



EX SECRETARIOS DE ENERGÍA

# La Política Energética como Política de Estado

*-Consensos para una nueva política energética-*



EXSECRETARIOS.COM.AR



---

# **La Política Energética como Política de Estado**

---

## **Ex Secretarios de Energía**

Emilio Apud; Julio César Aráoz; Enrique Devoto; Roberto Echarte; Alieto Guadagni;  
Jorge Lapeña; Daniel Montamat; Raúl Olocco.

LA POLÍTICA ENERGÉTICA COMO POLÍTICA DE ESTADO

Editorial: Instituto Argentino de la Energía "General Mosconi", Buenos Aires, 2014. 207 p.

1. Energía en Argentina. 2. Políticas de Estado.

Primera edición: marzo 2014

Editor: Luciano Caratori

Imagen de tapa y contratapa: Dino Ahmad Ali,

Licencia de la imagen de tapa: Creative Commons Atribución 2.0 Genérica (CC BY 2.0). <https://creativecommons.org/licenses/by/2.0/deed.es>



Instituto Argentino de la Energía "General Mosconi": Moreno 943, Piso 3º  
(C1091AAS) Buenos Aires – Argentina

Sitio web: <http://iae.org.ar>

Email: [administracion@iae.org.ar](mailto:administracion@iae.org.ar)



Esta obra se distribuye bajo una Licencia Creative Commons  
Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional.

<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Los contenidos de este libro pueden ser copiados, redistribuidos y modificados,  
para cualquier propósito, incluso comercialmente, siempre y cuando:

- Se reconozca la autoría de la obra original de manera adecuada, mencionando a los autores.
- Las obras derivadas se publiquen bajo la misma licencia.

---

# **La Política Energética como Política de Estado**

---

*-Consensos para una nueva política energética-*

Emilio Apud

Julio César Aráoz

Enrique Devoto

Roberto Echarte

Alieto Guadagni

Jorge Lapeña

Daniel Montamat

Raúl Olocco



Ex Secretarios de Energía  
Documentos 2009 -2014



---

## AGRADECIMIENTOS

---

Los autores agradecemos especialmente al CARI, por haber sido la institución que convocó a los autores a las Mesas Redondas organizadas en el seno de su Comité de Energía a debatir en forma abierta y participativa la problemática energética argentina. Particularmente, queremos destacar la gran colaboración y apoyo recibido del Coordinador del Comité de Energía del CARI, Embajador Jorge Hugo Herrera Vegas, y de su presidente, Dr. Adalberto Rodríguez Giavarini, quienes han apoyado en forma entusiasta y desde un primer momento la iniciativa del grupo de Ex Secretarios de Energía de producir documentos conjuntos sobre la realidad energética.

Al Instituto Argentino de la Energía «General Mosconi», que puso a disposición del grupo de Ex Secretarios sus instalaciones y su infraestructura para difundir sus documentos, así como también para la realización de reuniones de trabajo y seminarios donde fueron analizados con los más calificados especialistas argentinos y extranjeros los temas tratados en estos documentos. Agradecemos especialmente a sus autoridades, en particular al Vicepresidente 1º, Dr. Pedro Albitos, al Ing. Jorge Gaimaro y a los integrantes del departamento administrativo del IAE, por el apoyo en la confección de los documentos y en los aspectos logísticos relativos a la eficiente distribución de los mismos a un público amplio y diverso.

A las instituciones académicas que han apoyado la difusión de los documentos que integran este libro, y que han facilitado sus instalaciones para la realización de Seminarios y Reuniones Técnicas. En particular a la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y su Decano de entonces, el Profesor Atilio Alterini

que en 2009 permitieron la difusión del documento fundacional del Grupo. A la Universidad Católica Argentina y a su Escuela de Negocios Francisco Valsecchi; a la Asociación Dirigentes de Empresas y a su presidente, la Dra. Elizabeth O' Donnell y a la Universidad de Ciencias Económicas y Sociales (UCES), en la cual se desarrollaron varios Seminarios especiales en 2012 y 2013; y a la Universidad de San Andrés, en la cual se desarrolla el Curso de Extensión de la Maestría de Políticas Públicas sobre Política Energética.

Agradecemos especialmente al periodismo independiente oral, escrito y televisivo de Argentina, que difundió en forma amplia nuestros Documentos y opiniones sobre la realidad energética.

Finalmente los autores agradecemos muy especialmente a Luciano Caratori, quien actuó eficientemente durante estos cinco años como virtual Secretario Técnico del grupo de Ex Secretarios. Produjo y sistematizó información técnica de base para la elaboración de todos y cada uno de los documentos; realizó la edición final y difusión de los mismos, así como la edición del presente libro.



---

## PRÓLOGO

---

A fines de 2008, tuvo lugar una muy importante reunión en el Comité de Asuntos Energéticos del Consejo Argentino de Relaciones Internacionales (CARI), convocada por el presidente de dicho Comité, el Embajador Jorge Hugo Herrera Vegas. A esa reunión concurrimos como expositores en un mismo estrado cinco Ex Secretarios de Energía para debatir y exponer sobre la realidad energética argentina. Un espectáculo poco común en la política argentina.

El auditorio fue numeroso, acorde con el número de integrantes del panel expositor. Fue, además, altamente calificado. Había en el público gente con experiencia y conocimiento académico sobre el tema. Sala llena y atenta.

La mesa principal tenía seis sillas: una de ellas para Herrera Vegas, anfitrión y coordinador del panel, y las demás para los ex Secretarios de Energía Emilio Apud (2001), Alfredo Mirkin (1996-1998) Jorge Lapeña (1986-1988), Daniel Montamat (1999-2000) y Alieto Guadagni (1983 y 2002).

Las exposiciones fueron concisas, sin ornamentos ni construcciones oratorias barrocas. En el CARI, existe un mecanismo de reunión que todos conocíamos a la perfección. La reunión empieza a las 9.00 am en punto, y termina indefectiblemente a las 11.00 am. Como es práctica habitual, debía haber tiempo suficiente luego de las exposiciones para las preguntas y respuestas del público asistente. Cada expositor habló entre 12 y 15 minutos.

Los ex Secretarios presentes tenían algo en común: habían pertenecido a los gobiernos democráticos de Raúl Alfonsín (Lapeña); Carlos Menem (Mirkin); De la Rúa (Montamat y Apud) y

Duhalde (Guadagni). A pesar de pertenecer a gobiernos distintos, hubo una notable coincidencia en las exposiciones de cada uno. Existieron acuerdos en cuanto a la gravedad de los diagnósticos; el sector energético argentino se encontraba en una pendiente negativa: producción de hidrocarburos decreciente; liquidación de stocks de reservas comprobadas de hidrocarburos; demanda energética creciente; fuertes desequilibrios económicos, resultantes de los congelamientos tarifarios; disminución de la inversión necesaria para la expansión de la oferta, y finalmente, cierto desorden institucional y normativo. Hubo también una coincidencia fundamental entre los oradores hacia el futuro: si estos desequilibrios no se corregían a tiempo, el futuro sería altamente complicado para Argentina.

Cuando comenzaron las preguntas del público, fue palpable una total coincidencia entre las preocupaciones de los asistentes y la que habían expresado los expositores. En ese momento, uno de los participantes, el Ing. Roberto Aguirre, emprendedor con gran conocimiento del sector, se dirigió a la mesa y dijo: «*si existen tantas coincidencias entre ustedes, ¿por qué no le escriben una carta a la Presidenta de la Nación con esos argumentos?*» En ese momento, en el estrado y en voz muy baja, Guadagni le dijo a Lapeña, quien estaba a su izquierda: «*podríamos hacer un documento firmado por todos los Ex Secretarios y mandárselo a la presidenta*». Lapeña, también por lo bajo, sugirió que se reunieran en *La Biela* para tratar ese tema.

El primer borrador del documento, se elaboró en febrero de 2009 y fue remitido en consulta primero a los ex Secretarios que habían formado parte del encuentro en el CARI en diciembre de 2008, y luego al resto de quienes habían ejercido esa función durante el ciclo democrático iniciado el 10 de diciembre de 1983. Sorprendentemente, los acuerdos fueron muchos más que los desacuerdos. Sobre 14 Secretarios de Energía que habíamos desempeñado

idéntico cargo en 25 años de Democracia, ocho (la mayoría) decidieron estampar su firma y poner el cuerpo. Desde ese momento, el grupo constituye una unidad. Sus integrantes se reúnen con una cierta habitualidad, convocan expertos para conocer opiniones sobre un mismo tema, y producen documentos públicos sobre la cuestión energética argentina.

El primer documento se firmó el 11 de marzo de 2009, forma parte de este libro y aún tiene una gran vigencia, a pesar de paso del tiempo. Contiene un diagnóstico preciso sobre los problemas del presente; expresó un pronóstico válido para el mediano plazo, que básicamente vaticinaba que si no se hacían cambios, el futuro era altamente comprometido. El documento también lanzó una idea política hacia el futuro: era necesario acordar en esta área *una Política de Estado* para gestionar el sector.

Política de Estado es un concepto antagónico a *Política de un Gobierno*. Una Política de Estado, requiere de acuerdos entre los sectores políticos que se alternarán con probabilidades en el ejercicio de gobierno en una sociedad democrática, de acuerdo a las reglas republicanas. Acuerdos que también tienen que comprender a los sectores académicos, empresarios y gremiales directamente relacionados con la actividad energética.

Finalmente, cabe aquí aclarar que el haber lanzado esta idea ha permitido unificar el enfoque de la problemática energética. El periodismo ha requerido la opinión de los autores entendiendo la existencia de un pensamiento común elaborado; los sectores políticos también han interactuado con el grupo de ex Secretarios reconociendo la existencia de un enfoque unificado y actualizado sobre los inmensos problemas de este sector vital de la infraestructura.

Ha sido también una experiencia valiosa en lo personal y en lo político para nosotros, los autores: hemos pertenecido a cuatro

de los cinco gobiernos de la Democracia; pertenecemos a partidos políticos distintos, hemos actuado en distintas épocas y actuamos en espacios políticos distintos. Hemos dejado de lado la discusión sobre el pasado y sobre nuestra propia acción en el pasado. Nos concentramos, en cambio, en los problemas del presente, y en los del futuro, como también en la forma eficiente de solucionarlos con la política. Todo pasa por la política. Es sorprendente como mirando al futuro en vez de al pasado inmodificable, pueden surgir los enfoques comunes y de allí las propuestas de solución. Es sorprendente también que el aspecto ideológico y dogmático cede paso a una mirada más racional sobre el problema político en sí.

Una palabra final es para el gobierno, que ha adoptado una postura impropia a través de sus funcionarios. El gobierno prefirió quitar entidad al grupo, prefirió la descalificación personal y el insulto sistemático, y negarse a conversar sobre este tema. Estos fueron errores fundamentales, pues un tema tan vital como el de la energía, que es un insumo básico para el desarrollo económico y social de una nación, no merece ser encarado como una discusión callejera. Merece transparencia, diálogo, y un debate de alto nivel intelectual.

En este volumen se recopila la totalidad de los documentos elaborados en los cinco años que van desde el 11 de marzo de 2009 hasta el presente. El lector podrá apreciar que los temas planteados permanecen irresueltos, y por supuesto, agravados. Es necesario un giro copernicano en el enfoque de los mismos para poder cambiar y realmente superar esta situación penosa. Argentina no tolera mucho tiempo más este ritmo de producción de errores conceptuales, tampoco tolera mucho tiempo más esta vocación por ocultar con el discurso falaz los errores cometidos.

LOS AUTORES

---

# ÍNDICE

---

AGRADECIMIENTOS.....	1
PRÓLOGO .....	3
ÍNDICE .....	7
ÍNDICE TEMÁTICO.....	9
ACERCA DE LOS EX SECRETARIOS DE ENERGÍA	13
DOCUMENTOS DE LOS EX SECRETARIOS DE ENERGÍA .....	23
Propuesta de una Política de Estado para el sector energético argentino.....	25
El desarrollo petrolero argentino en el mar y sus derechos soberanos en Malvinas.....	45
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.....	49
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.....	53
Es impostergable normalizar los entes reguladores de la electricidad y el gas natural (ENRE y ENARGAS).....	61

Sector energético argentino: Balance de la gestión de gobierno 2003-2010.....	65
La caída de las reservas de hidrocarburos: el problema más importante del sector energético argentino.....	89
El gobierno no debe firmar el contrato de gas natural licuado con Qatar. Se requiere transparencia y una auditoría sobre este proyecto.....	105
La verdadera situación energética que encontrará el nuevo gobierno.....	107
Carta de los Ex Secretarios de Energía a la Sra. Presidenta de la Nación, Dra. Cristina Fernández de Kirchner.....	121
Los desafíos energéticos de Argentina en mayo de 2012....	133
Consensos para recuperar la confianza y transformar en riqueza nuestro potencial energético.....	137
La energía en el período 2003-2013: diez años perdidos ....	159
La agenda de temas energéticos en el segundo cuatrimestre de 2013.....	175
Adjudicación de las Centrales Hidroeléctricas en el Río Santa Cruz.....	187
Los cortes de electricidad de diciembre 2013: otra manifestación la crisis del sector eléctrico.....	191
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..	205

---

# ÍNDICE TEMÁTICO

---

## ***Hidrocarburos***

### *Hidrocarburos - Reservas*

Propuesta de una Política de Estado para el sector energético argentino.....	25
El desarrollo petrolero argentino en el mar y sus derechos soberanos en Malvinas.....	45
Sector energético argentino: Balance de la gestión de gobierno 2003-2010.....	65
La caída de las reservas de hidrocarburos: el problema más importante del sector energético argentino.....	889
La verdadera situación energética que encontrará el nuevo gobierno.....	107
Carta de los Ex Secretarios de Energía a la Sra. Presidenta de la Nación, Dra. Cristina Fernández de Kirchner.....	1211
Los desafíos energéticos de Argentina en mayo de 2012....	133
Consensos para recuperar la confianza y transformar en riqueza nuestro potencial energético.....	137
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...	205

## *Hidrocarburos - Producción*

Propuesta de una Política de Estado para el sector energético argentino.....	25
Sector energético argentino: Balance de la gestión de gobierno 2003-2010.....	65
La verdadera situación energética que encontrará el nuevo gobierno.....	10707
Carta de los Ex Secretarios de Energía a la Sra. Presidenta de la Nación, Dra. Cristina Fernández de Kirchner.....	121
Los desafíos energéticos de Argentina en mayo de 2012....	133
Consensos para recuperar la confianza y transformar en riqueza nuestro potencial energético.....	137
La energía en el período 2003-2013: diez años perdidos ....	159
La agenda de temas energéticos en el segundo cuatrimestre de 2013.....	175

## *Derivados de hidrocarburos – Importaciones*

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.....	49
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.....	53



El gobierno no debe firmar el contrato de gas natural licuado con Qatar. Se requiere transparencia y una auditoría sobre este proyecto ..... 105

Carta de los Ex Secretarios de Energía a la Sra. Presidenta de la Nación, Dra. Cristina Fernández de Kirchner ..... 121

### ***Energía Eléctrica***

Propuesta de una Política de Estado para el sector energético argentino ..... 25

Es impostergable normalizar los entes reguladores de la electricidad y el gas natural (ENRE y ENARGAS) ..... 61

Sector energético argentino: Balance de la gestión de gobierno 2003-2010 ..... 65

La verdadera situación energética que encontrará el nuevo gobierno ..... 107

La agenda de temas energéticos en el segundo cuatrimestre de 2013 ..... 175

Adjudicación de las Centrales Hidroeléctricas en el Río Santa Cruz ..... 187

Los cortes de electricidad de diciembre 2013: otra manifestación la crisis del sector eléctrico ..... 191

### ***Aspectos Institucionales y regulatorios***

Propuesta de una Política de Estado para el sector energético argentino ..... 25

El desarrollo petrolero argentino en el mar y sus derechos soberanos en Malvinas .....	45
Es impostergable normalizar los entes reguladores de la electricidad y el gas natural (ENRE y ENARGAS).....	61
Sector energético argentino: Balance de la gestión de gobierno 2003-2010.....	65
La verdadera situación energética que encontrará el nuevo gobierno.....	107
Consensos para recuperar la confianza y transformar en riqueza nuestro potencial energético.....	137
La agenda de temas energéticos en el segundo cuatrimestre de 2013.....	175

---

**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 Araoz**



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 en la (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 Massachussets 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 -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 U del Salvador.

Su último libro: «La energía argentina: otra víctima del desarrollo ausente». El Ateneo.

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 Yacypetá.

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).

---

**Documentos de los  
Ex Secretarios de Energía**

---



---

# 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\$/b 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. Y 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**

<i>Indicador</i>	<i>Var<sup>o</sup>%</i>
PBI a precios de mercado <sup>1</sup>	43%
Generación Eléctrica <sup>2</sup>	43%
Demanda Gas Natural <sup>3</sup>	34%
Ventas GNC <sup>3*</sup>	43%
Ventas Gas Oil <sup>4*</sup>	26%
Ventas Naftas <sup>4*</sup>	30%

<sup>1</sup>INDEC. <sup>2</sup>CAMMESA. <sup>3</sup>Enargas. <sup>4</sup>Secretaría de Energía. \*Ventas en volúmenes físicos.

**Cuadro N° 2**  
**Variación en la Disponibilidad de Energéticos**  
**Años 2008 y 2001**

<i>Indicador</i>	<i>Var<sup>o</sup>%</i>
Reservas Comprobadas de Petróleo <sup>1**</sup>	-9%
Reservas Comprobadas de Gas Natural <sup>1**</sup>	-39%
Exportaciones de Petróleo <sup>1</sup>	-86%
Exportaciones de Gas Natural <sup>1</sup>	-89%
Producción de Petróleo <sup>1</sup>	-18%
Producción de Gas Natural <sup>1</sup>	4,5%

<sup>1</sup>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 \$8746 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 en 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 esperando 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 revierta 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 re-

estructuración 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 renovaran 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 permisionadas, 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 invalorable 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**

---

*15 de abril de 2010*

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 1283, 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 7000 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.

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.

6) Este quebranto probablemente bien medido sea superior ya que el fuel oil que exportamos se destina a mercados muy exi-

gentes 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.

7) 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 porque 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 señor 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**

---

*2 de julio de 2010*

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 explaya 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) Como 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 5) la cuestión de las diferencias entre los precios internos de los combustibles y las paridades de importación o exportación; 7) la experiencia de la Provincia de Santa Cruz respecto a participación pública en la actividad de los hidrocarburos; 8) la importancia del federalismo y la del aun no iniciado Gasoducto del NEA, anunciado por su gobierno a fines de 2003; 9) la situación del sector eléctrico a mayo de 2003; 10) 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; 11) la situación de los gasoductos troncales; 12) la caída de la producción de gas desde el año 2007.13); la ley 17319 y las exportaciones de gas de los productores privados; y 14) 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 trascibimos 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 (período 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 1283? ¿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 distin-**

**tas 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**

	<i>Unidades</i>	<i>AÑO</i> 2003	<i>AÑO</i> 2010	<i>Variación</i> [%]
<i>Petróleo</i>				
Reservas Comprobadas de petróleo <sup>1</sup>	[MMm <sup>3</sup> ]	448,0	398,0	-11%
Producción de petróleo	[MMm <sup>3</sup> /año]	42,9	35,3	-18%
Relación R/P de petróleo	[Años]	10,4	11,3	8%
<i>Gas natural</i>				
Reservas Comprobadas de gas natural	[MMMm <sup>3</sup> ]	664,0	379,0	-43%
Producción de gas natural	[MMMm <sup>3</sup> /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***

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

*Fuentes: Secretaría de Energía, YPF, LAPG*

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 n° 3**  
**La demanda y la oferta de combustibles**

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

	<i>Unidades</i>	<i>AÑO 2003</i>	<i>AÑO 2009</i>	<i>Variación [%]</i>
<i>Gas Oil</i>				
Importaciones	<i>[Mm3/año]</i>	233	545	133%
Exportaciones	<i>[Mm3/año]</i>	1.582	-	
<i>Fuel Oil</i>				
Importaciones	<i>[Ton./año]</i>	25	708.844	2.835.276%
Exportaciones	<i>[Ton./año]</i>	913.071	989.093	8%

*(2) Suma de volúmenes en m<sup>3</sup> de naftas común, súper, ultra y gas oil (3)  
Incluye importaciones de GNL*

*Fuentes: Secretaría de Energía, ENARGAS, INDEC, LAPG*

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 8000 millones de US\$.**

**Cuadro n° 4**  
**La producción y la demanda de energía eléctrica**

	<i>Unidades</i>	<i>AÑO</i> <i>2003</i>	<i>AÑO</i> <i>2010</i>	<i>Variación</i> <i>[%]</i>
Potencia eléctrica instalada	<i>[MW]</i>	23.278	28.143	21%
Demanda eléctrica	<i>[GWh]</i>	81.799	115.619	41%
Consumo combustible promedio del parque térmico	<i>[Kcal/ kWh]</i>	1.700	2.100	24%
Relación entre demanda máxima y capacidad instalada (5)	<i>[%]</i>	63,7%	74,1%	16%

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

(2) *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: 1) **mayores costos de combustibles** para generar energía eléctrica por mayor cantidad y mayor precio de los combustibles utilizados, y 2) **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***

<i>Año</i>	<i>Térmica</i>	<i>Hidroeléctrica</i>	<i>Nuclear</i>	<i>Importación</i>
2003	47%	43%	9%	2%
2010	57%	35%	6%	2%

*Fuentes: CAMMESA*

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

	<i>Gas Oil</i>	<i>Gas Natural</i>	<i>Fuel Oil</i>	<i>Carbón</i>
2003	0%	98%	1%	1%
2010	10%	70%	16%	4%

*Fuentes: 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]***

<i>País</i>	<i>AÑO 2003</i>	<i>AÑO 2009</i>	<i>Variación [%]</i>
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, PEN, 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 400MW, para «seleccionar 3 o 4 más rentables».
- Realización del gasoducto NEA de 1500 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 fundado 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 desfasajes 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 inflacionarios 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 400MW 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 23º, 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 sobreprecios 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 pro-

vinciales, 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 descritos en el 2º párrafo 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 ade-

más 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 abrevie 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 com-

probadas 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**

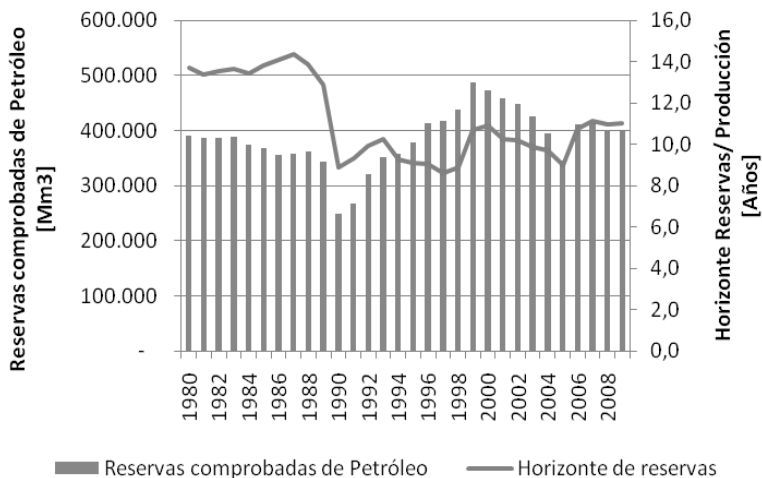
Esa disminución del inventario de reservas es consecuencia, a su vez, de la escasa inversión en exploración en todas las cuencas y sobre todo en las no tradicionales de mediano y alto riesgo que serían aquellas donde podrían producirse nuevos descubrimientos de magnitud significativa.

Una política exploratoria que solo realice inversiones de bajo riesgo en 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.

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**

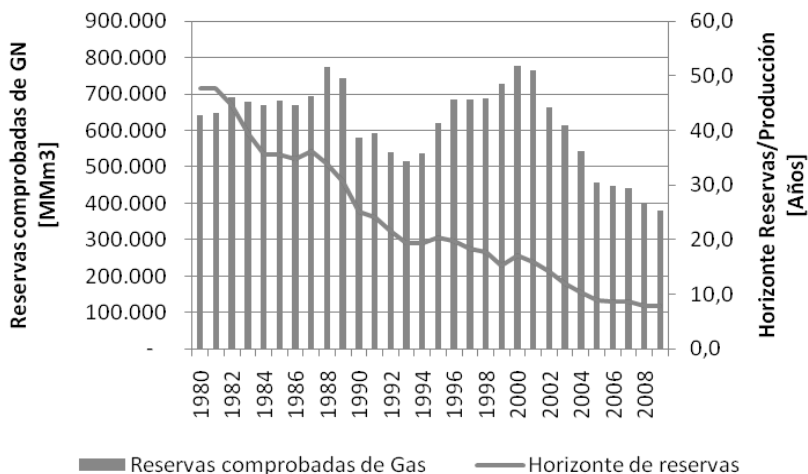


*Fuentes: LAE «General Mosconi», LAPG, Secretaría de Energía, YPF*

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.

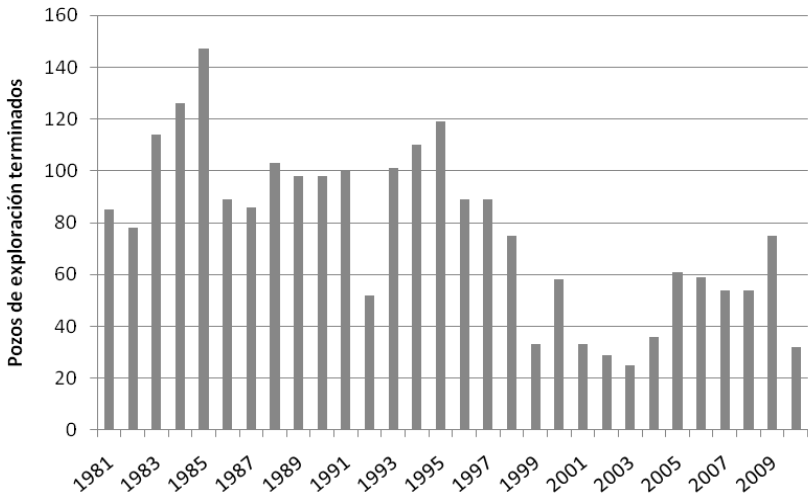
**Figura 2**  
**Reservas comprobadas de gas natural y relación**  
**reservas/producción – 1980-2009**



*Fuentes: LAE «General Mosconi», LAPG, Secretaría de Energía, YPF*

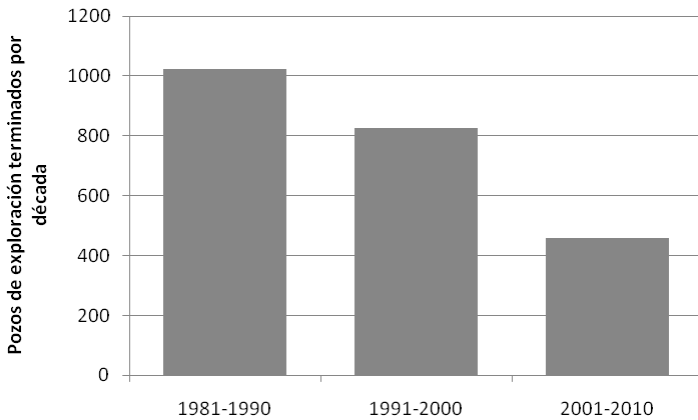
Las figuras 3 y 4, presentadas a continuación, muestran en forma elocuente cómo ha disminuido la actividad exploratoria en los últimos 30 años medida en términos de cantidad de pozos exploratorios realizados por año y por década. **Puede advertirse que la caída de la inversión es entonces un hecho generalizado 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: LAE «General Mosconi», LAPG, Secretaría de Energía, YPF

**Figura 4**  
**Cantidad de pozos de exploración terminados por década-**



Fuentes: LAE «General Mosconi», LAPG, 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 [Mm3]	2009 [Mm3]	Var [%]
<i>Pan American Energy</i>	70.880	150.374	112%
YPF	157.526	82.401	-48%
Oxy	31.792	36.990	16%
<i>Petrobras Energía</i>	51.086	18.521	-64%
<i>Chevron Argentina</i>	30.593	17.225	-44%
Otros	106.599	93.785	-12%
<b>TOTAL</b>	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 [%]
<i>Pan American Energy</i>	122.482	195.175	59%
YPF	200.005	113.026	-43%
Oxy	31.925	44.746	40%
<i>Petrobras</i>	66.592	25.921	-61%
<i>Chevron</i>	40.825	34.934	-14%
<i>Tecpetrol</i>	37.295	18.160	-51%
Otros	129.041	103.463	-20%
<b>Total</b>	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 43% en 7 años, el producto más importante de la ecuación energética argentina, 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***

<i>OPERADOR</i>	<i>2002</i>	<i>2009</i>	<i>Var</i>
	<i>[MMm3]</i>	<i>[MMm3]</i>	<i>[%]</i>
<i>Total Austral</i>	155.268	120.343	-22%
<i>Pan American Energy</i>	60.625	67.493	11%
<i>YPF</i>	195.826	61.696	-68%
<i>Petrobras</i>	47.716	27.505	-42%
<i>Pluspetrol</i>	79.856	23.912	-70%
<i>Otros</i>	124.259	77.871	-37%
<i>Total</i>	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 [MMm3]	2009 [MMm3]	Var [%]
<i>Total Austral</i>	251.544	206.915	-18%
<i>Pan American Energy</i>	112.237	83.114	-26%
<i>YPF</i>	228.249	84.565	-63%
<i>Petrobras</i>	114.054	40.030	-65%
<i>Pluspetrol</i>	82.360	26.522	-68%
<i>Otros</i>	51.607	20.408	-60%
<b><i>Total</i></b>	<b>129.624</b>	<b>73.650</b>	<b>-43%</b>

*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, y
- 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 Reinstucionalización 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 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 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 USA 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 descritos 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 redunda 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 los 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 5600 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.

### ***3er 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 trimes-

tre. 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 esta-

tales 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**

---

*22 de diciembre de 2011*

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 17319. Ello redundará en el incremento a mediano plazo de y 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.

Emilio Apud

Julio César Aráoz

Roberto Echarte

Enrique Devoto

Alieto Guadagni

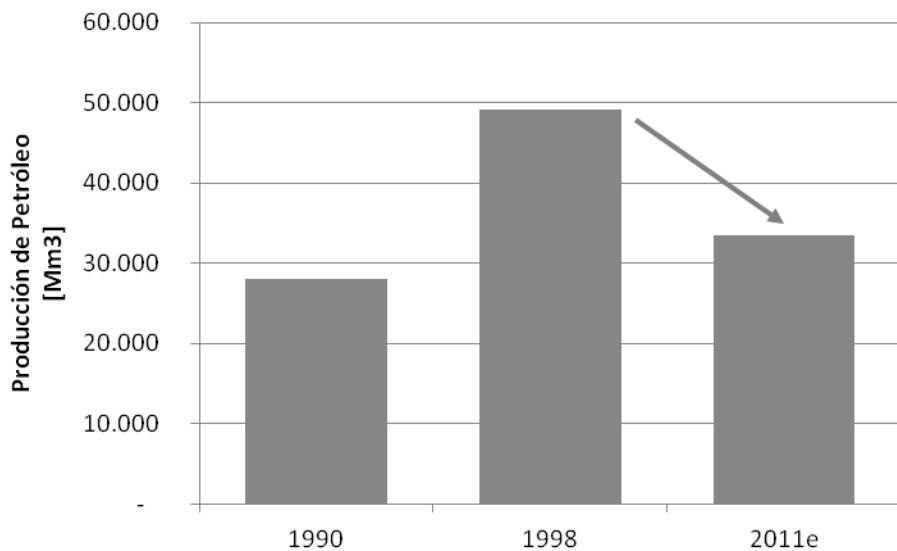
Jorge Lapeña

Daniel Montamat

Raúl Olocco

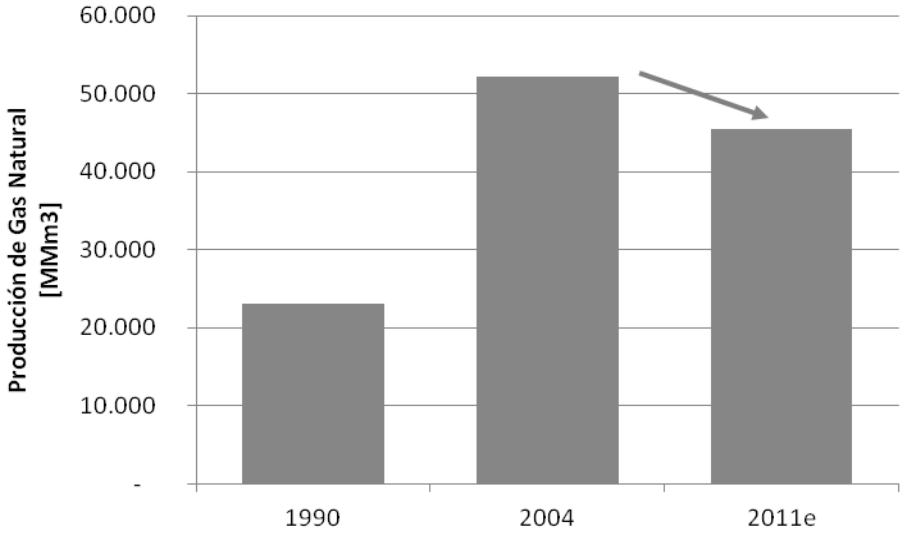
## ANEXO: CUADROS Y FIGURAS

*Figura 1*  
*Producción de Petróleo 1990-1998-2011e*



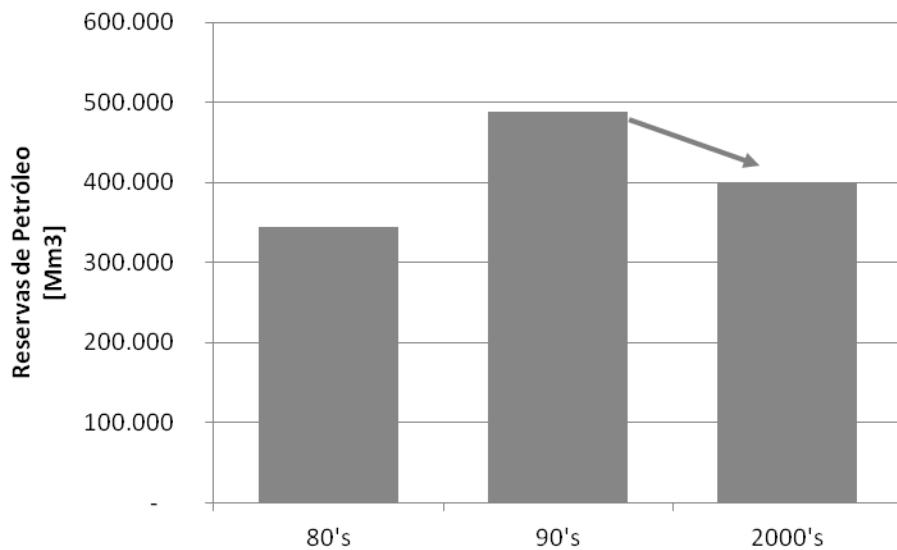
*Fuente: Secretaría de Energía*

*Figura 2*  
*Producción de Gas Natural 1990-2004-2011e*



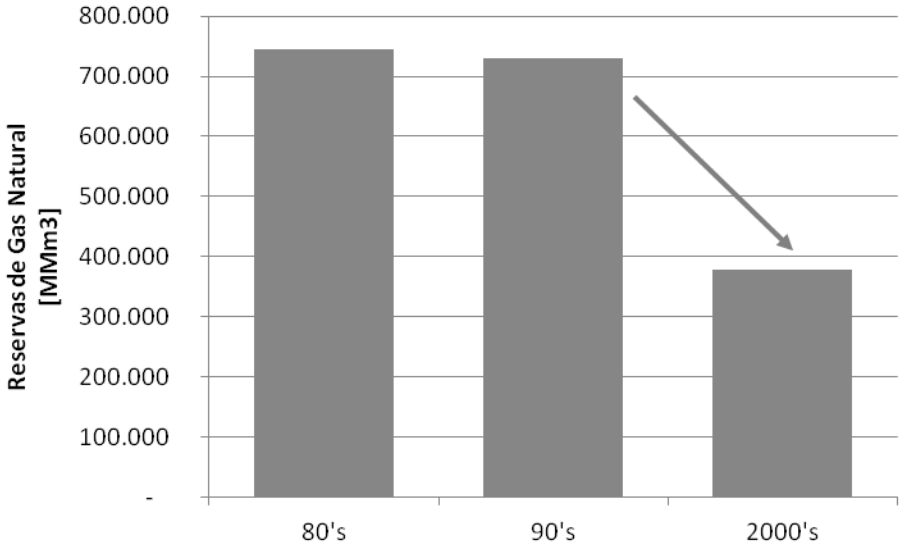
*Fuente: Secretaría de Energía*

**Figura 3**  
**Reservas comprobadas de Petróleo al final de la década**



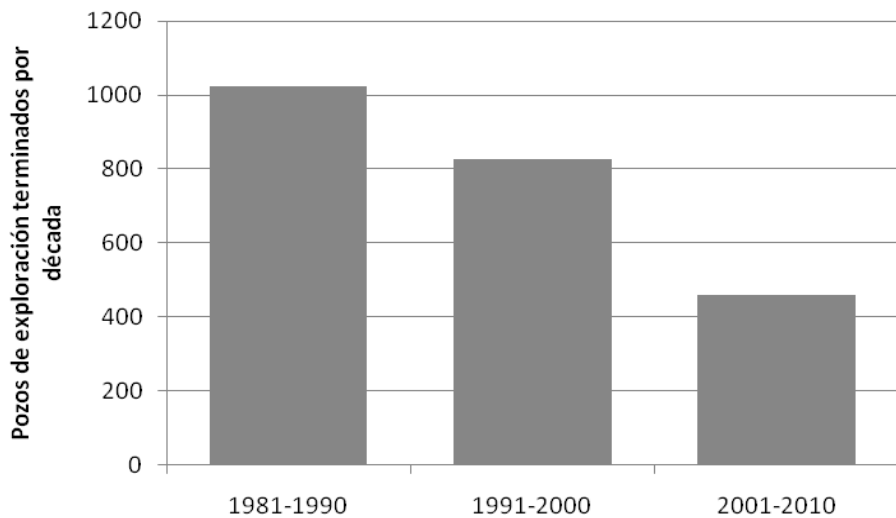
*Fuentes: LAPG, Secretaría de Energía, YPF*

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



*Fuentes: LAPG, Secretaría de Energía, YPF*

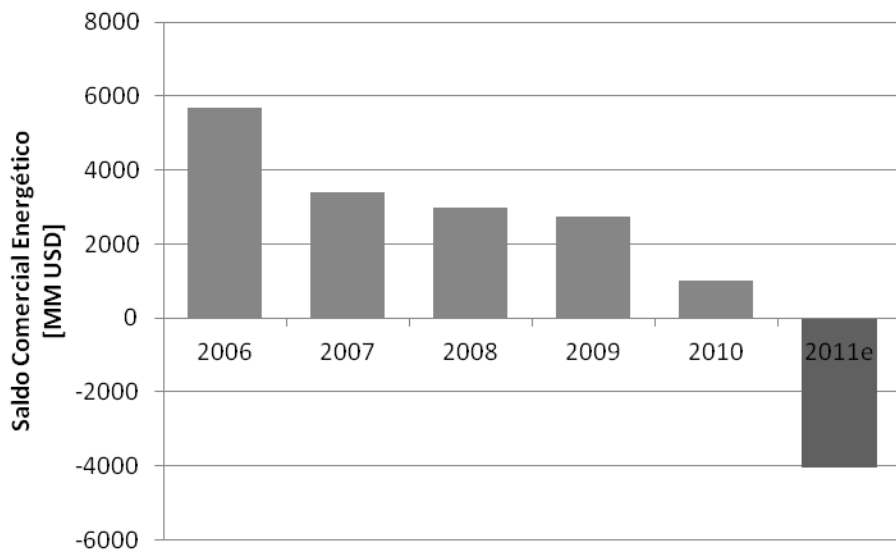
**Figura 5**  
**Pozos de Exploración terminados por década**



*Fuentes: LAPG, Secretaría de Energía, YPF*



*Figura 6*  
*Saldo Comercial energético 2006-2011e [MMUSD]*



*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 grave 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 regu-**

**latorio 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 consciencia 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 posibili-



dad 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 (se puede consultar en [exsecretarios.com.ar](http://exsecretarios.com.ar)), 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 26741 y del decreto de intervención de la compañía de abril de este año, además de la explicación del viceministro Axel Kiciloff 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, muchas veces, 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 1200 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 26741 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° 26741 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:

<i>Producción de petróleo</i>	(-) 17,0%
<i>Producción de gas</i>	(-) 37,5%
<i>Reservas de petróleo</i>	(-) 6,3%
<i>Reservas de gas</i>	(-) 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° 26741, 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 en el cual se presentan los datos 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, o sean 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 como con el nivel del año pasado de autogeneración de fondos por parte de la empresa, constituidos por las utilidades y las amortizaciones (apenas 2500 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 4700 megavatios y que demandarán unos 15000 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 hidrocarburífera 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 distribuyó 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 el 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 9500 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 descu-

brimiento 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 un 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.- Finalmente, y 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 siguie-

ron 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 fi-



nanciamiento 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.

También y 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 mediano, 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 requieren 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](http://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 res-

puestas 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:

1. 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 42000 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.
2. 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.
3. 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.
4. Información sobre el proveedor de combustible para el caso de que las centrales a licitar utilicen uranio enriquecido.
5. Información sobre el programa de producción nacional de agua pesada en los próximos 5 años.

6. Información sobre la fecha de entrada en servicio comercial de la Central Nuclear de Atucha II, y la fecha prevista de la primera puesta a crítico de dicha central.

7. Información sobre la fecha de inicio de las obras de la extensión de vida útil de la Central Nuclear de 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 km<sup>2</sup> 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. Y, muy importante, la provincia de Neuquén como autoridad de aplicación, debe controlar que estas inversiones se realicen en ese plazo. De lo contrario, esas área 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 km<sup>2</sup> 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 17319, 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 sobreprecios 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 (vg. 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 recaen 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 Cernic 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 2500 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 muerte<sup>1</sup>. Los cortes se transformaron en un hecho trágico.

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

---

<sup>1</sup> 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.

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 los 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%<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> En ese lapso entraron en servicio las centrales hidroeléctricas de Piedra del Águila 1.400 MW; Yacretá (aprox. 2.300 MW) y un conjunto muy importante de centrales de Ciclo Combinado de alto rendimiento.

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%<sup>1</sup>. 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

---

<sup>1</sup> Fuente: Secretaría de Energía. Información Estadística



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:

### Composición de la potencia instalada

<i>Térmica</i>	<i>19.120,7 MW</i>
<i>Nuclear</i>	<i>1.010,0 MW</i>
<i>Hidroeléctrica</i>	<i>11.095,5 MW</i>
<i>Otras</i>	<i>172,5 MW</i>
<i>Total</i>	<i>31.398,7 MW</i>

*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)<sup>1</sup>. **Cuando se restan de la potencia instalada la indisponibilidad real del par-**

---

<sup>1</sup> 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 2 y finalmente, las centrales hidroeléctricas no siempre operan a la capacidad media, debido a las variaciones en la hidraulicidad, lo cual reduce considerablemente la potencia real, p.ej. Caracoles en San Juan, no está operativa por falta de caudal.

**que 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 técnicas<sup>1</sup>.**

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 Auditoría General de la Nación<sup>2</sup>, que cuenta con la firma de todos los auditores del organismo refleja la forma desprolija en que son gestionadas las ampliaciones de la capacidad de generación en estos últimos años<sup>3</sup>, que se presta a negocios y negociados.

---

<sup>1</sup> Ver partes diarios de CAMMESA «Cubrimiento del pico máximo correspondiente al día 23 de Diciembre de 2013.

<sup>2</sup> 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».

<sup>3</sup> Gran parte de estas ampliaciones fueron encomendadas a la Empresa ENARSA a través de diferentes programas.

## ***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 emergencia<sup>1</sup> que justificó la sanción de

---

<sup>1</sup> Salida brusca de la convertibilidad, fuerte devaluación cambiaria, caída del salario real y aumento de la pobreza y la indigencia.

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.

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 adicionales<sup>1</sup>. La magnitud de esos subsidios, por su

---

<sup>1</sup> 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 me-

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. 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,

---

nores que los gastos operativos que incluyen (personal, gastos de comercialización, administración, gastos de mantenimiento y depreciación de activos y bienes de uso).

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<sup>1</sup>

### **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**

---

<sup>1</sup> 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».*

**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 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, antes 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**

---

*19 de febrero de 2014*

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.

Emilio Apud

Julio César Aráoz

Enrique Devoto

Roberto Echarte

Alieto Guadagni

Jorge Lapeña

Daniel Montamat

Raúl Olocco

---

Todos los documentos contenidos  
en este libro, así como la última edición del mismo,  
se encuentran disponibles en el sitio

**[exsecretarios.com.ar](http://exsecretarios.com.ar)**

---





# EX SECRETARIOS DE ENERGÍA

EMILIO APUD  
JULIO CÉSAR ARÁOZ  
ENRIQUE DEVOTO  
ROBERTO ECHARTE  
ALIETO GUADAGNI  
JORGE LAPEÑA  
DANIEL MONTAMAT  
RAÚL OLOCCO