



Infierno Energético argentino

Universidad del Aconcagua

Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas

Concurso Incentivo a la Investigación 2021

1° año Licenciatura en Economía

Septiembre de 2021

Tutora: María Belén Saua

Autor: Araujo, Mauro

Índice

| | |
|-------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Justificación | 4 |
| 2. Estado de la cuestión..... | 5 |
| 3. Segundo Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015) | 14 |
| 4. Gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) | 26 |
| 5. Gobierno parcial de Alberto Fernández (2019-2021) | 35 |
| 6. Conclusiones | 39 |
| 7. Referencia Bibliográfica..... | 41 |
| 8. Sitios de Consulta..... | 45 |

Título: Infierno energético argentino: causas políticas, consecuencias económicas.

Tema: Política energética.

Caso: Política energética en Argentina, del año 2011 al 2021.

Problema de investigación: ¿Cuál es la influencia de la implementación de políticas antieconómicas en el sostenimiento de la crisis energética?

Hipótesis General: Su influencia es directa: Las políticas antieconómicas implementadas en el sector energético sostienen desequilibrios que hacen a la crisis del sector.

Objetivo General: Analizar las políticas antieconómicas implementadas en el mercado energético, para establecer su influencia en la crisis respectiva.

Objetivos específicos:

- Contextualizar a cada periodo histórico, considerando elementos políticos y económicos.
- Definir las políticas antieconómicas implementadas en cada periodo.
- Considerar los aspectos políticos que influyen en la selección de dichas medidas.

Abstract

El Estado intervino el mercado energético, y sus ejecutores han demostrado irresponsabilidad y carencia de visión futura. Por ello, el “infierno energético” intenta aglutinar las políticas energéticas implementadas en los últimos 10 años que cumplen con estas premisas.

La crisis energética ya no se reduce a saldos energéticos, sino efectos sobre los encargos de invertir y producir, y sobre los mismos consumidores. Afrontarla significaría terminar con una situación legitimada, pero con consecuencias nocivas sobre el desarrollo del país.

Palabras clave

Política Energética; Cristina Fernández; Mauricio Macri; Alberto Fernández; antieconomía.

1) Justificación

La mejor forma de comenzar la justificación de este trabajo es realizando la siguiente advertencia de forma taxativa: Argentina está inmersa en una crisis energética. Por lo tanto, elegí esta temática, porque considero que solamente su abordaje racional puede esclarecer sus causas, prevenir sus consecuencias y desarrollar posibles soluciones.

El infierno energético expresa las liberaciones y regulaciones; los congelamientos y los tarifazos; el Estado y las empresas; los subsidios y los impuestos; las exportaciones y las importaciones, entre otras tantas relaciones antagónicas que convirtieron a la crisis energética en un problema macroeconómico estructural. Pasando en limpio, la crisis a la que hago referencia es producto de desequilibrios acumulados por el sector energético a lo largo de los años.

Como estudiante avanzado en la Licenciatura en Ciencia Política y a su vez, estudiante de primer año de la Licenciatura de Economía, considero esta problemática como importante porque se trata de un sector fundamental para el desarrollo y crecimiento económico. Siendo éste, a fin de cuentas, la expresión del mejoramiento en la calidad de vida de la sociedad.

Ahora bien, antes de avanzar al siguiente apartado, quiero proponerle al lector algunas premisas que pretenden convertirse en acuerdos básicos para el abordaje de esta problemática.

El primero es definir a la energía como importante. Esto que parece redundante, no lo es, ya que como mostraré más adelante, los instrumentos seleccionados para su tratamiento, están dotados de irresponsabilidad y carecen de una visión de largo plazo. En otras palabras, los remedios han sido peor que la enfermedad.

El segundo, como dije en el anterior punto, es pensar en el largo plazo. No considero justo trasladar los costos hacia el futuro, por ello propongo ejecutar una solidaridad intergeneracional y visibilizar cuanto antes esta crisis, para afrontar soluciones de inmediato.

Por último, debemos saber que el infierno energético es un problema económico, político, social y cultural. Por económico me refiero principalmente a sus consecuencias, ya que lo que no produzcamos debemos importarlo. Por político, pretendo la identificación de los actores que deben ejecutar soluciones y elaborar acuerdos. Por social me refiero a su alcance, ya que todos los ciudadanos que consuman los servicios respectivos forman parte de este dilema, y por ello es fundamental comprender la dimensión del meollo en el que estamos inmersos. Y por último y no menos importante, me refiero a la dimensión cultural, por la necesidad de consensos en un marco de respeto y responsabilidad. Dicho esto, avancemos.

Establecí mi recorte temporal porque en él, percibo elementos que son transversales a todos los partidos políticos que gobernaron Argentina. Es decir, políticas que carecen de visión de largo plazo, han sido sostenidas por todos los gobiernos mencionados y actualmente siguen siendo implementadas ignorando la totalidad de sus consecuencias. Mi investigación analizará entonces, la política energética argentina, ejecutada durante los últimos 10 años. En estos años, Argentina tuvo 3 gestiones nacionales: Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015), Mauricio Macri (2015-2019) y Alberto Fernández, de forma parcial desde el año 2019 a la actualidad.

De estos elementos comunes surge mi problema de investigación: ¿Cuál es la influencia de la implementación de políticas antieconómicas en el sostenimiento de la crisis energética? Para su respuesta, elabore una hipótesis que plantea una relación causal, es decir, las políticas antieconómicas implementadas en el sector energético sostienen desequilibrios que hacen a la crisis del sector. En otras palabras, los elementos comunes que caracterizaron a la política energética de los últimos 10 años, son la causa del sostenimiento de la crisis respectiva. Considerando que esta última, tiene por lo menos 20 años, utilizo la palabra “sostenimiento”, ya que en mi recorte temporal no se produjo su inicio, sino que se mantuvieron y profundizaron los desequilibrios que la componen.

Por lo dicho anteriormente, el objetivo principal de esta investigación será analizar las políticas antieconómicas implementadas en el mercado energético, para establecer su influencia en la crisis respectiva y de esa forma contrastar mi hipótesis en el apartado conclusiones.

A sabiendas que la política económica no se ejecuta en un vacío, sino que responde a un lugar y tiempo determinado, describiré el contexto sobre el cual se desenvuelve cada gestión, considerando aspectos políticos y económicos.

Otro objetivo específico, será considerar los elementos que son inherentes a la actividad política, con el ánimo de explicar la selección de medidas antieconómicas.

Por último, resaltar la oportunidad que tenemos por delante, ya que mientras escribo estas líneas, en los diferentes medios de comunicación se está hablando de una nueva ley de hidrocarburos. Por ello finalizo esta justificación con el deseo de que esta investigación, contribuya a la selección y sostenimiento de reglas claras que finalicen con los desequilibrios y colaboren al desarrollo del sector. Para así, finalizar de una vez por todas el infierno energético.

2) Estado de la cuestión y definición teórico-conceptual

1. Aspectos introductorios

Esta investigación se enfocará en la cuestión energética argentina, desde los servicios de luz y gas, y considerando a Einstoss (2020), en que “casi el 90% de la matriz energética argentina depende de hidrocarburos (54% del gas natural y 33% del petróleo)” (pag.4), la explotación de hidrocarburos será abordada por que está directamente relacionada con mi objeto de investigación. Para ello, en este apartado explicaré el presente del mercado energético argentino en función de las últimas reformas implementadas.

a. Contexto Institucional anterior: Liberar el mercado energético

En la década del 90, en línea con toda su política macroeconómica, el gobierno peronista de Carlos Saul Menem llevó adelante una reforma del mercado energético que tenía como principal objetivo su liberación en términos económicos. Esto es, se propuso quitar al Estado en su faceta de actor y regulador, para encomendar al sector privado el desarrollo de dicho mercado. Las reformas a implementar representaban un cambio de paradigma en la estrategia del Estado para con el sector. En línea con esto, se privatizaron 2 empresas públicas que habían cumplido un rol clave hasta entonces: YPF y Gas del Estado.

En cuanto al mercado eléctrico, se llevó adelante una reforma normativa y estructural, mediante la sanción y reglamentación de la Ley 24.065, que se proponía los siguientes objetivos: “mejorar la eficiencia productiva, mediante la introducción de competencia donde fuera posible, promover la participación del capital privado y proteger los intereses de los usuarios, regulando los mercados que tuvieran las características de monopolios naturales” (Pistonesi. 2020)

La reforma en dicho mercado consistió en implementar una desintegración vertical y horizontal del sector y establecer los principios regulatorios de incompatibilidad de funciones. Es decir, se segmentó la cadena eléctrica en sus tres componentes básicos: generación, transporte y distribución. Becker (2020) explica que la legislación dispuso que las últimas dos etapas sean “servicios públicos regulados en términos de tarifa y calidad” (p.10), mientras que la generación a pesar de estar abocada a éste, se desenvuelva en términos de libre competencia.

Pasando en limpio, Argentina posee desde la reforma citada, un Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) que abastece el 93% de la demanda del sistema eléctrico nacional, mientras que el sistema patagónico y demás pequeños sistemas aislados del primero, cubren el resto. Dentro del MEM hay una autoridad máxima que es CAMMESA S.A, donde el Estado Nacional posee acciones, y su presidente es nombrado por la Secretaría de Energía. El Ente Regulador Eléctrico por su parte, cumple un rol de regulador, valga la redundancia, de la calidad del servicio, las tarifas minoristas y se encarga de la resolución de conflictos. Dentro de las etapas del mercado eléctrico, se encuentra la recepción del servicio (clientes); productoras (funcionan

en libre competencia); transportistas definidas como servicio público y regulada por el Estado; y la Distribuidoras que también son definidas servicio público y deben cumplir con los contratos de concesión.

Por otro lado, respecto al sector hidrocarburífero, para principios de la década del 90, siguiendo a Pistonesi (2000), Yacimientos Petrolíferos Fiscales Sociedad del Estado (YPF SE) se encargaba de extraer el 62% del petróleo producido y entre el 80 y 85% del gas natural. La producción restante de ambos recursos, era realizada por agentes privados que, mediante contratos de explotación, le entregaban los recursos extraídos a YPF a precios fijados en los mismos contratos. El autor plantea que, dichos instrumentos le significaron pérdidas netas a la empresa pública, ya que muchas veces superaba el precio de reventa y hasta en algunos casos superaban los precios internacionales.

El proceso de reforma en el sector hidrocarburífero, siguiendo a Pistonesi (2000), consistió en la implementación de las siguientes actividades principalmente: Reconversión de los contratos de explotación; Privatización de las áreas marginales; Privatización de las áreas centrales; Desregulación del mercado del petróleo crudo; desregulación del mercado de derivados y cambio en la política impositiva. Otra acción de este proceso, fue la privatización de YPF SE mediante la Ley 24145 sancionada en el año 1992.

En sintonía con las reformas mencionadas, el sector gasífero también fue objeto de una de ellas. Bajo la misma visión del tema, se consideraba necesario “liberar” dicho mercado a actores privados, principalmente por un tema de productividad.

La empresa pública Gas del Estado, que “tenía a su cargo el transporte, tratamiento y distribución de gas natural en todo el país. Todo el gas natural captado para ser comercializado era entregado a YPF SE a Gas del Estado y valorizado a un precio de transferencia fijado por la Secretaría de Energía” (Pistonesi 2000, pág. 12), fue privatizada y dividida en varias empresas que cumplirían algunas tareas enumeradas a continuación.

A pesar de que la Ley plantea una amplia gama de actores potenciales previstos, “en los hechos, los más destacados son los productores, transportistas, distribuidores y grandes consumidores” (Pistonesi, 2000, p.16). Un actor a agregar en este punto, es ENARGAS, un ente autárquico que, además de hacer cumplir las disposiciones del marco regulatorio y las condiciones de los contratos de concesión, dicta normas de procedimientos, previene las prácticas anticompetitivas, establece las bases de cálculo para las tarifas, resuelve los conflictos mediante audiencias públicas, requiere y publica la información y aplica sanciones (Ídem, pag.17).

Bondorevsky y Petrecolla (2021) explican que mediante la implementación de la Ley 24.076 se desintegró la cadena productiva del gas, por lo que los autores destacan 4 puntos que hacen a dicha norma:

1) Separación de funciones: La ley aclara que los transportistas no podrán comprar ni vender gas, exceptuando lo necesario para su consumo y lo necesario para mantener la operabilidad de los sistemas de transporte. Es decir, con el ánimo de no distorsionar la competencia se estableció una separación entre la actividad de transporte y comercialización.

2) Acceso abierto de terceros a la red y capacidad de elección de los consumidores: Direccionado para los grandes consumidores, se le brinda el derecho de “saltar” a los distribuidores y comprar el recurso directamente a los productores o comercializadores.

3) Regulación tarifaria: plantean que la tarifa final de los usuarios se compone de tres elementos: el precio del transporte, el de la distribución y el precio del gas en el punto de ingreso al sistema de transporte. Agrego, el criterio para la regulación de las tarifas de transporte y distribución es de modo “de cubrir todos los costos y un margen de rentabilidad razonable” (Pistonesi 2020 pag.17). 4) Competencia por comparación: Los autores agregan que, mediante la división geográfica realizada, los segmentos de transmisión y distribución permite al regular la comparación de la eficiencia de las empresas.

b. Contexto Institucional actual: Ley de Emergencia Económica, intervención estatal.

Desde mediados de la década del 90 entonces, el mercado energético argentino funcionaba bajo la dirección y reglas enumeradas anteriormente, las cuales pueden ser relacionadas a un mercado abierto. Pero dicha situación, en línea con la dinámica económica y política propia del país, cambiaría rotundamente producto de la crisis del 2001.

Gerchunoff y Llach (2018) consideran que la crisis del 2001 fue la conjunción de diversas variables sociales, políticas y económicas. En línea con esto, los autores consideran al deterioro institucional, la escasa capacidad de los políticos argentinos para lograr acuerdos o hasta factores culturales que favorecieron ciertos comportamientos económicos. En cuanto a la materia netamente económica, los autores sostienen que la crisis mencionada puede ser explicada a través de dos disparadores: la cuestión cambiaria (apreciación del tipo de cambio) y/o el manejo fiscal (desequilibrio en las cuentas públicas).

El resultado de la crisis mencionada fue devastador en todos los aspectos. En términos institucionales, los presidentes renunciaban y la consigna de la sociedad era que se “vayan todos”, y en términos económicos aumentó considerablemente el desempleo y la pobreza. En ese contexto, cuando Duhalde logra estabilizarse en el poder, se propuso intervenir algunos

mercados con el ánimo de controlar los precios, y de esa forma palear la crisis social. El mercado energético no fue la excepción.

Con la Ley de Emergencia Económica N°25.561, sancionada en enero del año 2002, y posteriormente prorrogada hasta el año 2018, el Ejecutivo Nacional intervino el mercado energético, permitiéndole al Ejecutivo Nacional: por un lado, regular precios de bienes, insumos y servicios; y por el otro establecer la alícuota del derecho de exportación de hidrocarburos. Sobre este último, se gestó el denominado “barril criollo”, que era el precio establecido por el gobierno nacional para la comercialización del barril de crudo en el mercado interno.

Es decir, después de la ley mencionada, la configuración del mercado energético cambió rotundamente, ya que el Estado comenzaría la ejecución de numerosas medidas, las cuales generaron consecuencias nocivas sobre la matriz energética argentina.

En este contexto institucional finalmente, se desarrolla esta investigación, donde analizaré las principales políticas energéticas ejecutadas durante los últimos 10 años, ya que, a primera vista, presentan elementos transversales.

Antes de avanzar al desarrollo de los demás conceptos a utilizar, considero necesario desarrollar algunas líneas conceptuales sobre una zona argentina en particular.

Vaca muerta, denominada así por su forma geográfica, “es una superficie de 30 mil km² que se extiende sobre las provincias de Neuquén, Río Negro, La Pampa y Mendoza” (Calzada y Sigauco, 2019, p.1), específicamente “es una formación geológica de shale, rica en shale oil y shale gas” (Ídem, pag.1). En otras palabras, es una reserva de gas y petróleo que, por cuestiones naturales, su explotación requiere una técnica de extracción específica o no convencional denominada “fracking”, en la que se requiere una mayor inversión en tecnología y materiales para llevar adelante el proceso de fracturación hidráulica de las rocas, lo que convierte a su explotación en costosa con respecto a otras reservas del mundo (Daicz y Monlezun 2016).

Por otro lado, es importante aclarar que al estado bruto del petróleo se le denomina crudo, que es un commodity en el mercado mundial con dos referenciales como los más importantes. Por un lado, se encuentra el West Texas Intermediate” (WTI) es un tipo de petróleo que se produce en campos occidentales de Texas, Estados Unidos; y el segundo es el “Brent Mar del Norte” que se trata de otro tipo de petróleo proveniente del Reino Unido (Calixto 2016). En el caso del primero será medida de comparación en gráficos citados a continuación.

Hechas estas aclaraciones sobre el caso seleccionado, voy a avanzar sobre aspectos teóricos que son fundamentales para consolidar mi hipótesis y su posterior contrastación. Por ello, dividí al marco teórico en dos, estableciendo por un lado los aspectos económicos considerados, y por el otro, los aspectos políticos.

2. Aspectos económicos

Con la Ley de Emergencia Económica N°25.561, sancionada en enero del año 2002, y posteriormente prorrogada dos veces, el Ejecutivo Nacional intervino en el mercado energético. Y lo hizo mediante la implementación de políticas económicas que carecen de visión de largo plazo, y no contemplando la totalidad de sus consecuencias.

Es por ello, que considero pertinente la definición de Hazlitt respecto a la economía, como el arte que “consiste en considerar los efectos más remotos de cualquier acto o medida política y no meramente sus consecuencias inmediatas; en calcular las repercusiones de tal política no sobre un grupo, sino sobre todos los sectores” (p.55). Es decir, cuando se aplica una política económica deben considerar todos los aspectos, tanto en tiempo como en espacio y desde los generales hasta los más remotos. Por ello, siguiendo al autor, aquellas medidas que se ejecuten sin considerar estos aspectos, se pueden denominar políticas antieconómicas, ya que son antagónicas con la definición de economía propuesta.

Una de las políticas que refleja las características mencionadas, son las transferencias corrientes y de capital, que son subsidios del Estado Nacional a las empresas del sector que se realizan con el ánimo de afrontar necesidades que considera estratégicas, o para cubrir las brechas producto de los congelamientos o atrasos tarifarios. Por lo tanto, cuando Estado prohíbe a las empresas prestadoras de servicios públicos realizar actualizaciones en las tarifas de consumo, muchas veces dota de recursos a las mismas con el objetivo que no se genere una disminución en la calidad del servicio (producto del recorte en la inversión), o simplemente para evitar la quiebra de las mismas. En línea con esto, lo que no se paga en concepto de tarifa, se paga en concepto de impuestos, generándose desequilibrios económicos que no permiten el desarrollo del sector.

Otro concepto relacionado es el denominado “barril criollo”, que se acuñó en el año 2002. Se trata de una medida mediante la cual, el Estado fija un precio mínimo o sostén al barril de crudo en el mercado interno, destinado a garantizar la sostenibilidad de la producción del hidrocarburo, absorbiendo los beneficios y las pérdidas con respecto al precio internacional (Einstoss 2020). Esta medida consiste en colocarle un precio mínimo y máximo a un bien, por ello, si el valor de mercado está por encima del precio máximo, los encargados de la producción verán reducidas sus potenciales ganancias, disminuyendo proporcionalmente su incentivo a invertir. Por su parte, si el valor de mercado se encuentra

por debajo del precio máximo fijado, serían los ciudadanos a través del pago de impuestos, los que estarían subsidiando la actividad. Estos desequilibrios no han sido contemplados en el periodo analizado.

Las políticas mencionadas, se relacionan con una visión económica que plantea a la intervención estatal como necesaria para lograr el pleno empleo. Es decir, se ejecuta una política fiscal expansiva con el objetivo de fomentar el crecimiento económico mediante el aumento del gasto público. Cabe aclarar que esto no es un problema en sí mismo, pero al relacionarlo con el nivel de ingresos públicos, se observa que, por diferentes fenómenos, no aumentan proporcionalmente, y se generan faltantes o “déficit” que el Estado debe cubrir mediante la utilización de instrumentos económicos: 1) suba de impuestos; 2) toma de deuda (mayores impuestos a futuro); 3) o emisión monetaria.

Con la ejecución del primer instrumento, los consumidores terminan pagando más de lo que pagarían por el precio real de los servicios, ya que, con la existencia de un intermediario, se generan costos de transacción extras, que el consumidor no debería afrontar de la otra forma. Conceptos como la redistribución del ingreso y la incidencia directa o indirecta de los impuestos, pueden servir para abordar este instrumento.

Por su parte, el sostenimiento de estas medidas mediante la toma de deuda externa, puede multiplicar los efectos negativos, ya que las tasas de interés a las que accede Argentina no se caracterizan por ser bajas. En este punto entonces, el remedio puede volverse peor que la enfermedad.

En cuanto a la emisión monetaria, o los préstamos del Banco Central al Tesoro Nacional, repercuten directamente sobre el nivel de precios, ya que es sabido que cuando aumenta la actividad económica, producto de un aumento de la demanda agregada, aumentan las importaciones, y los famosos “cuellos de botella” generan restricciones que se trasladan a los precios para llevar nuevamente el mercado a un equilibrio. Es importante destacar, que esta ilusión monetaria genera señales, que los empresarios descifran, trasladando recursos de algunas áreas a otras. Estos efectos son nocivos, ya que muchas veces no se trata de crecimientos reales, sino de demandas que con el tiempo se diluyen. En otras palabras, la emisión monetaria no sustentada en un crecimiento económico real, genera lo que se denomina inflación, siendo ésta, la distorsión entre los precios relativos, producto de un desequilibrio entre el nivel de producción y la moneda circulante.

Como dije en un principio, las políticas enumeradas no contemplan el impacto sobre todos los sectores, ni sus efectos en el largo plazo. Esto es, si las tarifas se congelan, los consumidores de dicho servicio se verán favorecidos, ya que, en un contexto inflacionario, el precio relativo de dicho servicio disminuirá. La empresa, ante dicha disminución de ingresos,

baja su gasto proporcionalmente para no quebrar, lo cual impacta sobre la demanda agregada del país. Es decir, el congelamiento o el atraso tarifario no tuvo efectos positivos sobre la demanda agregada.

Por otra parte, si frente a dicho faltante, el Estado decide otorgar subsidios a dicha empresa para lograr que no disminuya su gasto o inversión en el sector, el ciudadano, a fin de cuentas, va a pagar los costos reales y más (considerando los gastos de transacción que genera la intervención del Estado). Dichos costos, como dije más arriba los pagará mediante el cumplimiento de más impuestos, o padecimiento de inflación o por último mediante el pago de compromisos por toma de deuda pública.

3. Aspectos políticos

El comportamiento político es la selección de ciertas políticas públicas sobre otras a la hora de ejecutar gobierno. Y para determinar las variables que influyen sobre dicha selección, considero pertinente los supuestos que ofrece la Teoría de la Elección Racional, desarrollada inicialmente por James M. Buchanan, y se basa, en aplicar principios y categorías de la Ciencia Económica al análisis de asuntos políticos. Los autores de dicha corriente teoría, suponen que los mismos individuos que operan en el mercado, lo harán o lo hacen, con las mismas características en el ejercicio de la función pública.

Consideran a diferencia del colectivismo, al individuo como “único responsable de la determinación de la acción del grupo, así como de la acción privada” (Buchanan y Tullock, 1993, pág. 22). Es decir, a pesar de que los dirigentes formen parte de grupos de interés, o partidos políticos, es el individuo quien ejecuta el comportamiento político en función de su racionalidad. Siendo esta última, la característica de los individuos “para calcular y seleccionar los resultados que determina sus pautas de comportamiento en la búsqueda de maximización de la utilidad esperada” (López, 2011:69).

El interés de un dirigente político es la de consolidar su poder político, en este sentido, seleccionará la política pública que más satisfaga a su electorado base. Ya que cada dirigente, responde a un público particular. Es decir, el motor de la elección política es el interés personal. En este punto, cabe recordar un pasaje hito de la literatura económica: “no es la benevolencia del carnicero, el cervecero, o el panadero lo que nos procura nuestra cena, sino el cuidado que ponen ellos en su propio beneficio” (Smith, 1776, pág. 46). Esto es, el egoísmo o el interés personal, es la principal guía de conducta de los actores, siendo esta, una valoración de carácter subjetiva tendiente a la obtención de ciertos resultados, que pueden variar dependiendo el campo de acción y del individuo que se trate (López, 2011).

Los supuestos enunciados por la Teoría de la Elección Racional, son complementarios a los conceptos que desarrollaré a continuación, ya que los actores políticos como individuos, se desenvuelven en un escenario compuesto por grupos e instituciones.

La política energética, como cualquier acción gubernamental, es influenciada por grupos que se presentan como parte interesada en el tema. Estos colectivos tienen intereses definidos con respecto a las reglas implementadas o a implementar. Cobin (2009), citando a Marcur Olson, plantea que la sociedad genera grupos de interés (lobbies) que buscan beneficios de diversas formas, y su eliminación es muy compleja, ya que el gobierno al satisfacer las demandas de estas minorías, en una primera instancia, comienza a perder capacidad de salir de programas y políticas poco efectivas, no pudiendo adoptar otras distintas. Es decir, los gobiernos que construyen un “relato” de su gestión mediante la implementación de ciertas políticas, queda sujeto a estas últimas, ya que cambiarlas significaría romper con grupos forman parte de su capital político y/o base electoral.

En el mercado energético argentino participan infinidad de grupos con intereses definidos, y enfrentar a dicha problemática, le significaría al partido gobernante romper con alguno de ellos, lo cual podría traer consigo consecuencias electorales. Como dije anteriormente, el electorado base del gobierno de turno, será determinante a la hora de definir el “nosotros” y el “ellos” de la temática. En este sentido, las estructuras partidarias deberán ser consideradas a la hora de analizar el comportamiento político.

Por más que las acciones gubernamentales sean ejecutadas por los dirigentes que fueron votados mediante elecciones democráticas, los mismos, pertenecen a grupos denominados partidos políticos. Malamud (2003) describe la teoría de la democracia como mercado, que tiene como teóricos a Schumpeter y Antony Downs, en la que se presenta a los partidos políticos como “firmas”, en la que los líderes partidarios como “empresarios”, son los encargados de producir, promover e intercambiar bienes y servicios (decisiones y políticas públicas, o bien cargos y prebendas) por votos (dinero), con el objetivo de acumular poder. Siguiendo con el autor, las actividades que realizan estos grupos pueden ser resumidas en “los conceptos de representación (de la sociedad en el estado) y gobierno (sobre la sociedad por el estado)” (p.333).

Es importante destacar que los actores políticos, no se desenvuelven en contextos aislados, sino en marcos donde se influyen mutuamente con diversas instituciones, definidas a esta última como “el conjunto de reglas que apuntan a resolver problemas de coordinación y conflictos distributivos en una sociedad. Las instituciones distribuyen poder y recursos” (Acuña y Chudnovsky, 2013, p.49). Entonces, la localización de las mismas, y su correcta comprensión, es fundamental a la hora de describir el comportamiento político, ya que a fin

cuentas, éstas “regulan su accionar y a la vez son su resultado” (Ídem, pag.51). Es interesante destacar que López (2016) considera que las instituciones pueden establecer límites a la acción egoísta y racional del gobierno o, por el contrario, pueden constituirse como instrumentos de control de los grupos ganadores sobre los perdedores en el mercado político, ya que a fin de cuentas las instituciones son realizadas por los mismos agentes a regular. No es objeto de esta investigación, pero considero fundamental el abordaje institucional del problema energético ya que, mediante éstas, se podría ejecutar potenciales soluciones.

March y Olsen (1997) plantean que “la acción política (adopción de decisiones y asignación de recursos) es el resultado de las concertaciones negociadas entre actores individuales que luchan por sus propios intereses” (p.44). Con el ánimo de definir a estos últimos, Cobin (2009) plantea que “los burócratas se fuerzan por promover sus propias carreras y los políticos buscan la elección o la reelección del cargo” (pag.24). En este sentido entonces, mi hipótesis presenta la persistencia del problema energético como el resultado de la ejecución de ciertas políticas (antieconómicas). En un objetivo secundario, pretendo considerar aspectos políticos para responder al criterio de selección de las mismas, ya que considero los intereses de los actores políticos son los que predominan: se ejecutan este tipo de políticas ya que, de la otra forma, enfrentar dicha problemática significaría asumir “costos” electorales que son antagónicos con los intereses propuestos por el autor.

Los supuestos enunciados anteriormente, me permitirán establecer relaciones entre las políticas públicas ejecutadas en el área energética, y los intereses de los actores políticos para cumplimentar con mi objetivo secundario. A continuación, abordaré cada gestión nacional considerando los conceptos y categorías enunciadas en este apartado.

3) Segundo Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015)

A. Contexto económico y político inicial

El año 2011 encontraba a Argentina con signos de recuperación, Gerchunoff y Llach (2018) la explican, en la combinación de un conjunto de factores, comenzando por el margen que dejaba la caída de la actividad, producto de la crisis del 2009, “en tanto la depreciación real implicaba la recuperación de parte de la competitividad que se había perdido en los años de aumento sostenido de los precios. Los nuevos recursos fiscales que aportaba la estatización del sistema previsional, en tanto, colaboraban con las arcas públicas, dejando mayor margen para políticas expansivas”. (p.557).

Con una economía en alza, el oficialismo pudo canalizar las demandas sociales, a cambio de ello, adquirió el compromiso de continuar con un modelo de Estado. Así, la fórmula Fernández de Kirchner- Boudou, obtuvieron el triunfo de las elecciones con un 54,11% de los

votos. El gobierno de Cristina Fernández de Kirchner no es el comienzo de una época, sino el final de una, considerando que su mandato fue el tercer y último de forma consecutiva de su frente electoral.

Como dije, el gobierno adquirió un compromiso frente a sus electores, representado a través de un discurso que preveía una expansión económica. En el mensaje de remisión del Presupuesto Nacional del año 2012, el entonces ministro de Economía y Finanzas, Amado Boudou anticipaba los objetivos del Estado en torno al gasto “a las acciones en favor de la seguridad social, incluida la movilidad previsional y la asignación universal por hijo; la educación, ciencia y tecnología; y la inversión en infraestructura económica y social; la promoción y asistencia social; y la seguridad y sistema penal”.

Adentrándome en el objeto de esta investigación, considerando las señales de recuperación económica y el interés del gobierno por sostener esa expansión, se constituía un dilema: encontrar el mecanismo de financiación del consumo energético correspondiente a dicho nivel de actividad.

B. Gestión energética en luz y gas

El Estado para afrontar una política energética tiene, como en cualquier mercado, dos áreas de acción: la oferta y la demanda. En el gobierno de Cristina Fernández encontré políticas tendientes a influir en la oferta energética, y otras tantas, que se planteaban administrar la demanda.

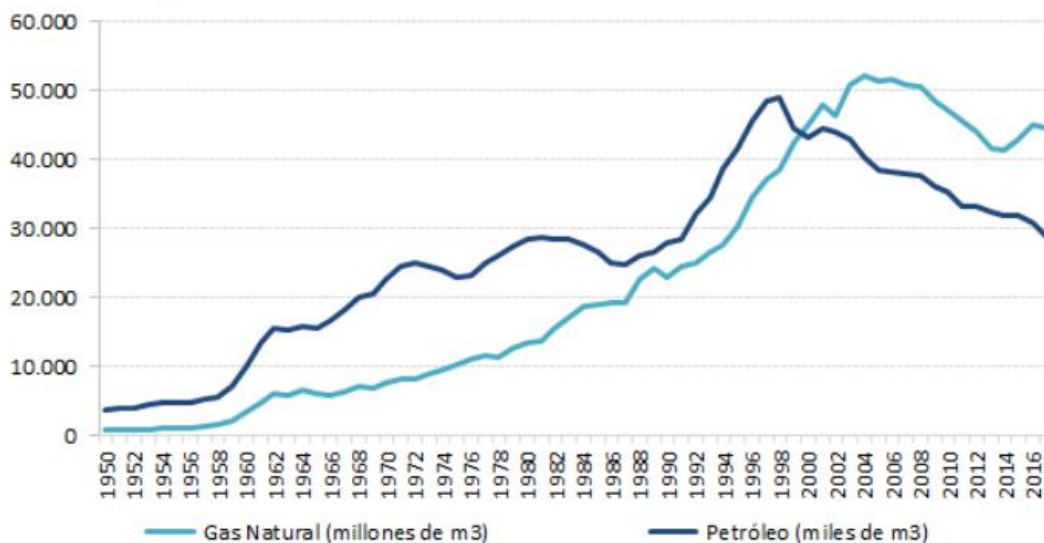
Una institución fundamental de esta gestión en la materia, fue la Ley 26.741, sancionada en mayo del año 2012, que contiene elementos determinantes para el abordaje de la política energética del tercer gobierno kirchnerista.

La ley impulsada por el oficialismo, y votada en el Congreso de la Nación, declaró por un lado “de interés público el autoabastecimiento de hidrocarburos”, y por el otro, cumplimentó el primer paso constitucional, de lo que luego sería la expropiación de Yacimientos Carboníferos Fiscales (YPF), declarándola como utilidad pública.

Dicha expropiación, le significó a la sociedad argentina un gasto exorbitante, producto de una mala ejecución jurídica. Esto es, en términos monetarios según el informe n° 537 de IDESA, dicha acción gubernamental costó más de 10.000 millones de dólares (Anónimo, 2014), siendo que unos años después de la expropiación, el valor de la empresa cayó a los 6.000 millones de dólares (Anónimo, 2020). Por otra parte, hay costos institucionales que son difíciles de considerar, pero que sin duda impactaron sobre los potenciales ingresos de capitales extranjeros al país.

El gobierno nacional consideró que dichos costos serian sorteados en el futuro. En este sentido, el gobierno consideraba, que la estatización de YPF le permitiría mediante una gestión estratégica de aumento de su producción, satisfacer la demanda energética nacional. Ya que como dije en la introducción, se debía afrontar la cuestión energética para sostener la recuperación económica que se estaba produciendo.

Gráfico n°1: Producción de petróleo y gas natural (en miles de m3 y millones de m3) (Buccieri 2018, pag.28)



Fuente: Buccieri 2018, pag.28

Gráfico n°2: Producción de petróleo y gas – YPF, Resto y Total (variación % anual)

| Período | Petróleo | | | Gas Natural | | |
|-------------------------------|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|--------------|
| | YPF | Resto | Total | YPF | Resto | Total |
| 2011 | -7,6% | -5,3% | -6,1% | -9,6% | -1,3% | -3,4% |
| 2012 | 3,1% | -2,3% | -0,5% | -2,6% | -3,2% | -3,1% |
| 2013 | 3,0% | -4,7% | -2,0% | 2,0% | -7,8% | -5,5% |
| 2014 | 8,9% | -7,5% | -1,4% | 12,5% | -5,0% | -0,5% |
| 2015 | 4,0% | -2,7% | 0,1% | 10,2% | 0,7% | 3,4% |
| Acumulado 2011-2015 | 20,3% | -16,3% | -3,8% | 23,1% | -14,5% | -5,8% |
| Equiv. Anual 2011-2015 | 4,7% | -4,3% | -1,0% | 5,3% | -3,9% | -1,5% |

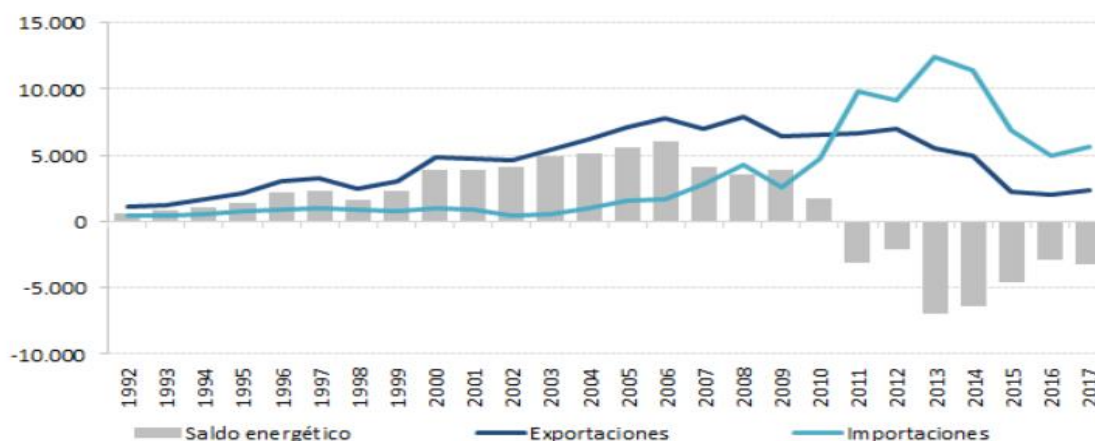
Fuente: Buccieri 2018, pag.22

El inconveniente fue que, como se observa el Gráfico de Buccieri (2018), el aumento de producción que realizó YPF, no significó un aumento de la producción total nacional, ya que el resto de las productoras disminuyeron su accionar casi de manera proporcional. Por lo tanto, puedo decir que YPF lideró ambos mercados, pero no se cumplió con el objetivo del

gobierno, ya que, a fin de cuentas, en términos reales, Argentina en el periodo 2011-2015 disminuyó su producción de petróleo un 1% y la de gas natural un 1,5%.

A pesar de la política expansiva de YPF, no se pudo aumentar la producción energética, lo que colocaba al gobierno nuevamente ante la necesidad de la implementación de nuevos instrumentos. Se optó entonces, por aumentar considerablemente la importación energética.

Gráfico n°3: Exportaciones e Importaciones de energía y salgo energético (en millones de USD)



Fuente: Buccieri 2018, pag.19

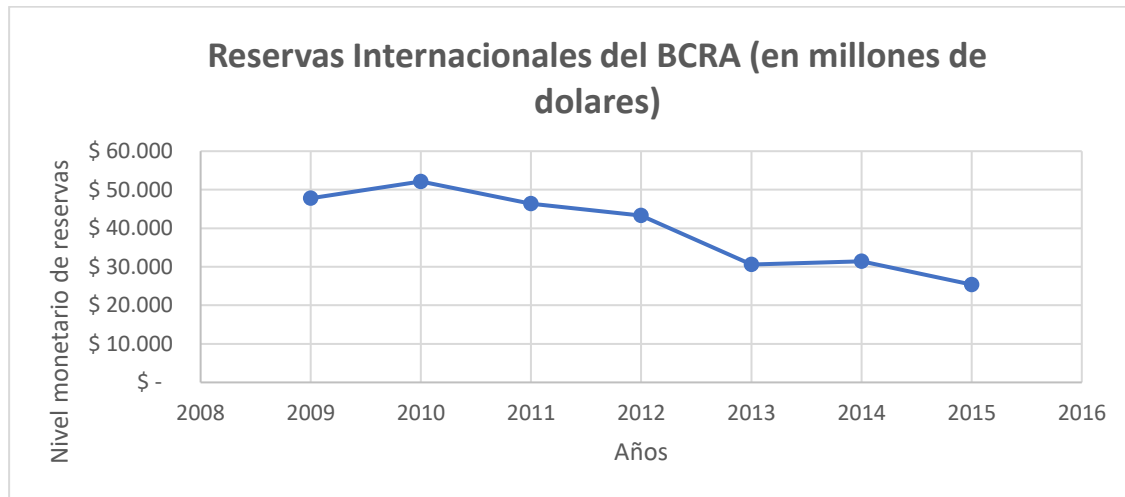
Como se observa en el gráfico, el déficit comercial energético primó durante esta gestión presidencial. Es decir, que desde el año 2011, la demanda energética argentina era cubierta con oferta energética extranjera, o dicho en otro modo, la inversión nacional en el área, era insuficiente.

A fin de cuentas, poseer una balanza de pagos con saldos negativos en cuenta corriente, significa que necesitamos un mecanismo de financiamiento para dichas compras. En este punto, es necesario un análisis general, para considerar todos los rubros y realizar un diagnóstico económico. Pero con respecto a este periodo, dicho déficit comercial, coincide con la disminución de las Reservas Internacionales del Banco Central de la República Argentina, como muestra el gráfico n°4.

Cabe recordar en este punto, que en el año 2011 se implementó un “Cepo Cambiario”, que consistió en implementar una serie de restricciones a la compra de moneda extranjera, para evitar la pérdida de reservas internacionales o “fuga de capitales”. Dicha política económica, se implementó en un contexto nacional inflacionario, y ejecutando una política

económica de tipo de cambio fijo, donde el Estado establecía el valor nominal de la divisa extranjera.

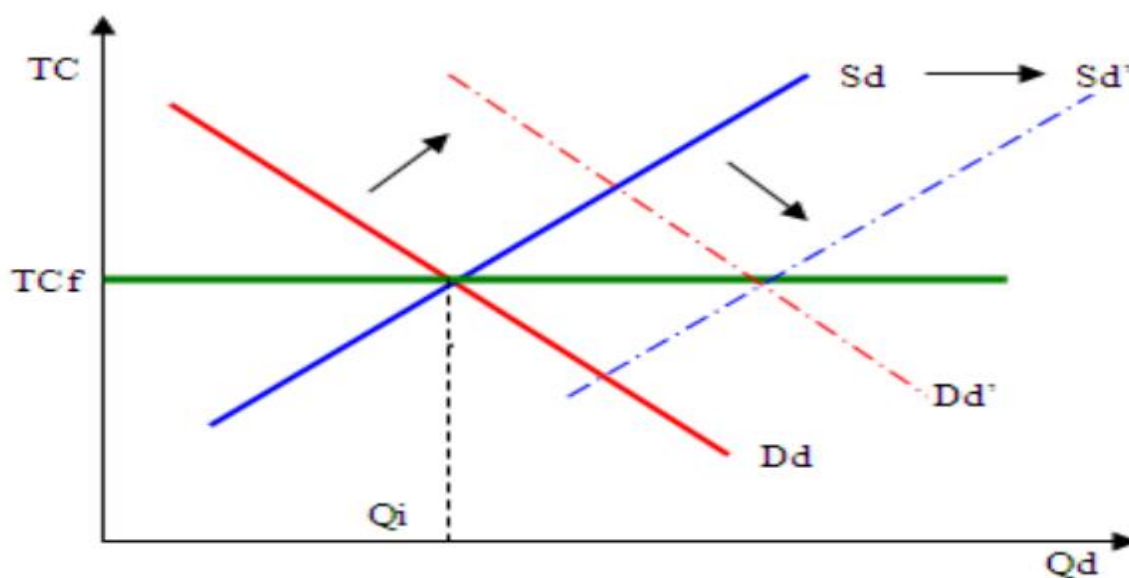
Gráfico n°4: Evolución de las reservas en millones de USD: 2011-2015



Fuente: Elaboración propia. Datos al 30 de diciembre de cada año, obtenidos del Banco Central de la República Argentina

La pérdida de reservas internacionales de forma sostenida, genera una crisis en la balanza de pagos, que puede ser enfrentada por las autoridades económicas mediante cambios en la tasa de interés, o cambios sobre el tipo de cambio nominal. Siendo este último, “la cantidad de unidades de moneda doméstica que debe entregarse para recibir una unidad de moneda extranjera” (Silva, 2016).

Gráfico n°5: Tipo de Cambio Fijo



Fuente: Pollini (2006)

En el gráfico n°5, la autora presenta inicialmente un momento 0, donde la oferta y la demanda se encuentra en equilibrio (a cantidad Q_i , el precio es determinado por TC_f y coincide con el precio de equilibrio). En el siguiente momento, se produce un desplazamiento de la curva de demanda de divisas (Dd'), lo cual generaría un nuevo punto de equilibrio (S_d y Dd'), que obligaría a aumentar el tipo de cambio fijado. Para evitar este aumento, se necesitaría que la curva de la oferta se desplace, como muestra el momento 2, y que el tipo de cambio fijo nuevamente responda al punto de equilibrio de mercado. Considerando la disminución de las reservas internacionales que se produjo en este periodo, este último momento no se produjo, lo que generó un déficit en el mercado de divisas, donde la financiación a las importaciones energéticas debía sostenerse.

Volviendo a la política energética en sí, otra medida que tenía como intención incidir sobre la oferta energética, fue el sostenimiento de la Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario. Mediante las leyes N° 26.217 (2007) y N° 26.732 (2011) se prorrogó dicha normativa que le permitía al Ejecutivo Nacional: por un lado, regular precios de bienes, insumos y servicios; y por el otro establecer la alícuota del derecho de exportación de hidrocarburos. Sobre este último, se gestó el denominado “barril criollo”, que era el precio establecido por el gobierno nacional para la comercialización del barril de crudo en el mercado interno.

Con el objetivo de desacoplar el precio interno del externo, el gobierno establecía un valor de referencia y junto con una fórmula que consideraba el precio internacional, establecía la alícuota a pagar. Uno de los decretos de reglamentación de dicha ley fue en n°01/2013, en cual expresa que el objetivo es “garantizar la desvinculación del precio local de las oscilaciones verificadas en la economía mundial”. Cabe recordar en este punto, que por entonces el precio internacional estaba por encima del valor histórico. Los efectos de esta norma se expresan en el gráfico n°13, donde el precio interno es inferior al internacional. A pesar de su eficacia en el corto plazo, dicha medida “desincentivó la inversión y sumergieron a la producción de hidrocarburos en una decadencia persistente, mientras que la aplicación de un precio sostén implicó sentenciar a los consumidores a transferir ingresos a una industria que sin certidumbres ni reglas claras tampoco invierte” (Einstoss, 2020, p.26), inscribiéndose en la categoría de medida antieconómica, por su no consideración de efectos en el mediano/largo plazo y sobre los demás sectores.

Por el otro lado, en cuanto al intento del gobierno de influir sobre la demanda energética, luego de años con tarifas de luz y gas congeladas en un contexto inflacionario, la Secretaría de energía realizó la Resolución 226/2014. La novedad se encontraba en el gas, ya que se establecían precios diferenciados, mediante la implementación de un cuadro

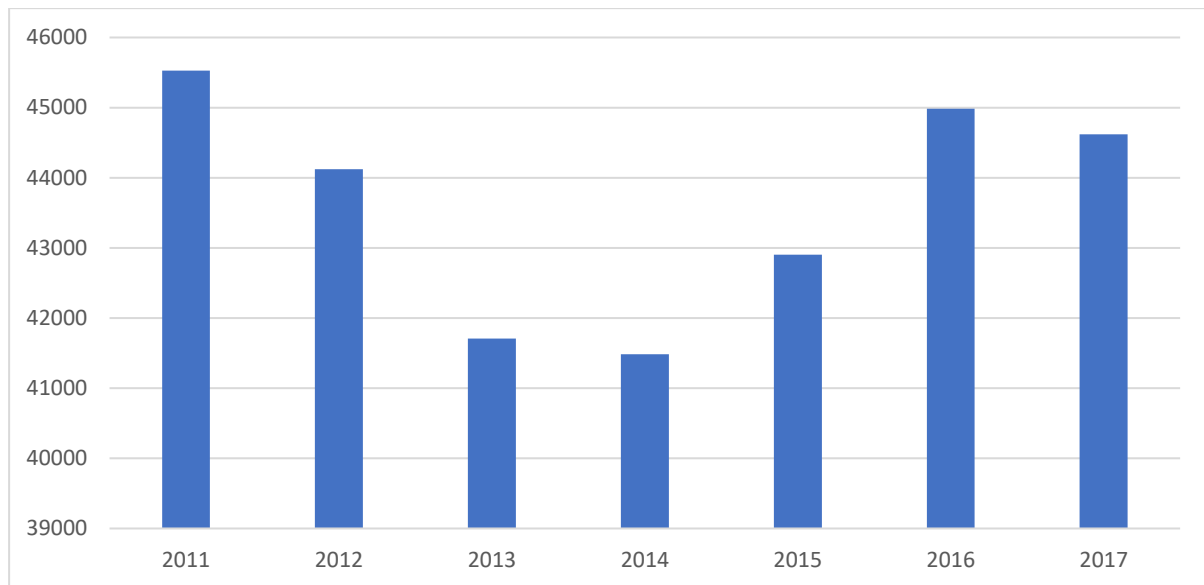
tarifario, a través del cual se fijaban incentivos “para aquellos usuarios que redujeran su consumo y se estableció la tarifa social para los usuarios de menores recursos. Los incrementos en las facturas de gas natural promediaron un 251 % en el caso de los usuarios residenciales y un 129 % en los segmentos no residenciales” (Arceo, 2017).

En el mercado gasífero, el gobierno de Cristina Fernández abordó a su industria, mediante la implementación del Plan Gas I y II, siempre con la intención de lograr el autoabastecimiento energético nacional. Cabe recordar, que la producción nacional de gas natural disminuía de forma ininterrumpida desde el año 2013, y dicha situación era paleada mediante su importación.

En este contexto, Reynold (2017) plantea que se desarrolla la primera versión del Plan Gas que tendría una vigencia de 5 años. Dicha medida, plantea el autor, consistía en implementar un incentivo económico para que el productor logre aumentar su producción, y de esa forma corresponderla con la demanda de entonces. Para ello, se fijó el precio del MMBTU aumentándolo de 2,5 dólares a 7, con el objetivo de disminuir la brecha entre el mercado local y el internacional. Para ser parte de este programa, las empresas debían inscribirse en un Registro, presentar una proyección que demostrara la producción de gas a realizar y una declaración de compromiso a cumplirla. En caso de no hacerlo, serían objeto de multas de índole económico.

Unos meses después, se complementaba dicha medida, mediante la ejecución de una segunda versión (Plan Gas II) que tenía como objetivo incluir a las empresas que no fueron inscriptas en el Registro. Este Plan, establecía el precio en función de la relación inyectado/inyección base (promedio de últimos 6 meses). En este sentido, se le garantizaba al productor un ingreso de U\$S 7,5/MMBTU por todo volumen superior a la inyección base. Si la inyección resultaba 5% inferior a esta última, se le garantizaba un ingreso de U\$S 6/MMBTU; U\$S 5/MMBTU si fue hasta 10% y U\$S 4,5/MMBTU si resultaba en un 15% menor, siempre en relación a su base. Si en cambio, el productor no alcanzaba su inyección base ajustada, debía pagarle al Estado los volúmenes no inyectados.

Gráfico n°6: Producción de gas natural total desde los años 2011 al 2017 en Argentina (en miles de m³/año)



Fuente: Sigaudó y Terré (2021) en base a datos de la Secretaría de Energía

Como se observa en el gráfico, desde la implementación de los Planes en el año 2013 se disminuyó el ritmo de caída de la producción de gas natural para el año 2014, cortando con la tendencia en el año 2015 que logró una suba interanual del 3% y alcanzando su pico en el año 2016 con una suba respecto al 2013 del 7,8%.

El Plan Gas I y II le significaron al Estado argentino una erogación de \$ 94.412,50 millones entre los años 2013 y 2017 según los informes anuales del ASAP. Cabe aclarar que dichos montos se encuentran dentro de las transferencias corrientes al sector energético analizadas luego.

A pesar que presenta datos alentadores en términos de producción total, dicha política significó un subsidio a la actividad. Por ello, la presento como una política antieconómica, ya que, a fin de cuentas, lo que el ciudadano no pague en actualización tarifaria, lo pagara en más impuestos (presentes o futuros).

Por su parte, en cuanto a la tarifa eléctrica, sosteniendo el marco normativo que paleo la crisis del 2001, se mantuvo congelada, generando una señal a los consumidores, los cuales adaptaron sus conductas. Buccieri (2018) describe estos cambios: con la recomposición salarial muchas familias accedieron de forma considerable a productos eléctricos; se generó un cambio en la modalidad de construcción, pasando de un equipamiento que use principalmente electricidad (reemplazando a hornos, calefones y estufas de gas); y por último recuerda que por las restricciones a la provisión de gas natural, producto de la crisis del invierno del 2007, muchas empresas realizaron procesos de reingeniería, con el objetivo de aumentar la eficiencia en su producción.

La organización KPMG presenta una comparación regional del precio en centavos de dólar por kw/h en el año 2015, en Argentina “se tomó como referencia la tarifa promedio para los usuarios del área metropolitana (EDENOR Y EDESUR) que es una representativas ya que atiende al 40% del total de los usuarios del país” (Anónimo 2016, pag.4)

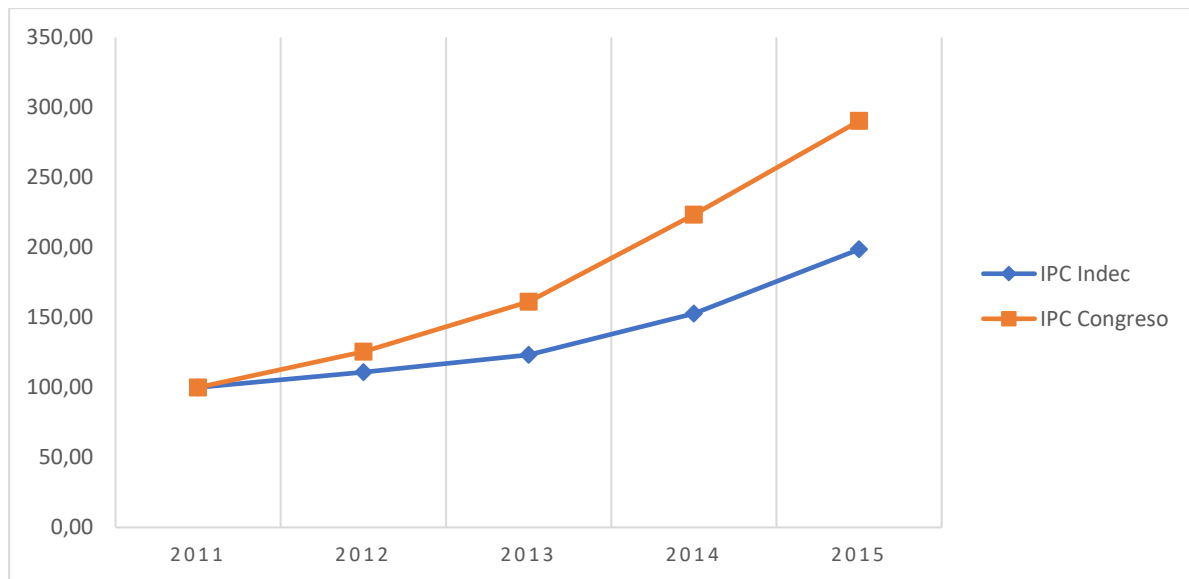
Gráfico n°7: Tarifas promedios en la región. Año 2015

| País | Centavos de u\$s por kw/h |
|--------------------------|---------------------------|
| Argentina | 1,70 |
| Brasil | 16,47 |
| Chile | 11,88 |
| Venezuela | 0,79 |
| Promedio regional | 9,40 |

Para interpretar el cuadro citado, cabe preguntarse si Argentina tenía sus tarifas atrasadas en más de un 80%, o si en realidad teníamos una matriz energética superior a los países de la región, que nos permitía obtener costos lo suficientemente bajos para ofrecer ese precio de manera sostenible. Considerando que estábamos importando energía, como se mostró anteriormente, la segunda hipótesis queda descartada.

Hay un elemento macroeconómico en este periodo que debe ser considerado a la hora de analizar la evolución de las tarifas, que es la inflación. Durante el segundo gobierno de Cristina Fernández, el gobierno nacional intervino el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, generando distorsiones en los índices de inflación publicados. El siguiente gráfico muestra la evolución de los precios siguiendo los datos brindados por el Indec, y según el índice de precios al consumidor medido por el Congreso de la Nación.

Gráfico n°8: Evolución de los precios según Índice de Precios al Consumidor de Indec y Congreso de la Nación en Argentina desde el 2012 al 2015 (2011=100)



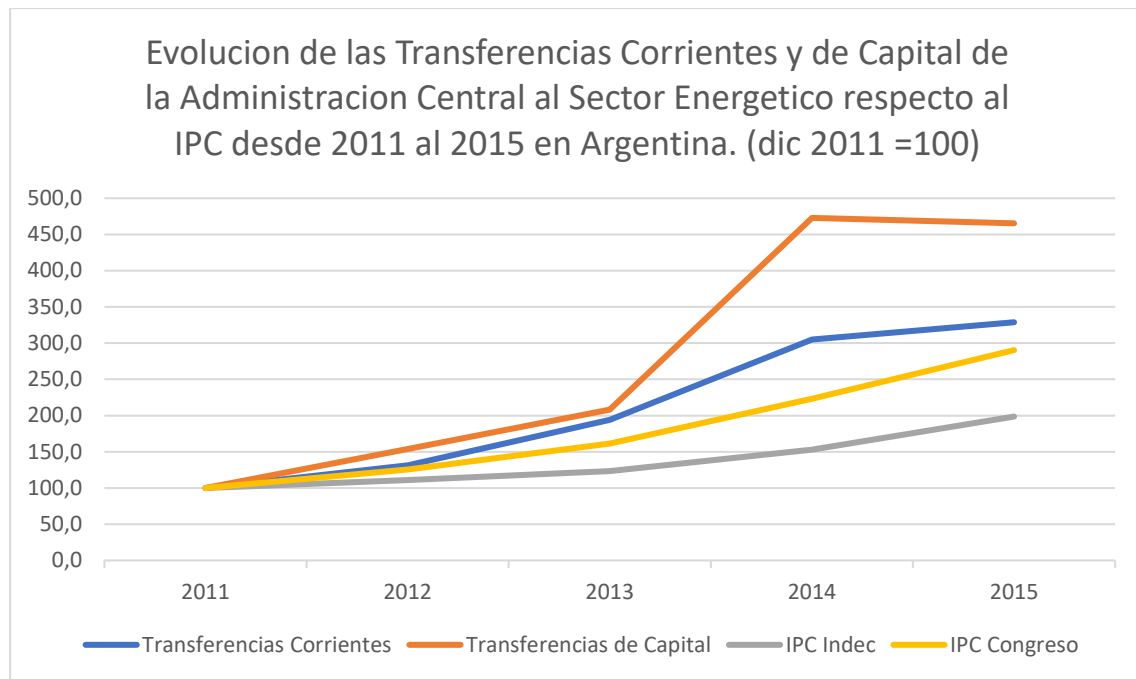
Fuente: Elaboración propia según IPC Indec e IPC Congreso

La manipulación de los índices de inflación, expresa que el gobierno nacional, menospreciaba los efectos económicos de dicho fenómeno. Es decir, con índices manipulados, los agentes económicos incluido el Estado mismo, toman decisiones en un marco mayor incertidumbre. Es términos más específicos, Silva (2016) plantea que la inflación “debilita la inversión, restringe el financiamiento, modifica los precios relativos y dificulta el planeamiento, acorta el horizonte de la economía. Asimismo, primariza la canasta exportadora pues reduce la capacidad de los productores de bienes menos competitivos de colocar sus productos en el mundo” (pag.94).

Considerando la aceleración en el nivel de precios, la actualización tarifaria o el mismo congelamiento, producto un atraso tarifario, es decir, los consumidores no pagaban el valor real de los servicios consumidos. En un intento de considerar el atraso sostenido y acumulado de las tarifas eléctricas, Fausto Spotorno en Ensinck (2015), planteaba que existían “dos niveles de atraso tarifario: uno con respecto al precio sin subsidio, y otro respecto al precio para hacer rentable el servicio. Las tarifas eléctricas deberían aumentar un 480% para eliminar los subsidios y el rojo fiscal, y un 800% para que sea rentable”.

Si los consumidores pagaban un precio que no alcanzaba a cubrir los costos de producción de los servicios, el Estado debía cubrir dichos faltantes, mediante la implementación de transferencias al sector, tanto corrientes como de capital.

Gráfico n°9: Evolución de las Transferencias corrientes y de capital ejecutadas por la Administración Central al Sector Energético, respecto al IPC durante los años 2011 al 2015 (2011=100).



Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos de los informes de diciembre de cada año brindados por la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública.

Como se observa en gráfico anterior, el mecanismo de financiamiento fueron las transferencias de capital y corrientes del Estado a las empresas del sector. El monto de las transferencias corrientes en este periodo fue de 444.428 millones de pesos. Por su parte, las transferencias de capital significaron una erogación de 97.068,84 millones de pesos. De la suma entre ambas, fue destinado principalmente a CAMMESA (44,9%), y a Enarsa (27,4).

El atraso tarifario genera faltantes que van a ser cubiertos, a fin de cuentas, por los mismos consumidores, pero en su faceta de contribuyentes. Dependiendo del grado de progresividad o regresividad del sistema tributario, serán los efectos redistributivos que genere la intervención estatal mencionada.

En este punto, se deben considerar dos aspectos que hacen del atraso tarifario, algo negativo. Por un lado, se generarán costos "extras", que corresponderán al mantenimiento del aparato burocrático que será el encargado de distribuir los recursos públicos recaudados. Esto impactará sobre la matriz productiva, generando un aumento de costos. Por otra parte, suponiendo la existencia de efectos redistributivos, el ciudadano A pagará el consumo energético del ciudadano B. Por lo que este último, no tendrá incentivos a realizar un consumo inteligente de los servicios, ya que no será él quien pagará la cuenta. Este fenómeno, en economía se conoce como el problema del polizón. Cabe aclarar, que dicha problemática fue reconocida por esta gestión política, que implementó incentivos económicos, para que los ciudadanos consuman de forma similar a años anteriores. Esta situación demuestra que los

precios de los servicios sufrían cierta distorsión, ya que, en un mercado libre, suponiendo que la cantidad es constante, ante un aumento de la demanda, el precio subiría y llevaría al mercado nuevamente a un equilibrio. El gobierno evitó este aumento, generando efectos redistributivos, costos extras y cambio en las pautas de consumo.

Comportamiento político

Como se observa en las líneas que preceden, en el segundo gobierno de Cristina Fernández se implementaron medidas que agravaron la crisis energética argentina. Principalmente, los funcionarios se resistieron a actualizar tarifas, ya que ello significaría reconocer el fenómeno inflacionario. En cambio, se decidió subsidiar el consumo, y presentarlo como un alivio en el bolsillo de los consumidores, ignorando los efectos globales de dichas medidas.

Los funcionarios responsables, comprendían que el atraso tarifario y demás medidas tomadas los beneficiaría potencialmente en términos electorales. Esta premisa, puede ser relacionada con dos aspectos a tener en cuenta: las ideas económicas predominantes, el discurso sostenido por el gobierno y su electorado base.

Las ideas que predominaron en esta gestión, pueden ser asociadas a lo que Dornbusch y Edwards (1993) llaman populismo económico, que lo definen como el “enfoque de la economía que destaca el crecimiento y la redistribución del ingreso y menosprecia los riesgos de la inflación y el financiamiento deficitario, las restricciones externas y la reacción de los agentes económicos ante las políticas agresivas ajenas al mercado” (p.3).

Como se mostró en el mensaje de remisión de la ley de presupuesto 2012, se presentaba al gasto social como prioritario. Esto permite describir el electorado base del gobierno, aquel que es objeto de políticas públicas y con los cuales se posee un compromiso.

En el caso de los servicios de la electricidad y el gas, como explique anteriormente, se lo afrontó mediante la implementación de políticas que iban en línea con el discurso que proclamaba el gobierno: aumento del gasto público e intervención del Estado en los diversos mercados. Por el lado de la oferta, se optó por la expropiación, y por el lado de la demanda se realizaron subsidios y congelamientos. Entonces, estas medidas no fueron seleccionadas con ingenuidad, sino que respondieron a los compromisos de los actores políticos con su electorado base.

En otras palabras, puedo decir que los funcionarios del área, con el fin de lograr una mejor performance electoral, fortalecieron el discurso asociado a su electorado de base, disminuyendo proporcionalmente su margen de acción en la temática de interés, quedando atados a ciertos planes y políticas.

Los comicios del año 2015 demostraron un cambio de paradigma en las ideas políticas dominantes. Este resultado puede deberse a diversos aspectos como los escándalos de corrupción, la falta de interpretación por parte del gobierno de las demandas sociales actuales, la selección de los candidatos (Cristina no podía presentarse), y/o la habilidad política de la oposición para canalizar dichos altercados. Lo concreto es que el gobierno disminuyó la cantidad de electores obtenidos en el 2011 pasando de 54,11% a un 37,08%, perdiendo finalmente en el ballottage o segunda vuelta.

5) Gobierno de Mauricio Macri (2015-2019)

A. Contexto económico y político inicial

Mauricio Macri, con el frente electoral Juntos por el Cambio, asumen la presidencia el 10 de diciembre del año 2015, luego de ganarle la segunda vuelta presidencial a la fórmula del oficialismo Scioli-Zannini.

El nuevo gobierno, como su nombre lo anticipa, proponía un cambio. Sin adentrarme en lo que fue su estrategia electoral, la nueva gestión se proponía impulsar a Argentina hacia el crecimiento y “la pobreza cero”. Partían de un diagnóstico que era la existencia de 3 problemas fundamentales: “el déficit fiscal, la inflación y la falta de confianza” (Wahren, Harracá y Cappa, 2018, p.1). El tema energético entonces, cobraba protagonismo.

A pesar de haber realizado un diagnóstico a primera vista acertado, el gobierno no revertió las condiciones macroeconómicas que padecía Argentina, quiero decir, la inflación se aceleró, el déficit fiscal se redujo, pero se tomó deuda externa que comprometería la relación recursos erogaciones futuras.

El gobierno se propuso el abordaje de cambios evitando aplicar políticas de “shock”, en cambio se optó por la implementación de soluciones graduales. En este punto, considero pertinente la crítica que realizó Carlos Melconian años después, al decir “yo nunca me opuse al gradualismo, pero esto no es gradualismo, es inacción fiscal” (Anónimo, 2018). Esto será explicado más adelante.

El camino seleccionado por el gobierno, requería instrumentos económicos que le permitan al Estado financiar los faltantes presentes, y como dije anteriormente, la gestión de Mauricio Macri accedió a créditos internacionales que le permitieron sostener su plan de acción.

Gráfico n°10: Ingreso de dólares en concepto de deuda



Fuente: Wahren, Harracá y Cappa, 2018, p.17 (en base a BCRA).

Como se observa en el gráfico que precede, el ingreso de dólares en concepto de deuda fue paradigmático respecto a las anteriores gestiones. Esto, iba en línea con el discurso que ejecutaba el gobierno, ya que planteaba que “Argentina volvía al mundo”, realizando una diferenciación muy fuerte con el modelo kirchnerista, que era definido por el oficialismo, como un modelo que buscaba el autoabastecimiento, aislando a Argentina de las demás naciones del mundo.

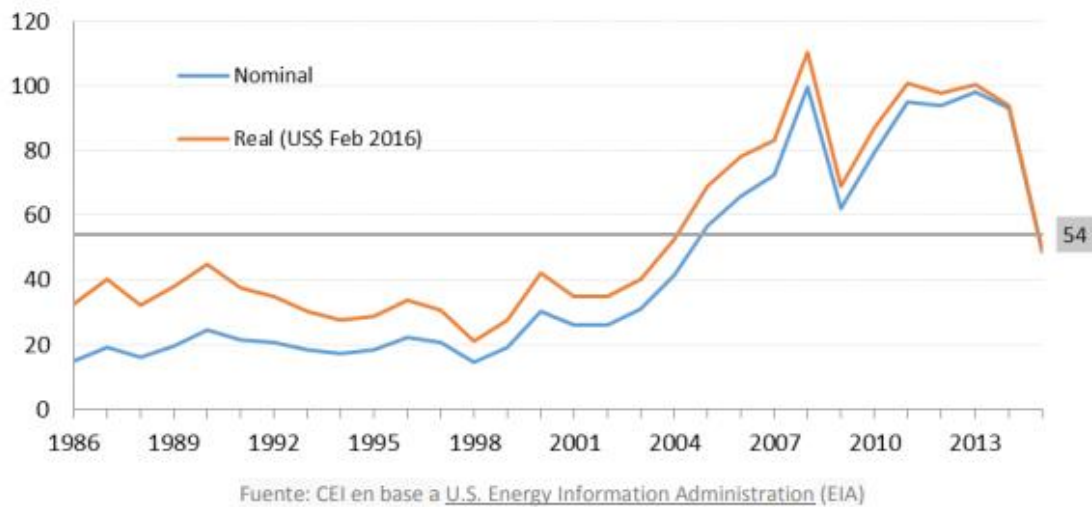
A continuación, describiré las principales políticas energéticas implementadas por esta gestión, respecto a los servicios de luz y gas.

B. Gestión energética en luz y gas

Amico (2020) plantea que, en términos generales, esta gestión política tuvo 3 momentos: liberalización de precios; “populismo tardío” y crisis cambiaria. Dichos conceptos serán útiles para enmarcar las principales políticas energéticas que atañen a los servicios de luz y gas, que serán descriptas en este apartado.

Ahora bien, para comenzar a contextualizar este periodo, considero fundamental describir la caída del precio internacional del barril de petróleo experimentada principalmente a finales del año 2015 y comienzo del 2016. Dicha caída complicó especialmente a la Argentina, ya que, por cuestiones naturales, la extracción de sus recursos posee una estructura de costos superior a la de otros países del mundo.

Gráfico n°11: Precio promedio anual del petróleo WTI, en US\$



Fuente: Daicz y Monlezun 2016 p.3

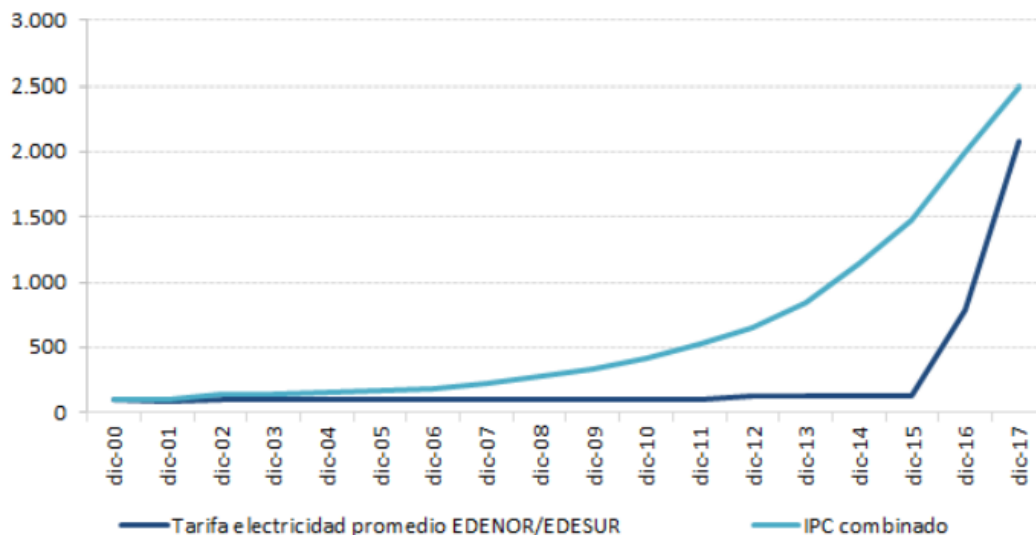
Los autores del gráfico anterior, muestran que, a principio del año 2015, el barril de petróleo WTI, tocada el piso más bajo de los últimos 10 años, colocando en una situación de vulnerabilidad a las empresas del sector, comprometiendo muchos puestos de trabajo. Cabe recordar que, Mauricio Macri heredó una política pública sostuvo el precio interno del barril. Dicha medida no sería renovada en 2017.

Uno de los objetivos económicos de la gestión de Mauricio Macri, era disminuir el gasto público, para consecuentemente disminuir el déficit fiscal heredado; por ello la actualización tarifaria cumplía un rol importante. En este punto, según el balance de la gestión presentado por la Secretaría de Gobierno de Energía (2019), el gobierno se proponía, reducir los subsidios a la energía, generalizados e indiscriminados, del 3% del Producto Interno Bruto en 2015, al 1,4% del PIB para 2019. Para ello, ejecutó una actualización tarifaria en sus primeros meses de gestión, aprovechando su legitimidad de origen.

El “tarifazo” o “sinceramiento de los precios”, conceptos acuñados por las diferentes fuerzas políticas, fue básicamente la primera medida del gobierno de Mauricio Macri en el sector energético. La misma, expresaba un cambio de lógica respecto a la prestación de servicios públicos por parte del Estado: la palabra subsidio (intervención estatal) era reemplazada por rentabilidad (sector privado). Dichos aumentos, impactaron fuertemente sobre el bolsillo de los consumidores, que debieron cambiar su conducta, lo que significó una reducción en la demanda de electricidad nacional “que cayó 0,5% en 2017, la primera baja desde 2009” (Buccieri 2018, pag.25).

Cabe recordar, como lo exprese en la descripción de la gestión anterior, que las tarifas habían sufrido un fuerte atraso con respecto a los otros precios, pero ello no quitaba las consecuencias económicas que generaría dicha actualización tarifaria. A continuación, se muestra la relación entre el Índice de precios al consumidor y la tarifa eléctrica.

Gráfico n°12: Precios relativos: Tarifas eléctricas e índice de precios al consumidor (diciembre de cada año, en índice base dic-00=100)



Fuente: Buccieri 2018 pág. 24

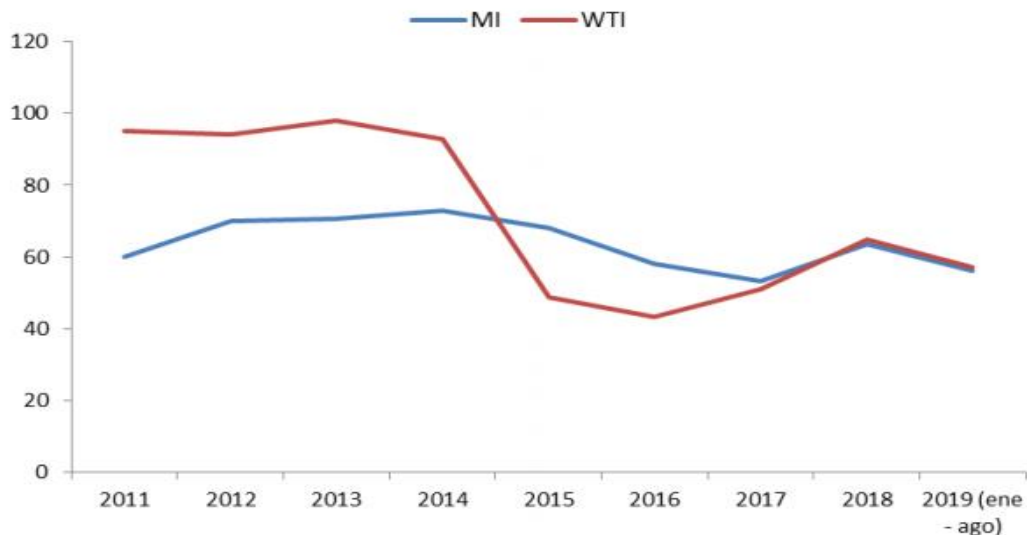
Como muestra la autora, la tarifa eléctrica no había sufrido prácticamente modificaciones en términos nominales. Por su parte, en relación a los demás precios de la economía, en un contexto inflacionario, la tarifa eléctrica sufrió un “abaratamiento” que afectó en las pautas de consumo, y generó “brechas” en el sector, que el Estado cubrió con subsidios como se mostró anteriormente.

A pesar de las intenciones de afrontar este infierno, la actualización tarifaria se convirtió en la primera derrota política del gobierno, ya que, a pesar de contar con un alto grado de aceptación respecto a la necesidad de un aumento, la medida gubernamental llevada adelante no cumplimentó los procedimientos legales de audiencias públicas, lo que culminó en amparos judiciales y manifestaciones callejeras o “cacerolazos” (Vommaro y Gené 2017), que le significaron al gobierno una disminución de su legitimidad de ejercicio. A pesar de ello, Tuchin (2018) recuerda que el Poder Ejecutivo vetó una ley sancionada por el Congreso que proponía retrotraer el valor de las tarifas. En rigor de esta investigación, dicha coherencia no será sostenida por siempre.

Otras políticas que se puede ubicar en este “momento”, fue la no renovación del “barril criollo” para agosto del 2017. En esta misma línea, en octubre del mismo año, se liberó los

precios de los combustibles líquidos (nafta y gasoil), que anteriormente eran fijados en relación a los precios de YPF.

Gráfico n°13: Evolución del Precio del Barril de Petróleo: WTI vs Mercado Interno (USD/BBL)

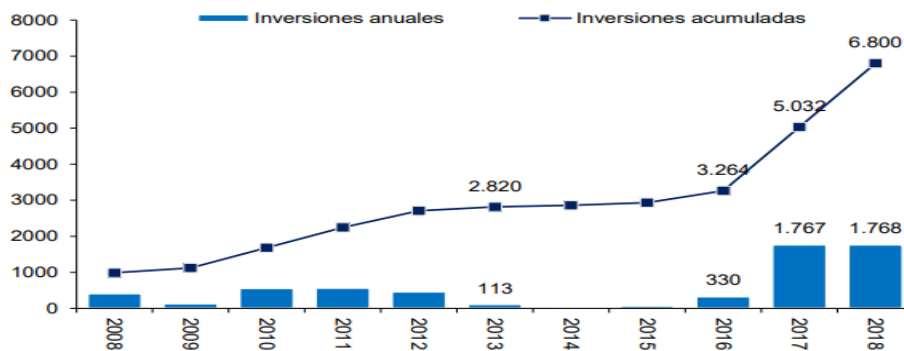


Fuente: Einstoss (2020, pag.7)

Como el autor muestra en el gráfico, la intervención del Estado en el precio de los hidrocarburos, generó distorsión entre los valores nacionales e internacionales del barril de crudo, desde el año 2011 al 2014 los consumidores pagaron un precio por los insumos que era inferior a sus costos (se subsidió), y desde entonces hasta el 2017 se pagó un sobre costo por los mismos insumos. En año 2017 no se prorrogó esta medida, por lo que ambos precios transitan a la par en el gráfico. En el año 2020 se retomó esta política, pero el análisis de la misma, corresponde a la gestión de Alberto Fernández.

Otro elemento a mencionar en este apartado, correspondiente a la gestión energética del gobierno de Cambiemos, fue la implementación del Plan Renovar en mayo de 2016. El mismo, consistió en iniciar un “proceso de convocatoria abierta para la contratación en el Mercado Eléctrico Mayorista de generación de energía eléctrica a partir de fuentes renovables” (Martínez Trobbiani, 2018, pag.4). Por su éxito, el gobierno avanzó en nuevas licitaciones, y además dicho programa “fue seleccionado como caso de estudio de Harvard Kennedy School, la escuela de gobierno de una de las universidades más prestigiosas del mundo” (Tuchin 2018). Cabe recordar, dicha política pública corresponde a la Ley N° 27.191 sancionada durante el año 2015.

Gráfico n°14: Evolución de las inversiones anuales y acumuladas en Energías Limpias en Argentina. 2008-2018 (en millones de dólares)



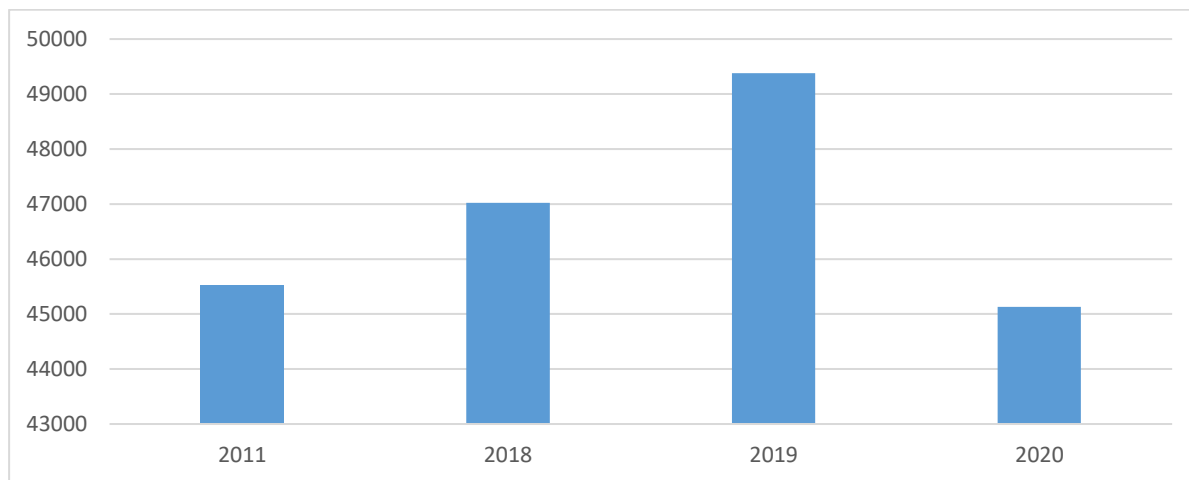
Fuente: Anónimo (2019) pag.6

Según el informe presentado en el 2019 por KMPG, se denomina al Plan Renovar como “un éxito” (Anónimo, 2019, pag.4) a pesar de no haber cumplido la meta inicialmente establecida en la Ley 27.191, como muestra en el gráfico, dicho plan significó un cambio constitutivo de la industria de energías renovables de Argentina.

Respecto al sector gasífero, el gobierno cuando asume, continuó la ejecución del Plan Gas I y II con vigencia hasta el año 2017. Pero al año siguiente, ejecutaría su propio plan mediante la implementación de la resolución 46/2017 del Ministerio de Energía y Minería, denominado “Programa de Estímulo a las Inversiones en Desarrollos de Producción de Gas Natural proveniente de Reservorios No Convencionales”, que contemplaba algunas diferencias respecto a los anteriores.

El Plan Gas III, que tiene vigencia desde enero del 2018 a diciembre de este año y destinado a la explotación de Vaca Muerta en su región neuquina, se planteaba como objetivo, siguiendo a Spaltro (2021), incentivar la producción nueva mediante la ejecución de proyectos en etapa de piloto. Para las empresas que cumplan este requisito, el Estado Nacional ofrece un subsidio considerando un precio medio del mercado, formado entre el precio local y el exterior. En la resolución que da origen a este Plan, se estipula un precio mínimo en función del calendario: 7,50 USD/MMBTU para el año 2018; 7,00 USD/MMBTU para el año 2019; 6,50 USD/MMBTU para el año 2020, y 6,00 USD/MMBTU para el año 2021.

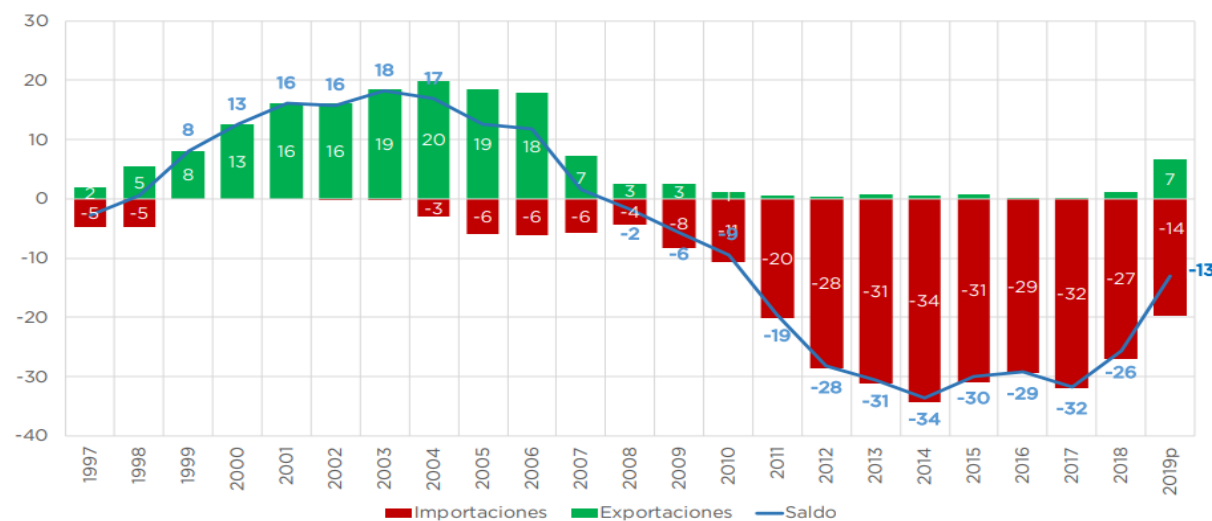
Gráfico n°15: Producción Total de Gas Natural en Argentina en los años 2011, 2018, 2019 y 2020.



Fuente: Sigaudó y Terré (2021) en base a datos de la Secretaría de Energía

Los resultados del Plan citado en términos de producción de gas natural, como se observa en el gráfico anterior, generaron que en el año 2018 y 2020 se superara con creces la producción del año 2011 que fue la más alta lograda en el periodo analizado por esta investigación. Siguiendo los informes de ejecución presupuestaria del ASAP hasta el año 2020, el costo de dicho plan significó una erogación de \$22.342,9 millones de pesos, que en términos reales es inferior a los anteriores planes ejecutados. Por último, el aumento de la producción de gas natural expresado anteriormente permitió reducir las importaciones de dicho recurso.

Gráfico n°16: Intercambio comercial de gas natural de 1997 a 2019 en Argentina (en MMm³/día)

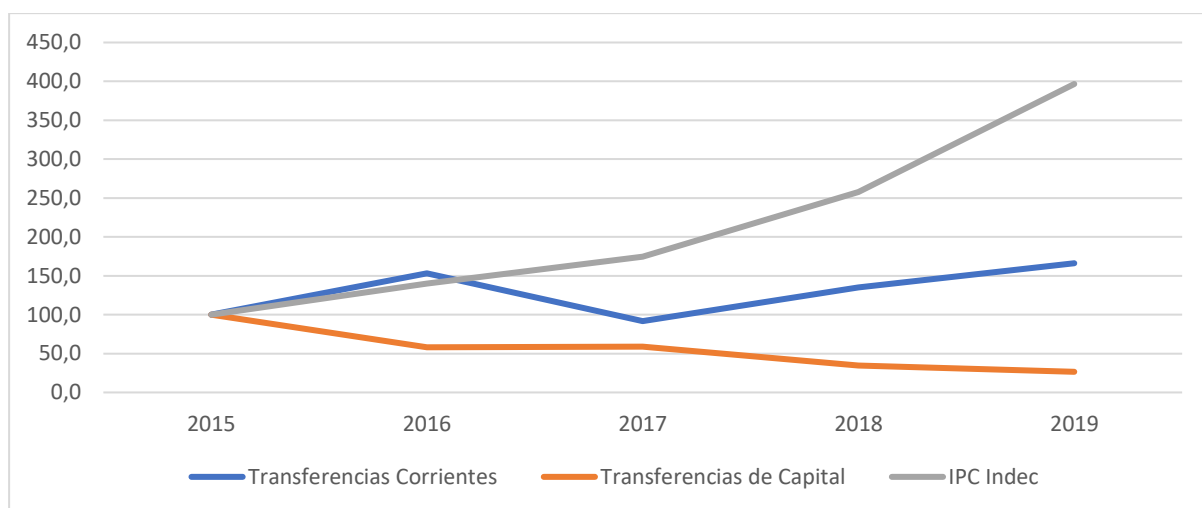


Fuente: Síntesis de la Gestión Secretaría de Energía 2015-2019.

Siguiendo la Síntesis de la Gestión presentado por la Secretaría de Energía en 2019, las políticas implementadas le permitieron al Estado Nacional, reducir el nivel de subsidios a la energía, pasando de una representación en el PIB de 3,5 en 2015 a 1,4 en 2019.

El informe citado fue realizado en el último año de la gestión, considerando a éste de forma parcial. Hago esta aclaración porque como dije anteriormente, el gobierno no sostuvo su estrategia en el sector por siempre, ya que elecciones de medio término mediante, se redujo “sustancialmente el ritmo de devaluación y de ajuste de las tarifas públicas” (Amico, 2020 p.58), congelando el precio de los servicios públicos, generando que el Estado absorba los aumentos programados en un inicio, ingresando en el momento del “populismo tardío”. Dichas variaciones se expresan en la asignación de transferencias corrientes y de capital al sector energético.

Gráfico n°17: Evolución de Transferencias Corrientes y de Capital ejecutadas y el Índice de Precios al Consumidor desde el año 2015 al 2019.



Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos de los informes de diciembre de cada año brindados por la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Publica, e Índice de Precios al Consumidor informados por INDEC.

En el gráfico anterior, el fenómeno inflacionario se encargó de licuar los montos nominales otorgados al sector. Como se observa en una primera etapa la caída fue considerable, pero desde 2017 (elecciones de medio término), las transferencias corrientes suben, logrando consideración en términos reales. Entre los montos otorgados, se encuentra contabilizado el Plan Gas al que hice referencia.

Por otra parte, de cara a las elecciones presidenciales del año 2019, el gobierno decidió cambiar el rumbo, y retomar las políticas que predominan en este trabajo. Siguiendo a Laurencena (2019), en abril de ese año, se estableció el congelamiento de la tarifa eléctrica

ya que los aumentos programados serían costeados por el Estado, y en cuanto a la tarifa de gas se estableció que el aumento programado para junio sería el último del año, en realidad sería el último en casi dos.

Casas (2019) presenta las estimaciones del Centro de Estudios Económicos de Orlando J, Ferreres y Asociados, en noviembre del 2019, que colocaba a la tarifa eléctrica atrasada en un 20% y 30% respecto a la referencia internacional; y a la tarifa de gas en un 50%. Esto expresa, que nuevamente Argentina incurría en una dinámica que tenía al atraso tarifario y a los subsidios como herramienta política. Es decir, que más allá de las cuestiones productivas enunciadas anteriormente, las elecciones cambiaron las prioridades y nuevamente el Estado le expuso a la sociedad que la energía no requiere de planes racionales ni de largo plazo. La antieconomía nuevamente es la regla.

C. Comportamiento político

La gestión energética de Mauricio Macri fue un área sumamente dinámica, respecto a la batería de políticas implementadas, y por la transversalidad del tema, fue una gestión que no paso de ser percibida.

El cambio de paradigma existió, quiero decir, observo en esta gestión una visión económica diferente, que le permitió salir de las políticas repetitivas que realizó el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. Pero como dije anteriormente, fundamentado en las etapas macroeconómicas propuesta por Amico (2020), el gobierno ejerció las políticas que criticaba en un principio. Ya que como se observa en el gráfico respectivo, las transferencias corrientes y de capital disminuyeron en un principio, pero luego aumentaron en términos reales.

A pesar de haber diversificado la matriz energética por el éxito del Plan RenovAr, el gobierno no quiso realizar reformas estructurales. El porqué de este comportamiento es el objeto de este apartado.

Mauricio Macri designo a Juan José Aranguren como ministro de Energía y Minería. Éste último, fue presidente de Shell Compañía Argentina de Petróleo S.A hasta mediados del 2015. Este cargo de ministro que era estratégico para el gobierno, se volvió desgastante: comunicar continuamente grandes aumentos y a su vez las acusaciones mediáticas, posteriormente judiciales (Ini, 2019), de beneficiar a la empresa a la cual dirigió. Ejercicio político que devino en su remoción a mediados del 2018, por parte del Poder Ejecutivo. Estas acusaciones por parte de la oposición, debilitaban la legitimidad que poseía el gobierno para realizar medidas en el sector. Por lo tanto, lo considero como una variable influyente en el comportamiento político de los responsables del funcionamiento del sector energético.

Si avanzamos en orden cronológico, junto con la victoria electoral, el gobierno poseía un consenso bastante generalizado sobre la necesidad de actualizar tarifas como se dijo anteriormente. Pero, por no haber cumplido el procedimiento de las audiencias públicas, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ordeno el retroceso de las tarifas de gas (Anónimo, 2016), constituyendo la primera derrota política del gobierno. Esta última, radica principalmente en que la legitimidad de ejercicio que tenía el gobierno en un primer momento se fue diluyendo, y todo comenzó a hacerse cuesta arriba.

Por su parte, crisis mundial de los hidrocarburos aceleró el lobby de grupos de interés, que pretendían el sostenimiento de la actividad económica del sector mediante la aplicación de subsidios, colocando al gobierno en una posición por lo menos vulnerable, para negociar. Este comportamiento empresario, refleja cierto oportunismo, ya que como plantea Einstoss (2020), piden reglas de mercado cuando el precio internacional es alto, pero regulaciones éste cae.

Otros grupos de interés a considerar, son los partidos de centro izquierda que formaban parte de Cambiemos, como la Unión Cívica Radical y la Coalición Cívica, ya que sus electorados de base, quedaron en situación de vulnerabilidad con respecto a las actualizaciones tarifarias.

A fin de cuentas, el gobierno no pudo, no supo o no quiso resolver completamente el problema energético. Por el contrario, muchos atañen su derrota al ajuste fiscal realizado, que en el sector energético se visualizó principalmente en la primera etapa de su gestión, ya que luego ejecutó el “populismo tardío”.

6) Gobierno parcial de Alberto Fernández (2019 al 2021)

A. Contexto político y económico inicial

Alberto Fernández fue un dirigente clave en la primer gestión kirchnerista, con la confianza de Néstor Kirchner, ocupó la Jefatura de Gabinete. A pesar de ello, con el paso de los años se presentó mediáticamente, como muy crítico a las políticas realizadas por Cristina Fernández. Por lo anterior, su candidatura presidencial por el Frente de Todos fue sorpresiva, pero respondía a una estrategia electoral que se condecoró como exitosa en 2019, superando el 45% de los votos a favor, evitando la segunda vuelta.

Presentándose como una alternativa “al ajuste”, el Frente de Todos prometió un Estado más presente e interventor, levantando las banderas que le permitieron gobernar Argentina durante 12 años consecutivos. Pero, el descubrimiento de un virus en una región de Chica, cambiaría radicalmente cualquier plan de gobierno. Para el 11 de marzo del 2020

la Organización Mundial de la Salud decretó al virus Covid 19 como pandemia (Anónimo, 2020).

B. Gestión energética en luz y gas

Como se dijo anteriormente, ningún país estaba preparado para enfrentar la crisis sanitaria a la que se dirigía el mundo. Por ello, se tuvieron que realizar cambios drásticos que los presupuestos, y redireccionar los recursos hacia los sectores estratégicos, frenar algunas actividades entre otras tantas medidas que impactaron sobre los niveles de producción nacional.

Siguiendo con esta línea, la política energética de esta gestión es difusa en términos de objetivos y políticas ejecutadas, ya que el contexto no le permitió el desenvolvimiento “normal” de la actividad.

Como dije, las políticas sanitarias ejecutadas durante estos años de pandemia disminuyeron el funcionamiento de muchos sectores económicos, aumentando la pobreza considerablemente, producto de la caída de la actividad económica. Es por ello, que la política energética ejecutada fue “comprensiva” con los aspectos económicos y sociales generados por la pandemia y las políticas sanitarias ejecutadas.

A pesar de esta consideración, es interesante interpretar la primera medida económica del gobierno de Alberto Fernández, ya que para esa fecha no había pandemia. Contextualizando rápidamente en términos políticos, como dije anteriormente, el Frente de Todos ofreció a su electorado políticas adversas a las ejercidas por Mauricio Macri, ya que consideraba que el aumento de las tarifas de los servicios públicos durante la gestión de Cambiemos, habían sido exagerados y por lo tanto se los presentaba como evitables.

La ley n°27.541 denominada “Ley de Solidaridad Social y Reactivación productiva en el Marco de la Emergencia Publica” fue sancionada en diciembre 2019. Ésta, en su artículo 5, facultó al Poder Ejecutivo a mantener las tarifas de electricidad y gas natural que estén bajo jurisdicción federal y a iniciar un proceso de renegociación de la revisión tarifaria integral vigente por un plazo máximo de 180 días desde el día de su publicación en el boletín oficial, que fue el día 23 de diciembre del año 2019. Cabe aclarar, que en el artículo nombrado establece el interés de reducir la carga tarifaria real sobre los hogares, comercios e industrias para el año 2020. Para marzo del 2020, como se dijo anteriormente, se decreta al Covid-19 como pandemia.

Los 6 meses establecidos en la norma pasaron, y pandemia en medio, el Poder Ejecutivo mediante el decreto 543/2020 denominado “emergencia sanitaria”, prorrogó el plazo

establecido en el artículo 5 de la ley anteriormente mencionada por un plazo adicional de 180 días más, incumpliendo el plazo máximo primeramente establecido.

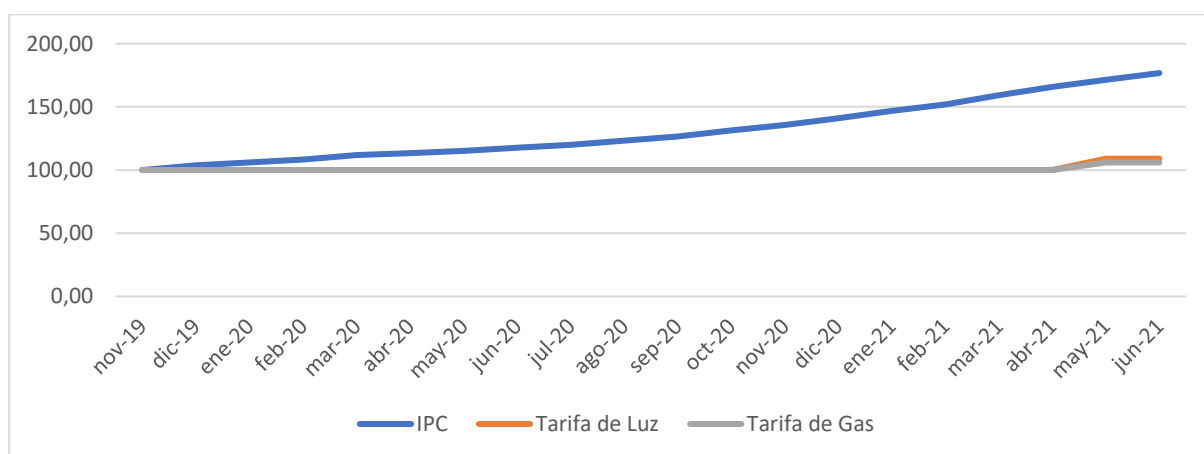
Para abril del 2020, por si fuera poco, el mercado del petróleo dejó atónitos a todos: el barril de crudo cerro una jornada con precio negativo. Este fenómeno se produjo principalmente por el “exceso de producción y al frenazo de la demanda como consecuencia de la pandemia de coronavirus”. (Bermúdez 2020)

Por ello, el Poder Ejecutivo Nacional realizó el decreto 488/2020, conocido comúnmente como “barril criollo”, en el que establecía que, hasta el 31 de diciembre de 2020, las entregas de petróleo crudo que se efectúen en el mercado local, se realizaran con un precio de 45USD por barril. La culminación de esta medida se daría en la fecha establecida o si el precio internacional se sostuviera por encima del valor establecido.

Volviendo al tema tarifario y avanzando de año, para abril y mayo del 2021, el Poder Ejecutivo actualizó la tarifa eléctrica un “3% a nivel nacional y 9% en la Ciudad de Buenos Aires y el conurbano, respectivamente y no de forma acumulada” (Spaltro, 2021). En cuanto a la tarifa del gas natural, el Poder Ejecutivo mediante el decreto 354/2021 del 31 de mayo, autorizó un aumento del 6% sobre el gas natural. Cabe recordar que la última actualización había sido realizada por el gobierno de Macri en abril de 2019.

Mientras realizo este trabajo, transcurre el año 2021, por lo tanto, no cuento con el monto final ejecutado en concepto de transferencias corrientes y de capital. Frente a ello, es que realizo el gráfico siguiente, que muestra la relación entre las tarifas de luz y gas en lo que va de la gestión con respecto al índice de precios al consumidor.

Gráfico n°18: Tarifas de luz y gas y el Índice de Precios al Consumidor desde diciembre del 2019 a junio del 2021 (noviembre de 2019 = 100)



Fuente: Índice de precios al consumidor (Indec), tarifas de luz y gas fuente citadas anteriormente.

Como se observa en el gráfico en términos reales, la tarifa de los servicios de luz y gas poseen un atraso en relación al nivel general de precios de aproximadamente 57,9%. Por ello, como se dijo durante toda esta investigación, este faltante va ser financiado mediante cualquiera de los tres instrumentos mencionados con insistencia, significando además menos inversión en el sector y por lo tanto peor calidad en los servicios prestados.

En línea con las últimas dos gestiones presidenciales, Alberto Fernández también realizó su Plan gas, convirtiéndose en el número IV. Mediante el decreto 892/2020 de noviembre de ese año, se da origen al Plan de Promoción de la Producción de Gas Argentino 2020-2024. El mecanismo no es innovador, ya que consiste a fin de cuentas establecer un precio superior al valor actual para fomentar la producción. El diferencial será cubierto por el Estado Nacional. Siguiendo a Spaltro (2020) “El Estado cubrirá con subsidios la diferencia entre estos precios y los que se trasladen a las tarifas, que hoy rondan los u\$s 2,30 por millón de BTU. Así, la parte que cubrirá el Estado sería de u\$s 1,20, poco más de un tercio”.

Según un informe de la Secretaría de Energía, la ejecución de este plan le permitirá al Estado Nacional generar un ahorro fiscal total de 2.574 MMUSD, producto de sustituir la importación del recurso por su producción nacional. Dicho plan está en marcha, pero en rigor de esta investigación, consideraré algunos aspectos que tienen su correlato en las políticas energéticas aplicadas en los últimos 10 años.

El primer punto a considerar, es que no se pueden mantener las tarifas de gas congeladas o atrasadas y al mismo tiempo fomentar su producción, sin que esto signifique ampliar los subsidios. Haciendo esto último, el ahorro estimado se vería distorsionado.

El otro aspecto a considerar, no presentarlo como un “incentivo a la producción”, por el contrario, en palabras de Carnicer (2020), como “un subsidio a un sector de la demanda interna, concretamente a la residencial y a la de generación eléctrica”. Sin embargo, considerando el contexto actual, el autor plantea que dicho plan puede ser una transición que permita dar certidumbre para el funcionamiento del sector en un corto y mediano plazo.

C. Comportamiento político

Alberto Fernández fue designado para liderar una gestión que traía consigo ciertas medidas implícitas. Por las políticas llevadas adelante por Mauricio Macri, y la diferencia que significó con las llevadas adelante por Cristina Kirchner, esta gestión decidió oponerse rotundamente a las intenciones macroeconómicas de Cambiemos, quedando sujeto a la realización de políticas públicas que signifiquen aumento del gasto público y más intervención estatal.

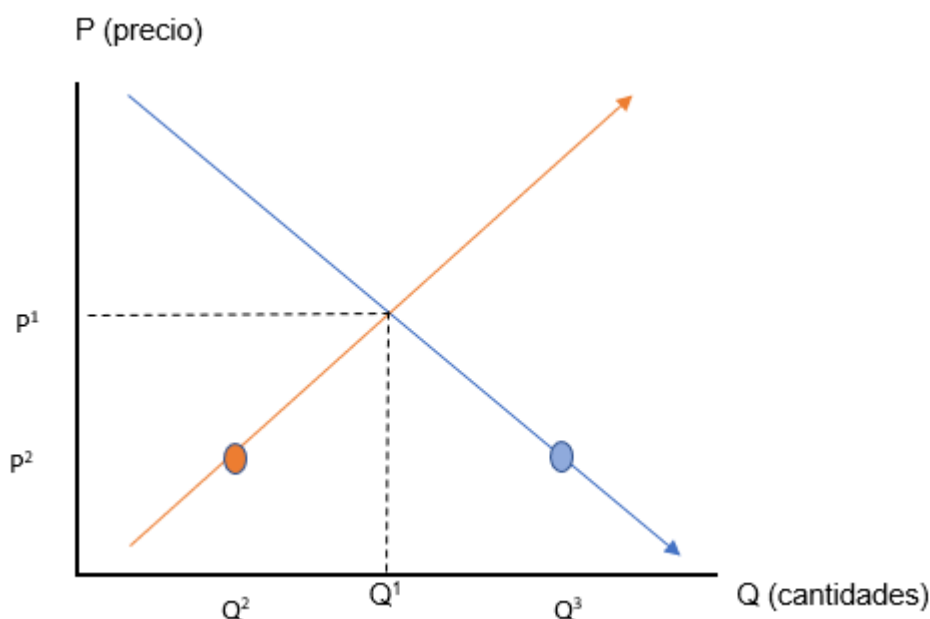
En el medio una pandemia, el discurso del oficialismo apeló a criterios emocionales, presentando a la gestión económica y política como una acción moral. Esta definición responde al interés del gobierno de diferenciarse de forma permanente con la gestión anterior. En este sentido, el oficialismo presentaba a la realidad política argentina como una lucha de dos modelos antagónicos: Cambiemos significa fuga de divisas, y el Frente de Todos una Argentina productiva.

Por lo anteriormente mencionado, y pandemia mediante, el gobierno de Alberto Fernández queda sujeto a la implementación de ciertas políticas públicas, por lo tanto, el atraso tarifario que se presenta en el gráfico n° no tiene soluciones de corto plazo si consideramos que durante el 2021 hay elecciones de medio término.

7) Conclusiones

Argentina padeció distorsiones en su mercado energético, que generaron efectos nocivos sobre él, pasando de exportar energía a importarla. En el recorte temporal analizado, las políticas implementadas en el sector, poseen ciertas características que pueden ser asociadas a la generación de desequilibrios.

Gráfico n°19: Oferta y demanda energética en equilibrio



Fuente: Elaboración propia.

En el gráfico anterior se expresa un mercado energético en equilibrio. Es decir, suponiendo que su funcionamiento es libre, la oferta y la demanda tienden a equilibrarse en un P^1 y Q^1 . Ahora bien, para responder a mi pregunta de investigación, planteo que la

intervención del Estado en los años analizados, generó desequilibrios que sostuvieron la crisis energética.

Los desequilibrios a los que hago referencia, se constituyen en los 2 frentes económicos. En cuanto la demanda, los ciudadanos pagan una tarifa que esta por debajo del precio de equilibrio, generando un consumo que no tiene correlato con la producción (Q^3). Por otro lado, en cuanto la oferta, las partes que componen la cadena de producción, reciben un precio que es inferior al nivel de equilibrio, produciendo consecuentemente, un nivel más bajo que el requerido (Q^2). Ahora bien, si la cantidad ofertada es inferior a la demandada, esta última no podría sostener su crecimiento en el tiempo. Esto se puede explicar mediante la implementación de dos mecanismos.

El primero son los subsidios, ya que permiten otorgarles a los productores un P^1 y a los consumidores un P^2 . Estos agregados son cubiertos mediante la implementación de cualquiera de los 3 mecanismos citados durante la investigación: 1) emisión monetaria; 2) impuestos futuros o 3) deuda. Cualquiera de los 3 mecanismos tiene efectos sobre la economía que no son considerados por los ejecutores de este mecanismo.

El segundo mecanismo, se fundamenta en una economía abierta. Es decir, ante el faltante generado por la distorsión de los precios de la producción, se acude a la compra de recursos en el extranjero para satisfacer el nivel de consumo. Este aumento de importaciones significa la salida de divisas que trae consigo consecuencias macroeconómicas ya experimentadas por nuestro país.

En línea con esto, considero pertinente mi hipótesis, al plantear a dichas medidas como las responsables del sostenimiento de la crisis energética argentina. Quiero decir, habiendo pasado 10 años los problemas siguen siendo los mismos que entonces, y como dije anteriormente, lo que no produzcamos lo vamos a importar, ya que la energía es inherente a las sociedades modernas, y no hay desarrollo sin ella. Por lo tanto, en una especie de círculo vicioso, ocultara los desequilibrios generados con medidas que se presentan como productivas, que por el contrario detienen el desarrollo del sector.

Toda la inestabilidad generada mediante la ejecución de políticas antieconómicas en el sector energético son el principal obstáculo para la recepción de inversiones, aumentando su riesgo, disminuyendo los oferentes y fomentando una dinámica corporativa que tiene al Estado como garante de dicho mercado.

Como dije anteriormente, como sociedad tenemos la oportunidad de discutir una nueva ley de hidrocarburos. Para finalizar quiero expresar mi deseo en que se consideren aspectos

que le permitan al sector desarrollarse en un marco institucional coherente y razonable, fundado en reglas claras. La energía es fundamental y debemos gestionarla como tal.

8)Referencia bibliográficas

Acuña H. Carlos y Chudnovsky Mariana (2013). Como entender las instituciones y su relación con la política: Lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos

Amico, Fabian (2020). La macroeconomía de Macri: Adiós represión financiera, bienvenido nuevo default. Circus Revista Argentina de Economía, N°7, verano de 2020

Anónimo (02 de marzo de 2014). Informe 257: Próximos gobiernos pagarán el 90% de la estatización de YPF. IDESA. Disponible en: <https://idesa.org/proximos-gobiernos-pagaran-el-90-de-la-estatizacion-de-ypf/> (última visita realizada el día 20/08/2021)

Anónimo (09 de marzo de 2020). Por qué YPF vale apenas u\$s 3.000 millones. Fortuna. Disponible en: <https://fortuna.perfil.com/2020-03-09-209880-por-que-ypf-vale-apenas-us-3-000-millones/>. (última visita realizada el día 21/08/2021)

Anónimo (11 de marzo de 2020). La Organización Mundial de la Salud declaró el coronavirus como una pandemia. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mundo/2020/03/11/la-organizacion-mundial-de-la-salud-declaro-el-coronavirus-como-una-pandemia/> (última visita realizada el 23/07/2021).

Anónimo (13 de mayo del 2018). Melconian: "Boludeaste dos años y ahora sobre la elección vas a recoger inflación ". La política online. Disponible en: <https://www.lapoliticaonline.com.ar/nota/112941-melconian-boludeaste-dos-anos-y-ahora-sobre-la-eleccion-vas-a-recoger-inflacion/> (última visita realizada el día 14/07/2021)

Anónimo (2016). Corte Suprema argentina frena polémico tarifazo de Macri. El Observador. Disponible en: <https://www.elobservador.com.uy/nota/corte-suprema-argentina-frena-polemico-tarifazo-de-macri-201681815450> (última visita realizada el 20/07/2021)

Anónimo (mayo del 2016). Tarifas eléctricas: Congelamiento, subsidios y el impacto del ajuste. KPMG

Anónimo (noviembre del 2019). Argentina: Evolución de subsidios, oferta y demanda de energía 2015-2019 Gas, electricidad y petróleo. Secretaría Gobierno de Energía. Ministerio de Hacienda. Argentina

- Arceo, Nicolas Marcelo (2017), "Las modificaciones tarifarias en la cadena del gas natural en Argentina. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
- Becker, Eleonora (2020). Análisis del Mercado Eléctrico Argentino: Impacto de la regulación en su funcionamiento. Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur. Bahía Blanca, Argentina
- Bermúdez, Ángel (21 de abril de 2020). Caída del precio del petróleo: 3 razones por las que el crudo estadounidense WTI se vendió a precio negativo y cómo afecta a América Latina. BBC News. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-52362340> (última visita realizada el 26/07/2021)
- Bondorevsky, Diego y Petrecolla, Diego (2001). Estructura del mercado de gas natural en Argentina e integración energética regional: Problemas de defensa de la competencia. Texto de Discusión n°29. Centro de Estudios Económicos de Regulación. Universidad Argentina de la Empresa. Buenos Aires.
- Buccieri María Victoria (2018). Déficit energético en Argentina: impacto de políticas alternativas de oferta y de demanda. Tesis de maestría. Universidad de Buenos Aires
- Buchana, J. M. Y Tullock (1993). El Cálculo del Consenso, fundamentos lógicos de la democracia constitucional. Obras Maestras del Pensamiento Contemporáneo. Planeta-Agostini. España
- Calixto, Mario (23 de enero de 2016). Petróleo, un commodity de grandes riesgos y, ¿oportunidades? El Economista. Argentina
- Calzada Julio y Sigauco Desiré (10 de mayo de 2019). Petróleo y gas en Vaca Muerta. Situación actual, problemas y perspectivas. Informativo Semanal Mercados. Bolsa de Comercio de Rosario. Disponible en: <https://www.bcr.com.ar/es/print/pdf/node/57248>. (última visita realizada el 18/07/2021)
- Carnicer, Roberto (29 de octubre de 2020). Plan Gas IV: una solución al problema presente, sin una mirada de largo plazo. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/opinion/2020/10/29/plan-gas-iv-una-solucion-al-problema-presente-sin-una-mirada-de-largo-plazo/> (última visita realizada el día 23/08/2021)
- Cobin, M. John (2009). Políticas Públicas: Tópicos Modernos de la Economía de Mercado para el Bienestar Social. Segunda Edición. Facultad de Economía y Negocios. Universidad Andrés Bello. Santiago, Chile.
- Dornbusch, Rudiger y Sebastián Edwards (1993). Macroeconomía del populismo en la América Latina. FONDO DE CULTURA ECONÓMICA (FCE). Chile

- Einstoss, Alejandro (abril 2020). El barril criollo y sus consecuencias: Análisis reciente de la renta petrolera en Argentina. Cece
- Ensinck, María Gabriela (03 de julio del 2015). Las tarifas que vienen: el lastre más pesado para el próximo gobierno. El cronista. (Última visita 05/07/2021)
- Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas (2018). El ciclo de la ilusión y el desencanto: Políticas económicas argentinas de 1880 a nuestros días. Edición corregida y ampliada. Editorial Critica. Argentina
- Hazlitt, Henry (2018). La Economía en una Lección (octava edición). Unión Editorial Argentina. Buenos Aires
- Ini, Candela (19 de noviembre de 2019). El exministro Juan José Aranguren declaró en Comodoro Py por su gestión en Energía y negó haber beneficiado a Shell. La Nación. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-exministro-aranguren-declara-comodoro-py-nid2307666/> (Última visita realizada el 20/07/2021).
- James G. March y Johan P. Olsen (1997). El ejercicio del poder desde una perspectiva institucional. Centro de Investigación y Docencia Económicas
- Laurencena, Victor (17 de abril de 2019). Oficial: el Gobierno congela tarifas y cierra un acuerdo de precios contra la inflación. La Voz. Disponible en: <https://www.lavoz.com.ar/politica/oficial-gobierno-congela-tarifas-y-cierra-un-acuerdo-de-precios-contra-inflacion/> (última visita realizada el día 29/08/2021)
- Ley N° 25.561 “Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario. Argentina
- López Sandoval, Ignacio M. (2016). Elección pública y análisis institucional de la acción gubernamental. Economía Informa n°396 enero-febrero 2016.
- López, S. I. (2011). “La interacción entre la racionalidad y las instituciones: ¿cuál es la fuente del cambio político?” Revista Economía Informa, publicación bimestral de la Facultad de Economía, UNAM. No. 370, septiembre-octubre. D.F, México
- Malamud, Andrés (2003). Partidos políticos. Publicado en Introducción a la Ciencia Política, Julio Pinto (compilador), Eudeba, Buenos Aires, 2003 (cuarta edición).
- Martínez Trobbiani, Florencia (2018). A dos años de la implementación del Programa RenovAr: Propuesta de un nuevo encuadre regulatorio. Universidad de San Andrés. Buenos Aires, Argentina
- Mensaje de remisión Presupuesto Nacional 2012 (septiembre de 2011). Mensaje n°912.

Neoinstitucionalismo ciencia política Unidad 3 (individuo metodológico, elección racional)
Teoría Política. Unidad 4 democracia y desigualdad (legitimidad y eficiencia)

Pistonesi, Héctor (2000). Sistema eléctrico argentino: los principales problemas regulatorios y el desempeño posterior a la reforma. División de Recursos Naturales e Infraestructura de la Cepal. Santiago de Chile.

Pollini, Adriana Verónica (2006). Economías Abiertas: Determinación de la renta y políticas económicas con perfecta movilidad de capitales. Mendoza: UNCuyo.

Secretaría de Gobierno de Energía, Ministerio de Hacienda (diciembre de 2019): Balance de la gestión en energía 2016-2019. Emergencia, normalización y bases para la transformación. Presidencia de la Nación Argentina. Disponible en: https://www.energia.gob.ar/contenidos/archivos/Reorganizacion/sintesis_balance/2019-12-09_Balance_de_Gestion_en_Energia_2016-2019_final_y_anexo_pub_.pdf

Silva, Marcos Adrián (2016). Las consecuencias económicas de la introducción del cepo cambiario en la Argentina. Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza

Smith, Adam (1996). La riqueza de las naciones. Alianza editorial. Madrid

Spaltro, Santiago (01 de junio de 2021). El Gobierno autorizó un aumento de 6% en las tarifas de gas: cuándo será el próximo. Cronista. Argentina. Disponible en: <https://www.cronista.com/economia-politica/el-gobierno-autorizo-un-aumento-de-6-en-las-tarifas-de-gas/> (última visita realizada el 24/07/2021).

Spaltro, Santiago (15 de diciembre de 2020). Plan Gas: sin suba de tarifas confirmada, adjudicaron ofertas que no cubren el invierno. Cronista Comercial. Disponible en: <https://www.cronista.com/economia-politica/Plan-Gas-sin-suba-de-tarifas-confirmada-adjudicaron-ofertas-que-no-cubren-el-invierno-20201215-0065.html> (última visita realizada el día 25/08/2021)

Tuchin, Florencia (12 de septiembre de 2018). Política energética en la era Macri: entre tarifas, renovables y Vaca Muerta. El cronista comercial. Argentina. Disponible en: <https://www.cronista.com/especiales/Politica-energetica-en-la-era-Macri-entre-el-tarifazo-las-renovables-y-Vaca-Muerta-20180912-0004.html> (última visita realizada el 18/07/2021)

Vommaro, Gabriel y Gené Mariana (2017). Argentina: el año de Cambiemos. Revista de Ciencia Política, volumen 37 n°2 2017, pp.231-253. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile

Wahren, Pablo, Harracá Martín y Cappa Andrés (2018). A tres años de Macri: Balances y perspectivas de la economía argentina. Celag.org

Ximena Casas (2 de noviembre de 2019). Descongelamiento: cuando terminan los acuerdos de precios y tarifas que firmo el Gobierno de Mauricio Macri. Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/economia/2019/11/02/descongelamiento-cuando-terminan-los-acuerdos-de-precios-y-tarifas-que-firmo-el-gobierno-de-mauricio-macri/> (última visita el día 30/08/2021)

9) Sitios de consulta

<https://www.indec.gob.ar/>

<https://www.asap.org.ar/analisis-fiscal/ejecucion-presupuestaria-apn>