales.

Los impuestos a los combustibles deben volver a transformarse en alícuotas ad-valorem, y hacer efectiva la aplicación del impuesto al carbono, en línea con los compromisos climáticos asumidos por el país, e incluyendo al gas natural inexplicablemente excluido en la normativa vigente.

2. Tarifas de servicios públicos energéticos: electricidad y gas natural

En tarifas debe seguirse un principio rector: los subsidios deben estar focalizados en la demanda vulnerable, para ello deben implementarse las buenas prácticas que arroja la experiencia internacional y adaptarlas a la coyuntura. Por lo tanto, debe abandonarse definitivamente la aventura facilista de subsidios generalizados a la oferta, que a la luz de la experiencia se muestran ineficientes, pro-ricos e imposibles de financiar desde lo fiscal.

La recomposición tarifaria resulta inevitable, pero requiere tener en cuenta la situación de la demanda vulnerable: para aquellos usuarios sin tarifa social la corrección debe ser gradual. Las políticas de shock, en particular en usuarios residenciales, enfrentan restricciones de aceptación social de los aumentos, regulatorias, y en particular limitaciones jurídicas a partir del fallo de la Corte Suprema de Justicia que instruye que las correcciones tarifarias deben ser graduales, proporcionales, razonables y prudentes. Para el resto de las categorías de usuarios –no residenciales– los precios que pagan la demanda deben reconocer los costos de la energía.

Existen diferencias al momento de abordar las tarifas del gas y energía eléctrica

En el caso del gas la regulación es nacional. La existencia de un pico de consumo invernal permitiría la aplicación de un sistema de tarifa plana para todo el año; lo que amortiguaría el impacto en tarifas no solo del aumento de precio sino también de cantidades en el pico.

El caso eléctrico es más complejo, el federalismo regulatorio implica la existencia de 24 marcos regulatorios y más de 60 cuadros tarifarios en todo el país, a los que se suman con cargas impositivas también muy diferentes. Esto implica que la decisión sobre el precio de la energía eléctrica, tomada por la Secretaría de Energía para todo el país, tenga un impacto muy disímil entre provincias y localidades.

La enorme dispersión tarifaria que hoy se observa no surge sólo como consecuencia del congelamiento de las tarifas de distribución en el AMBA, o por diferencias en la escala de prestación del servicio, sino también por la carga impositiva. Mientras que para un usuario en el AMBA la carga de impuestos en su factura eléctrica ronda el 25%, en otras regiones del país esa carga puede superar el 50%.

Esta situación genera injustas diferencias de tarifarias por región que para superarlas requeriría una coordinación regulatoria y la creación de un fondo compensador que armonice y reduzca asimetrías.

Pero además de la convergencia tarifaria, será necesaria una convergencia impositiva, desterrando la práctica común del cobro de otros servicios no eléctricos implementados por cooperativas eléctricas, municipios y provincias

Empresas estatales de energía

El Estado Nacional tiene una importante participación accionaria en empresas estatales de energía. El 51% de YPF, el 100% en ENARSA, NASA y demás empresas en el sector nuclear, YCRT, y otras. Algunas de estas empresas presentan severos problemas de gestión y transparencia, y reciben importantes transferencias del tesoro para financiar sus desequilibrios.

En el caso de YCRT, es difícil justificar que, en el mundo energético actual, Argentina siga impulsando un proyecto carbonífero ineficiente e innecesario. ENARSA recientemente fortalecida por el actual gobierno mediante el DNU 389/21, cuenta con un conjunto disperso de actividades (importación de gas, construcción de represas, generación térmica, permisos de exploración off shore) que debería ser revisado.

El modelo de gobernanza actual de YPF (51% estatal y 49% privado atomizado en acciones que cotizan en Buenos Aires y NY) no ha servido para proteger a la gestión de la compañía de las interferencias políticas.

En el marco de la estrategia energética nacional, deben revisarse y adecuarse los roles y funciones de las empresas con participación estatal, y asegurarse una gestión eficiente, profesional, austera y transparente de las mismas.

Normalización institucional

Es preciso finalizar lo más pronto posible con la intervención de los entes reguladores del gas y de la electricidad (ENARGAS y ENRE) y convocar a concurso para la integración de sus directorios en concordancia con los marcos normativos vigentes.

Se deben realizar la Revisión Tarifaria Integral pendiente y renegociar de forma sustentable las deudas intra-sectoriales, generadas en el periodo de congelamiento tarifario. En este sentido es necesario reformular el sistema de pagos por energía a CAMMESA, donde no existen penalidades efectivas, para aquellas distribuidoras que aun con tarifas razonables acumulan deudas por energía vendida.

En vistas a los cambios regulatorios, de financiamiento de redes, de cobro y pago de la energía, que inexorablemente traerá la transición energética, será necesario avanzar en la creación de un Ente Regulador único que coordine las regulaciones de los servicios públicos energéticos de gas y electricidad en todo el territorio nacional.

Necesidad de resolver la crisis de la inversión para ampliar la infraestructura energética de todos los rubros

Resulta difícil resolver los cuellos de botella y el declino productivo de los hidrocarburos con regímenes particulares, y/o de excepción. La experiencia demuestra su escaso cumplimiento y que solo abren la puerta a inversiones de oportunidad y corto plazo.

Por el contrario, debe incentivarse la exploración de riesgo en todas las cuencas, particularmente en off shore. La convocatoria a la inversión privada de riesgo, en el marco de un plan de exploración, que tenga el objetivo de recomponer las reservas comprobadas de hidrocarburos de bajo costo de producción, debe ser un pilar de la próxima política energética. Esto último no solo garantizará la seguridad de abastecimiento, sino que mejorará la competitividad sistémica de la economía en su conjunto.

Existen importantes restricciones en la expansión del Sistema Argentino de Interconexión (SADI) y de los oleoductos y gasoductos desde la cuenca neuquina que deberían ser debidamente priorizadas en el marco de una política pública bien diseñada.

Planeamiento, infraestructura energética y sostenibilidad

Diagnóstico

La administración que asuma en diciembre de 2023 va a encontrar al inicio de la gestión una serie de compromisos asumidos sobre los que deberá tomar decisiones inmediatas respecto de la continuidad, modificación o rechazo de los mismos y tener clara las consecuencias de sus acciones.

La primera dificultad que se va a encontrar para ello es la ausencia de un Plan Energético de Largo Plazo que oriente estas decisiones. La nueva administración deberá elaborar esta propuesta en un plazo no mayor a seis meses desde que inicie la gestión, y elevarlo al Congreso de la Nación para que sea sancionado con fuerza de ley y brinde una guía de las políticas de estado que la Argentina privilegia para el sector energético.

Existen tendencias contradictorias que explican el lanzamiento de obras de infraestructura apresuradas, sin financiamiento y sin estudios de factibilidad profundos que garanticen la construcción de los proyectos en tiempo y forma, y en otros casos una cantidad no menor de proyectos de infraestructura iniciados en los últimos años que han comprometido grandes sumas de dinero público que se encuentra actualmente hundido y sobre las cuales habrá que evaluar su futuro, y la posibilidad de recupero, aunque sea en parte, de los fondos invertidos e inutilizados.

Como ejemplo de ello podemos mencionar la Central Térmica de Río Turbio, las Centrales Hidroeléctricas sobre el río Santa Cruz o el gasoducto del NEA (GNEA) y otras obras que requieren una urgente atención de la próxima administración.

Por otro lado, procesos virtuosos se han detenido y deberían ser relanzados en forma inmediata para alcanzar los objetivos que en algunos casos están establecidos por ley (Ley 27.191 para renovables) y en otros han sido incluidos en los cálculos de reducción de emisiones, para cuantificar los compromisos de reducción de emisiones asumidos por la Argentina en su Contribución Nacional Determinada (NDC), y en algunos casos no tienen principio de ejecución, han sufrido notorios retrocesos (ley de Biocombustibles), o ni siquiera puede considerarse que se hayan iniciado (acciones de eficiencia energética).

Existe además un pronunciado déficit de infraestructura de larga data sobre sistemas conocidos que no pueden ser puestos en operación por falta de definiciones en materia de financiamiento o acuerdos políticos jurisdiccionales, y ponen en serio peligro la seguridad del abastecimiento energético. Líneas de alta y media tensión, gasoductos de alta y media presión son necesarios en todo el territorio de nuestro país.

A fin de ordenar estas primeras ideas, los principales ejes de trabajo se basan en los siguientes principios que pueden resumir las acciones a encarar de la siguiente forma:

- a) reducir la vulnerabilidad energética que hoy presenta la Argentina en términos de abastecimiento y seguridad, buscando una provisión diversificada, con la mayor utilización de los recursos disponibles en nuestro territorio, y al mínimo costo compatible con un suministro continuo y confiable a los distintos sectores económicos;
- b) encaminar los modos de producción y consumo en el contexto de la descarbonización de la economía, incentivando el crecimiento de las fuentes no

emisoras de gases de efecto invernadero, fuentes limpias preferentemente renovables, promoviendo una política de eficiencia energética que tenga continuidad en el tiempo fomentada con recursos públicos, avanzando en la electrificación de los usos energéticos promoviendo el incremento de capacidades en el desarrollo de nuevas tecnologías de la información, de la comunicación y de la gestión inteligente de la demanda.

Con estos criterios se proponen algunas ideas sectoriales que en muchos casos continúan las expresadas en las Bases para el Sector Energético elaboradas por el IAE en 2020.

Sector hidrocarburos

En el plano de las definiciones, se busca un sector de hidrocarburos competitivo, fiscalizado por la Nación o las provincias, según corresponda, con participación privada, estatal o mixta a lo largo de toda la cadena productiva, con mecanismos de apropiación de la Renta compatibles con esta búsqueda de participación, orientado al autoabastecimiento y a las posibilidades reales de exportación.

¿Qué aspectos favorables se encontrarán en 2023?

- Producción de petróleo y gas con potencial de crecimiento;
- Estructura empresarial con capacidad de crecimiento eficiente, con reconocidas empresas nacionales e internacionales como actores en toda la cadena de la industria;
- Contratos flexibles (tax & royalty) y sencillos de fiscalizar;

¿Cuáles son los aspectos negativos?

- Déficit de abastecimiento, con planificación sectorial insuficiente;
- Necesidad de importaciones crecientes de gas natural (Bolivia), GNL y combustibles líquidos (gas oíl), con el impacto sobre la macroeconomía detallado en el capítulo anterior;
- Cuellos de botella en el transporte de gas natural en los picos de consumo invernal desde la cuenca Neuquina, en la logística de movimiento de crudo y otros líquidos dificultando la exportación de excedentes;
- Dificultades para implementar una política de precios en boca de pozo adecuados, desajustes en los precios de transferencia a refinerías, programas subsidiados para la producción de gas natural y precios al consumidor que no cubren la totalidad de los costos de la cadena energética².

² Precios al consumidor con altísimos impuestos, hacen que la demanda nacional interprete que el precio del combustible es extremadamente alto.

- Estructura de mercado oligopólica en el up-stream y casi monopólica en el down-stream con YPF como actor predominante, empresa mixta con mayoría estatal en situación financiera insostenible;
- Empresa estatal que ha recuperado el nombre de ENARSA, que opera como un monoposonio importador de gas natural, sin viabilidad económica y que sobrevive con subsidios del Tesoro;
- Actividad exploratoria prácticamente inexistente y acelerado declino de la producción convencional;
- Sin capacidades profesionales en la administración pública (Secretaría de Energía) para planificar, controlar, auditar. Es decir, para cumplir con sus funciones indelegables.

Medidas a implementar en la gestión de gobierno

- El precio del petróleo en el mercado interno se fijará con paridad exportación FOB de puertos argentinos, con precio de transferencia de productores a refinadores refinería acorde a esta definición.
- Precio del gas natural de acuerdo a lo expresado por el IAE en el documento “Bases para una Reforma Integral de Sector Energético” (2021).
- Gasoducto Tatraven – Saliquelo y plan Transport.Ar, Resolución 67/2022 SE, concebido para el mercado interno, sustitución de importaciones y exportación de excedentes a países limítrofes.
Si en 2023 no hubiera entrado en servicio, se evaluará la incorporación de capital privado para su terminación y posterior operación y mantenimiento, implementando una gestión profesional e independiente;
- Facilitar la exportación de excedentes en un contexto coordinado con políticas económicas para el manejo de las divisas;
- Creación de fondo anticíclico para los precios del mercado interno minorista y minorista de combustibles a fin de manejar la volatilidad de los precios en los mercados internacionales (a coordinar con el equipo económico);
- Incentivar la exploración mediante la continuidad de los actuales concursos “off-shore” y nuevos llamados coordinados con las provincias en cuyo territorio existan cuencas inexploradas, con compromisos de inversión de empresas calificadas y realistas y riguroso control de cumplimiento;
- Vaca Muerta debe operar en un contexto competitivo, se eliminarán los subsidios internos tipo “barril criollo y similares” y buscando oportunidades de exportación;
- YPF debe ser reorganizada internamente concentrando su estrategia el concepto de la transición energética; debe contar con una conducción profesional en los altos niveles de Directorio y Gerenciales, obedeciendo a una estrategia de maximizar los objetivos energéticos de su principal accionista;

- Reestructurar las condiciones de negociación del contrato de importación de gas de Bolivia, e integrar la oferta de gas boliviano como un actor más del mercado interno argentino.

Eficiencia energética

La eficiencia energética será una de las vigas maestras de la política energética 2023-2027; su objetivo es cumplir metas económicas; y cumplir compromisos de lucha contra el cambio climático.

Es una disciplina generadora de empleos y de innovación tecnológica de última generación, pero debe ser abordada con la misma seriedad con la que se diseñan planes de infraestructura física y producción energética. El Estado tiene una función indelegable en el desarrollo de estas acciones, y la cooperación internacional debe ser tomada como un complemento necesario, pero no suficiente. Es una disciplina aun no consolidada en nuestro país, con un incipiente desarrollo de políticas sin solución de continuidad a lo largo del tiempo.

Dado el carácter privado y sumamente atomizado de las decisiones, se requieren acuerdos y gestión coordinada y mancomunada con todas las provincias, que incluyan ordenamientos normativos, e información sistematizada referida al consumo para sumarla a otros indicadores económicos y sociales, con el fin de desarrollar políticas públicas en los usos finales de los diferentes sectores económicos.

El abordaje de la eficiencia energética requiere la utilización coordinada de las capacidades humanas de la administración pública en todos los niveles de gobierno: nacional, provincial y municipal, deben estar preparadas en cantidad y calidad para este enfoque

En nuestro país se han realizado tareas que no han tenido continuidad a lo largo del tiempo, con resultados concretos pero insuficientes. Partiendo del Decreto 140/92, que es una guía completa de las acciones a implementar, se desarrollaron programas de:

- Etiquetado de electrodomésticos, gasodomésticos y se avanza en el etiquetado de eficiencia en automóviles e inmuebles. Las provincias de Santa Fe, Mendoza, Entre Ríos y Río Negro han sancionado leyes en este último sentido, y se implementó la figura del coordinador energético en edificios públicos;
- Se implementaron auditorías energéticas, creando redes de aprendizaje;
- El proyecto de Eficiencia Energética en la Argentina de la Unión Europea financio la realización de Balances de Energía Útil en la industria;

Medidas a implementar en la gestión de gobierno

Como medida inmediata, sancionar la Ley de Eficiencia Energética, cuyos proyectos actualmente se encuentra en el Congreso y pueden ser unificados creando la Agencia Nacional de Eficiencia Energética³ como brazo ejecutor del PEN para la implementación de estas políticas.

Las acciones inmediatas están vinculadas a:

- Etiquetado de viviendas: Instalar un programa nacional con estándares mínimos, programa Pre-Eficiencia (similar al Pre viaje para compra de materiales). En el mediano plazo desarrollo de criterios para el financiamiento, adhesión de provincias y municipios y ampliación del programa a edificios no residenciales;
- Etiquetado de electrodomésticos y gasodomésticos;
- Sistemas de gestión de energía;
- Incentivo para eficiencia en vehículos particulares y para el transporte público de pasajeros;
- Plan de modernización del parque térmico de generación eléctrica. Cada 1% que se aumente la eficiencia promedio, equivale a instalar 1800 MW solares.

Energía eléctrica

a) Energía nucleoelectrónica

Este es un tema que tiene implicancias que exceden el sector energético y el eléctrico en particular. Los acuerdos con China condicionan la anulación del contrato de construcción que se han firmado recientemente.

La forma en la que se plantea la construcción de Atucha III es una mala idea, el contrato firmado en 2021 por NASA fue gestado durante el gobierno de Cambiemos que decidió abandonarlo por no contar con las condiciones financieras necesarias. No está garantizado el abastecimiento de combustibles en el nuevo contrato y por lo tanto se generan condiciones de vulnerabilidad extrema en el manejo futuro de esta tecnología. El proyecto como se encuentra planteado resulta inconveniente para nuestro país y debe ser reformulado, incluyendo la realización de estudios completos de factibilidad técnica, económica y ambiental.

Es importante profundizar la evaluación de la estrategia de pequeños reactores modulares (PMR).

³ Se pueden tomar modelos en Chile, como la Comisión Nacional de Energía (CNE), Francia con la ADEME (Agencia de la Transición Ecológica) y otros

Para ello se solicitará a la CNEA presente en un plazo de 6 meses un plan claro por el CAREM, que incluya tiempos, costos, y plan de ejecución y terminación. El CAREM no es, por el momento, un modelo competitivo ni comercial, ni responde a demandas de mercado. Sin embargo, su terminación proporcionara tecnología y aprendizaje para profundizar la línea de PMR.

Una nueva central nuclear debe ser necesariamente considerada en un Plan Energético Nacional que defina la viabilidad de un plan de ampliación de generación nuclear considerando prioritario en su construcción, operación y mantenimiento la participación y desarrollo de bienes y servicios de origen nacional que estén en condiciones de hacerlo y recuperar la figura de “el Ingeniero” de la obra.

b) Central Termoeléctrica de Río Turbio

Dado el avance que tiene la obra, una solución técnica a considerar que debería ser evaluada para decidir en consecuencia es transformarla en una central alimentada a gas natural, con suministro desde yacimientos de la zona o del gasoducto San Martín, y ponerla en marcha.

Se debe abandonar la idea de la utilización del carbón, por la mala calidad del que se extrae en Río Turbio, la insuficiente producción local para su operación, obligaría a importar carbón, y por la inminente caducidad de la generación térmica con carbón en todo el mundo.

c) Finalización de los plazos de las Concesiones Hidroeléctricas

En 2023 vencen las concesiones hidroeléctricas en la región del Comahue, las que tienen que ser devueltas al Concedente (el Estado nacional) como se establece en los respectivos Contratos de Concesión firmados en 1993.

Como consecuencia, las Centrales deben ser revertidas al Estado Concedente, siendo Autoridades de Aplicación, la Secretaría de Energía de la Nación, la Autoridad de Cuencas -en lo relativo al manejo de aguas y protección del Medio Ambiente- y la ORSEP -en lo relativo a Seguridad de Presas-.

Recientemente la Secretaría de Energía creó el “Equipo De Trabajo De Aprovechamientos Hidroeléctricos Concesionados” (ETAHC) que tendrá el plazo de UN (1) año para entregar un informe final para aquellas concesiones que vencen en 2023. Este plazo es de difícil cumplimiento y el gobierno del próximo periodo presidencial tendrá que tomar este tema en forma inmediata y prioritaria.

Es indispensable y urgente constituir equipos de trabajo de buen nivel técnico y con suficiente experiencia, y darles los poderes necesarios para evaluar el estado del equipamiento, la responsabilidad de los actuales concesionarios, las necesidades y

conveniencias de efectuar inversiones en la modernización técnica del equipamiento electromecánico y de control, y en la extensión de la vida útil en general de las centrales hidroeléctricas.

El Gobierno nacional a través de la Secretaría de Energía deberá expedirse en plazos perentorios sobre al menos los siguientes temas:

- a) Continuar la operación mediante contrato de Operación y Mantenimiento (empresas de servicios con continuación laboral de operarios en actividad). Hacer un programa de mantenimiento correctivo, preventivo y predictivo con un horizonte de 3/5 años.
- b) Optimizar el manejo integral de la cuenca teniendo como requisito primario el abastecimiento de agua para consumo, cumplir con las cuotas para riego y evitar inundaciones.
- c) Expedirse sobre la conveniencia de realizar estudios de factibilidad de aprovechamientos de irrigación y centrales hidráulicas de paso para el desarrollo del Valle Medio e Inferior del Rio Negro en consulta con las provincias respectivas.
- d) Hacer un estudio exhaustivo de los componentes de las presas y realizar un informe de factibilidad técnico, ambiental, económico y financiero para la extensión de la vida útil de las instalaciones.
- e) Administrar la renta hidroeléctrica generada por la explotación de las centrales hidroeléctricas de propiedad nacional.

Mercado Eléctrico, Expansión Energías Renovables e Hidroelectricidad

- a) Nuevo diseño del Mercado Eléctrico Mayorista;
- b) Expansión de la generación Hidroeléctrica y de la generación con Energías Renovables No Convencionales; los costos de instalación y mantenimiento de las centrales solares y eólicas están disminuyendo en forma permanente. Además, la Argentina tiene un potencial enorme en ambas tecnologías.
Dada esa situación, hay que estimular la constitución y el desarrollo de un mercado entre los generadores de Energía Renovable y las grandes y medianas industrias de todo el país. Eso debería ser estimulado también con desgravaciones impositivas tanto para las empresas industriales como para los generadores de renovables.

Este tema es urgente y esencial y requiere una análisis detallado y profundo para poder generar estrategias y alternativas para resolver los conflictos existentes y estimular el inicio y ejecución de todos los proyectos que le dan un gran potencial a la Argentina frente al cambio climático

Realizar un inventario de las obras de transmisión en construcción y actualmente demoradas (línea Bahía Blanca – Abasto); y fijar prioridades de expansión del Sistema de Transmisión;

- c) Definir la estrategia para la terminación de las centrales hidroeléctricas sobre en el río Santa Cruz.
- d) Establecer la estrategia a seguir para la operatividad de la Central Térmica de Río Turbio, y el sistema de transmisión del conjunto generador del extremo sur del país;
- e) Proponer una matriz de energía primaria posible al 2050, incorporando las ventajas de recursos, teniendo en cuenta la transición y descarbonización del sistema. Elaborar una matriz FODA de los recursos naturales disponibles

El federalismo y la energía

El mayor desafío en términos de federalismo real es unificar la planificación energética con participación de las Provincias en la elaboración del PLAN ENERGETICO NACIONAL, sobre todo en todo lo relativo a las decisiones concretas que deben ser ejecutadas por las provincias de acuerdo a lo normado en el art 124 de la CN.

El conjunto de temas que requieren decisiones provinciales es altamente relevante para la elaboración del PLAN ENERGETICO, sin la aprobación y el consenso de las provincias no puede existir un plan. Son de incumbencia provincial el otorgamiento de los permisos de Exploración y Concesiones de Explotación de Hidrocarburos en sus respectivos territorios que abarcan 5 cuencas actualmente productoras y en otras que potencialmente podrían serlo y en total abarcan casi todas las provincias argentinas; además de la zona económica exclusiva de nuestra inmensa Plataforma Continental atlántica cuya superficie supera el millón de km².

Las provincias en forma concurrente y mancomunada con la Nación deben jugar un rol activo en la inspección de las concesiones y permisos de exploración petrolera otorgados en sus respectivas jurisdicciones lo que implica la aplicación de sanciones, el control de cumplimiento de los compromisos de inversión, el cobro de canon y regalías. Asimismo, deben jugar un rol central en la certificación de inventario de reservas de hidrocarburos en sus respectivos territorios.

Es en las provincias argentinas que se producen a escala mundial los biocombustibles derivados de la caña de azúcar, el maíz y la soja que permite fabricar biodiesel y el bioetanol para impulsar un porcentaje creciente de los combustibles utilizados por el parque automotor nacional que supera los 14 millones de vehículos.

Son las provincias argentinas las que deben otorgar las concesiones de utilización de las aguas superficiales para la generación de energía hidroeléctrica y los permisos ambientales para la ejecución de nuevas centrales hidroeléctricas en sus territorios. Y también son las provincias las que juegan un rol importantísimo en las autorizaciones para la ejecución de los grandes proyectos eólicos y solares.

En esta inmensa geografía que es nuestro amplio territorio nacional la adopción de las decisiones debe surgir de un proceso abierto al diálogo; colaborativo y participativo entre todos organismos con interés real en el proceso decisorio.

Un punto es central en todo este proceso de adopción de decisiones estratégicas es su elaboración participativa, y abierta y la aprobación por una ley de la Nación. Esa aprobación debe prever que cada cinco años el PLAN ENERGETICO NACIONAL se reemplazado por una versión actualizada del mismo.

El Poder Ejecutivo Nacional debe ser el organismo responsable de la elaboración del Plan Energético Nacional el que deberá incorporar las obras de infraestructura más convenientes desde el punto de vista técnico, económico financiero y ambiental para cumplir dos objetivos concurrentes: a) satisfacer la demanda interna de energía al mínimos costo; y 2) cumplir con los objetivos comprometidos por nuestro país con la comunidad internacional en la Transición Energética global para controlar el cambio climático.

La aprobación se hará por ley del Congreso siendo la Cámara Iniciadora la Honorable Cámara de Senadores de la Nación en virtud de ser esta cámara integrada en forma igualitaria por los Senadores de todas las provincias que componen la Nación.

Un rol central del federalismo en la transición energética

La neutralidad de las emisiones de gases de efecto invernadero sólo puede lograrse con políticas multisectoriales profundas que operen al mismo tiempo sobre la producción de energía en todas sus formas, sobre la demanda de energía y sobre la preservación y desarrollo de los sumideros de gases de efecto invernadero.

Constituye un grave error centrarnos solamente en la producción de energía eléctrica para el servicio público, toda vez que la autoproducción y los prosumidores son una parte creciente del total de la energía eléctrica, además del uso de combustibles fósiles, donde existen sustituciones cruzadas de combustibles muy contaminantes, como el carbón, y menos contaminantes, como el gas.

La Argentina ha asumido compromisos internacionales que la obligan a impulsar una transición de la matriz energética muy profunda y así colaborar en el objetivo de limitar hacia 2030 la suba de la temperatura media global a no más de 2 grados centígrados respecto de la época preindustrial. En virtud de ello se comprometió en la última COP 26 en Glasgow a un nuevo compromiso en materia climática que busca no exceder las 358,8 MtCO₂eq de gases de efecto invernadero (GEI) al año 2030.

Es muy importante, igualmente, volver a contar con proyectos enmarcados en una planificación sectorial y general, con estudios de factibilidad técnica, económica y ambiental completos, a fin de poder acceder a las líneas de financiamiento destinadas a proyectos capaces de reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero.

En este sentido se plantean las siguientes propuestas:

- Extender los beneficios de la promoción del Estado a todas las formas de energías renovables, incluidas las formas mecánicas y de calor, así como la hidroelectricidad de cualquier potencia. La energía eólica para el bombeo, los calefones solares y las hidroeléctricas medianas y grandes, deberían estar en los objetivos del Estado.
- Continuar con el desarrollo de los biocombustibles, que sufrieron un grave retroceso a partir de normas que disminuyeron su participación en los cortes de combustible y que limitaron la exportación por el aumento de las retenciones.
- Favorecer la electrificación del transporte terrestre mediante la electrificación de los ferrocarriles, en las líneas con un volumen que lo justifique, promover el uso de ómnibus y autos eléctricos y contemplar su abastecimiento con energía renovable.
- Las normas de promoción vigentes de las energías renovables (Leyes 25019 de 1998 y 27191 de 2015), han resultado efectivas sólo para el crecimiento de la energía eólica y solar, dentro del servicio público de electricidad, lo que resulta manifiestamente insuficiente, convirtiendo a la Argentina en un caso casi único de pérdida de participación de la energía renovable en la matriz eléctrica y de crecimiento de la producción de energía térmica mediante la combustión de hidrocarburos, durante las tres últimas décadas.
- Por otra parte, estas normas no contemplan otras formas de energía renovable que han crecido mucho en todo el mundo, para la producción de energía mecánica y térmica, sin etapa eléctrica, como los molinos bombeadores, muy

difundidos, pero sin apoyo público, los calefones solares, que existen por millones en todos los países y que no se ven en los techos de la Argentina, y todas las formas de biomasa y biocombustibles.

1 de agosto de 2022