



TERCER CONGRESO DE ECONOMÍA POLÍTICA
Departamento de Economía Política del Centro Cultural de la
Cooperación
Universidad Nacional de Quilmes

“HACIA UN PENSAMIENTO ECONOMICO LATINOAMERICANO”

Transferencia de recursos en la cadena gasífera

Nicolás Arceo (CONICET / FLACSO)

Transferencia de recursos en la cadena gasífera

Nicolás Arceo¹

Resumen

El objetivo de este trabajo es evaluar el impacto que hubiera tenido la Resolución N° 28/2016 del Ministerio de Energía y Minería de la Nación (MINEM) sobre los usuarios residenciales y no residenciales, así como realizar una comparación con la propuesta presentada por el MINEM en la última audiencia pública desarrollada en el mes de septiembre del presente año. Así mismo, se pretende determinar las transferencias de ingresos entre los distintos actores de la cadena gasífera en las dos propuestas presentadas por el Poder Ejecutivo. Si bien no se dispone aún de los marcos tarifarios que acompañan la última propuesta presentada por el Ministerio de Energía y Minería, se avanzará en un análisis preliminar en base a la información disponible. Por último, se busca determinar el impacto del nuevo cuadro tarifario sobre el ingreso de los hogares, así como su comparación a nivel regional e histórico.

Palabras clave: Tarifas; Gas Natural; Precio boca de pozo

¹ Investigador del CONICET y del Área de Economía y Tecnología de FLACSO. Mail: nicolasarceo@gmail.com

1. Introducción

El nuevo gobierno inició, en febrero de 2016, una veloz y abrupta política de reducción de subsidios en el sector energético. En efecto, en poco más de dos meses el Ministerio de Energía de la Nación incrementó el precio estacional de la energía eléctrica (Res. N° 6 del MINEM), eliminó los subsidios al valor agregado de distribución (VAD) eléctrica y aumentó notablemente las tarifas de suministro de agua potable en el área metropolitana de Buenos Aires, y, por último, a comienzos de abril de 2016 dispuso un incremento generalizado en las tarifas de gas natural. Estos aumentos se produjeron tras una devaluación de la moneda -superior al 60%-, que condujo a una elevación en el ritmo de variación de los precios y a aguda una contracción de los salarios reales.² La magnitud de la reducción de subsidios planteada, así como el contexto recesivo en el cual se implementó, condujeron a una fuerte reacción social, que se plasmó en la presentación de diversos amparos ante el Poder Judicial tendientes a detener los incrementos tarifarios.

En el caso de las tarifas gasíferas, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dispuso en el mes de Agosto de 2016 que la medida adoptada por el Ministerio de Energía y Minería había incumplido la ley que regula al sector -Ley N° 24.076-, al no convocar a audiencia pública para la determinación de los nuevos marcos tarifarios. En este contexto, el Poder Ejecutivo convocó a audiencia pública el día 16 de septiembre y, previamente, el día cinco presentó una nueva propuesta de modificación del marco tarifario, el cual en el corto plazo es más acorde con el contexto económico-social que atraviesa nuestro país.

De todas formas, si bien la nueva propuesta implica una disminución respecto de los incrementos tarifarios dispuestos por el Estado Nacional a comienzos del mes de Abril, a diferencia de lo acontecido en aquella oportunidad en esta última propuesta se plantea un sendero de incremento en los precios del gas natural a lo largo de los próximos años,

² Según el Informe de Coyuntura N° 20 de CIFRA-CTA, el salario real de los trabajadores registrados del sector privado se había contraído un 12,1% en el mes de junio de 2016 respecto de diciembre de 2015.

alcanzando en el mes de octubre de 2019 el gas inyectado al PIST (Punto de Ingreso al Sistema de Transporte) un costo de 6,78 USD/MBTU.

En este trabajo se pretende evaluar el impacto que hubiera tenido la Resolución N° 28 del Ministerio de Energía y Minería de la Nación sobre los usuarios residenciales y no residenciales, así como la nueva propuesta presentada por el MINEM en vistas de la última audiencia pública. De todas formas, no se dispone aún de los marcos tarifarios que acompañan la nueva propuesta, por lo cual se realizará un análisis limitado a la información actualmente disponible. Con estos limitantes, se analizará el impacto que tendrá sobre los consumidores en los próximos años el incremento tendencial en el precio del gas boca de pozo. Por último, se estimarán las transferencias de ingresos entre los distintos actores que componen la cadena de gas natural, producto de las modificaciones tarifarias dispuestas por el Poder Ejecutivo Nacional.

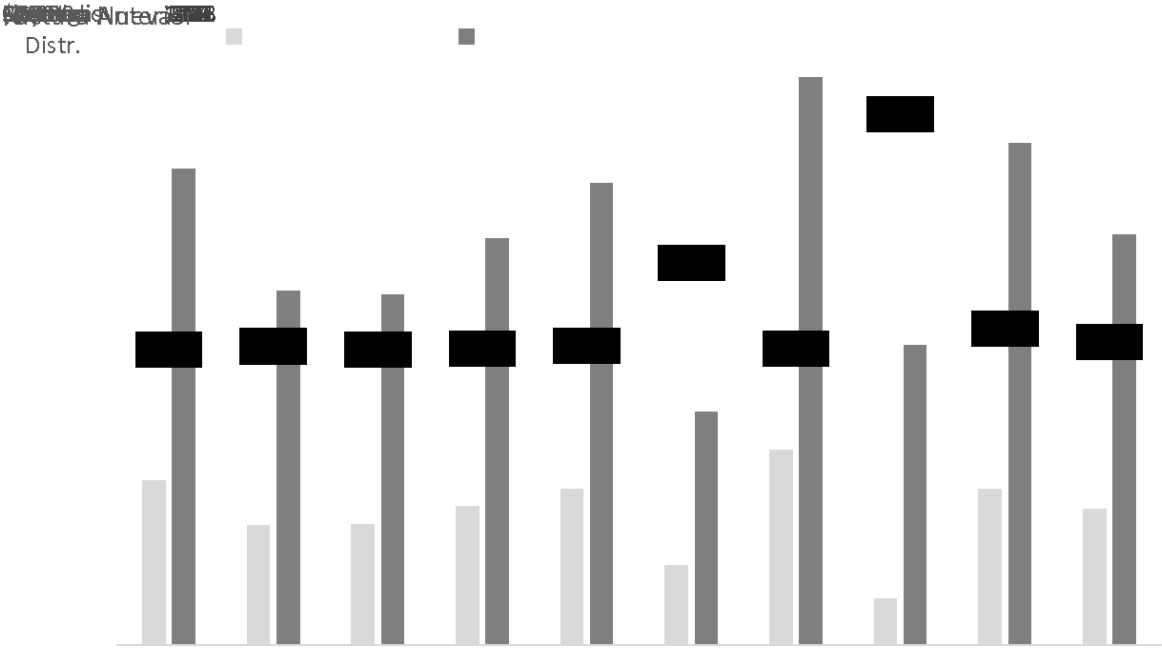
2. Nuevo marco tarifario para el gas natural (abril de 2016)

El Poder Ejecutivo de la Nación dispuso a comienzos de abril de 2016 un incremento en las tarifas de gas natural para la totalidad del territorio nacional a través de las Resoluciones N° 28/2016 y 36/2016 del Ministerio de Energía y Minería y la publicación de los nuevos cuadros tarifarios por parte del ENARGAS. Dichas resoluciones determinaron nuevos precios para el gas natural en el punto de ingreso al sistema de transporte (PIST) que tiene como destino el abastecimiento de clientes residenciales, no residenciales, usinas de energía eléctrica y estaciones de servicio de gas natural comprimido (GNC). El incremento promedio del gas natural destinado a clientes residenciales fue del 193%, siendo la cuenca Neuquina la que registró menores incrementos (165%), mientras que en Chubut (296%) se verificaron los mayores aumentos. Por su parte, la suba promedio del gas para clientes no residenciales fue del 795%, con menores aumentos en Chubut (633%), encontrándose en el otro extremo Tierra del Fuego (910%).

A su vez, a través de las Resoluciones del ENARGAS N° 3.723 a 3.733 de 2016 se publicaron los nuevos cuadros tarifarios correspondientes a las nueve distribuidoras de gas, así como para las empresas transportistas. Su impacto sobre la facturación media no fue homogéneo, tanto en términos de los aumentos que deberían afrontar los usuarios de las distintas provincias como en cuanto a su impacto entre las distintas categorías de usuarios.

El incremento promedio en la factura media de los usuarios residenciales -sin considerar los amparos judiciales vigentes en ese momento- fue del 200% y se elevó hasta un 697% en el caso de los segmentos no residenciales. Los aumentos en el segmento residencial fueron relativamente similares en el conjunto del país, con excepción de la región patagónica en donde la tarifa media de los usuarios residenciales se incrementó en casi un 540%, tal como se puede observar en el Gráfico N°1.

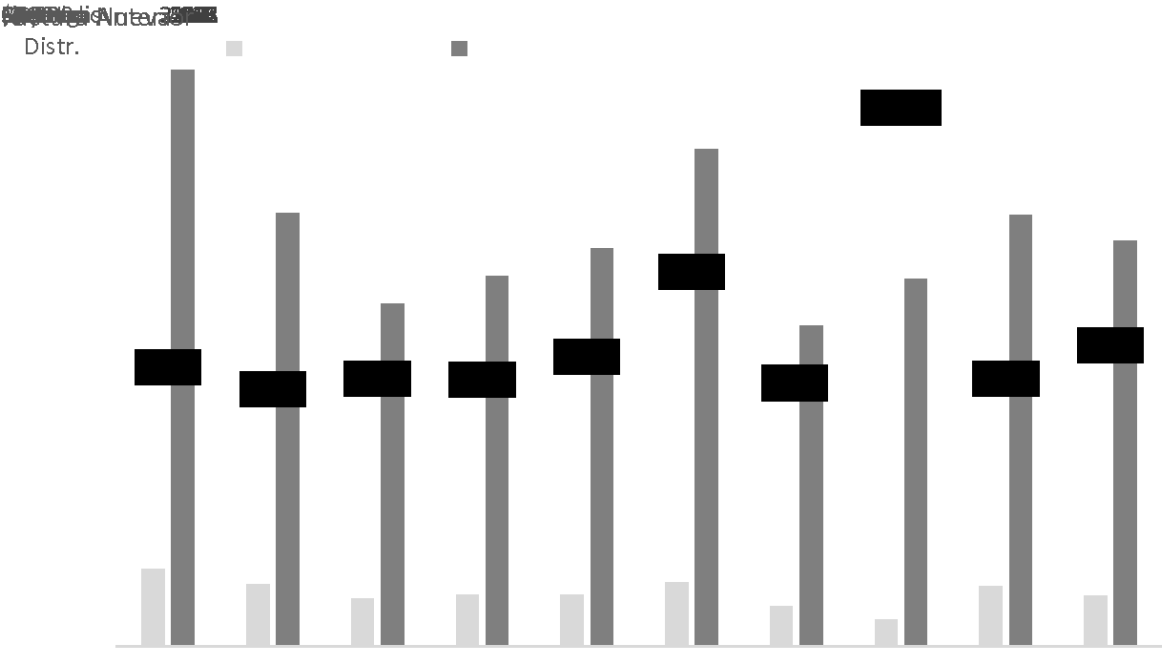
Gráfico N° 1. Factura media bimestral del segmento residencial por distribuidora (en \$/bimestre y variación porcentual)



Nota: no se consideran los amparos judiciales vigentes al momento de la aplicación del nuevo marco tarifario. Por lo tanto, se subestima el incremento tarifario real para los distintos segmentos.
Fuente: Elaboración propia en base a Infoleg, ENARGAS y Ministerio de Energía y Minería.

Los incrementos en las tarifas de la región patagónica obedecieron al objetivo, por parte del Poder Ejecutivo de la Nación, de reducir el nivel de subsidios tendiendo a equiparar el costo del gas en dicha región con el de las restantes regiones del país. En marzo de 2016, el gas natural en el promedio del país tenía un costo de 1,52 USD/MBTU, mientras que en la región patagónica sólo alcanzaba los 0,17 USD/MBTU.³

Gráfico N° 2. Factura media bimestral del segmento no residencial por distribuidora (en \$/bimestre y variación porcentual)



Nota: no se consideran los amparos judiciales vigentes al momento de la aplicación del nuevo marco tarifario. Por lo tanto, se subestima el incremento tarifario real para los distintos segmentos.
Fuente: Elaboración propia en base a Infoleg, ENARGAS y Ministerio de Energía y Minería.

Los incrementos en los segmentos no residenciales fueron mucho más significativos alcanzando, como se mencionó anteriormente, un promedio de casi el 700%, a la vez que

³ La región patagónica abastecida mayoritariamente por Camuzzi Gas del Sur posee el 7,7% de los usuarios con gas natural por red en el conjunto del país, los cuales consumen casi el 22,1% del gas suministrado por distribuidoras (ENARGAS, 2015).

se verificó un aumento superlativo en la región patagónica en donde comercios y empresas deberían haber afrontado incrementos superiores al 1.200%.

Se debe señalar que la aguda devaluación de la moneda acontecida tras la asunción del nuevo gobierno en diciembre de 2015 implicó una reducción significativa de las tarifas de gas natural valuadas en dólares estadounidenses. Por ejemplo, el valor promedio del gas boca de pozo costaba 2,28 USD/MBTU en octubre de 2015 y pasó a valer sólo 1,29 USD/MBTU en marzo del siguiente año. Por lo tanto, parte del incremento tarifario tuvo por objetivo recomponer el valor en dólares del precio del gas natural.

De todas formas, los incrementos dispuestos en el mes de abril de 2016 no sólo posibilitaron recuperar el valor de las tarifas en dólares sino incrementarlas sensiblemente. En efecto, si se evalúa la modificación de la factura media residencial, medida en dólares por millón de BTU, se constata un incremento promedio a nivel nacional del 74%. Es decir, que mientras que con el cuadro tarifario vigente en 2015 el costo de la tarifa residencial -evaluada por el volumen consumido- implicaba una erogación promedio de 4,6 USD/MMBTU, con los cuadros tarifarios aprobados en el mes de abril de 2016 el mismo hubiera ascendido a 8,0 USD/MMBTU. En el caso de los segmentos no residenciales, el aumento fue sensiblemente superior, pasando de 1,2 USD/MMBTU a 5,4 USD/MMBTU, lo que representa una variación del 361%.⁴ Por lo tanto, los incrementos dispuestos en abril de 2016 no sólo mantenían sino que incrementan el costo del gas natural en moneda estadounidense.

En términos del impacto por segmento de consumo, en el caso de los usuarios residenciales los mayores incrementos porcentuales en la facturación media por bimestre –considerando el promedio nacional- se registran en las categorías de menor consumo -R1, R21 y R22-, alcanzando el aumento para el segmento R21 el 346%. Estas categorías representan el 45% de los usuarios totales y el 30,1% del volumen mensual consumido. Por su parte, para las categorías no residenciales el mayor aumento acontecía en la categoría SGP2 (858%).

⁴ Se consideró el tipo de cambio oficial nominal promedio del año 2015.

Asimismo, cabe señalar que los cuadros tarifarios incluían tarifas especiales para aquellos usuarios residenciales que registraran un ahorro en su consumo igual o superior al 15% con respecto a igual período del año anterior. A la vez, que se mantuvo un régimen tarifario especial para los sectores de menores ingresos, denominado “Tarifa Social”. Esta última categoría incluyó a poco más de 1,5 millones de hogares, lo que representa el 18,6% de los hogares con red de gas natural en la República Argentina. A su vez, y a diferencia de la tarifa social en energía eléctrica, los descuentos en este marco tarifario son muy significativos, alcanzando un descuento de casi el 75% respecto del régimen tarifario normal.

Los cuadros tarifarios aprobados no sólo modificaron el costo del gas en boca de pozo sino que también incrementaron los ingresos de las distribuidoras de gas natural. Si bien estos incrementos fueron significativos no implicaron necesariamente una modificación sustancial en la tasa de rentabilidad de las distribuidoras de gas, ya que coincidentemente con este nuevo marco tarifario se dispuso la interrupción del programa de asistencia a las distribuidoras de gas natural –subsidio otorgado por el Estado Nacional- vigente en el año 2015. Dicho programa supuso erogaciones por aproximadamente USD 1.200 millones durante 2015. A su vez, el establecimiento de metas de inversión para las distribuidoras en 2016 seguramente hubiera significado una mejora de caja pero no una modificación estructural en el resultado económico de las mismas, ya que la recomposición definitiva de los márgenes de rentabilidad de este segmento se fijarán a fines de 2016 con la realización de una nueva RTI (Revisión Tarifaria Integral).

2.2. La transferencia de recursos hacia dentro de la cadena hidrocarburífera

Una vez descriptas las principales características del nuevo marco tarifario planteado por el Poder Ejecutivo en el mes de abril de 2016, cabe analizar quienes habían sido los beneficiados de esta transferencia de recursos desde los consumidores a la cadena del gas natural.

Antes de aventurarnos en la evaluación de las transferencias de excedentes, resulta importante señalar que la caída de los precios de importación del gas, tanto en lo referido a las compras de gas natural a Bolivia como en la adquisición de buques de GNL, significaron una importante disminución de las erogaciones desde el Estado Nacional a los proveedores externos. En efecto, mientras que en 2015 la Argentina importó gas natural a un precio promedio ponderado de 8,35 USD/MBTU, la información disponible hasta el momento permite estimar un precio de importación en 2016 de aproximadamente 4,45 USD/MBTU, si se mantienen constantes los volúmenes de importación se puede inferir que las erogaciones por la importación de gas natural se reducirían en aproximadamente USD 1.550 millones a lo largo de 2016. Es decir, esto supone no sólo un sensible ahorro en los subsidios del Estado Nacional al sector energético, sino también una mejora en la balanza comercial del sector.

El nuevo marco tarifario establecido por el Ministerio de Energía y Minería implicó además una aguda modificación en el excedente apropiado por los consumidores y una sensible reducción de los subsidios del Estado Nacional al sector energético. Es decir, el ahorro producto de la reducción de los precios internacionales se potenciaba por el incremento en el precio promedio local determinando que los subsidios a la importación de gas natural se redujeran en más de USD 2.200 millones producto de la reducción y/o eliminación de la brecha entre los precios externos y locales. Mientras que en el 2015 nuestro país importaba a un precio promedio ponderado de 8,35 USD/MBTU se comercializaba en el mercado interno a un precio promedio de 2,72 USD/MBTU, diferencia que era cubierta con subsidios del Estado Nacional. En el 2016, al haberse reducido los precios de importación y elevado el precio local hasta un promedio de 4,64 USD/MBTU el Estado Nacional hubiera reducido los subsidios al sector en el valor anteriormente indicado. Por lo tanto, la reducción de los subsidios al sector energético producto de la modificación del marco tarifario es amplificada por la caída en los precios internacionales.⁵

⁵ La participación diferencial de las empresas en las distintas cuencas productoras, así como el suministro diferencial de gas a las distintas distribuidoras, no permiten realizar el análisis a nivel de empresa individual. A su vez, el abastecimiento diferencial de los distintos segmentos de la demanda (residencial, comercial,

El aumento de los precios locales les permitiría a las empresas productoras de gas natural percibir cerca de USD 1.850 millones adicionales, sino hubiera existido el Plan Gas I y II, en tanto que para los gobiernos provinciales implicaba un incremento de aproximadamente USD 250 millones en concepto de regalías ante el incremento en el precio boca de pozo. De esta forma, los usuarios residenciales hubieran transferido a los productores de gas natural y a los gobiernos provinciales poco más de USD 1000 millones, en tanto que los segmentos no residenciales -comercio, industria y GNC- totalizaban transferencias por aproximadamente USD 850 millones.

En el caso del encarecimiento del gas boca de pozo para usinas que se elevó hasta los 5,2 USD/MBTU no se considera como una transferencia desde los consumidores, ya que el incremento en el precio del gas no fue transferido a las tarifas eléctricas y la diferencia sería afrontada con subsidios del Estado Nacional, ya que la compra de combustibles la realiza centralizadamente CAMMESA.

Sin embargo, la percepción de mayores ingresos en el mercado por parte de las empresas productoras de hidrocarburos es sólo una mejora de carácter financiero pero no económico. A través del Plan Gas I y II⁶, el Estado Nacional le garantiza desde 2013 a las empresas productoras de hidrocarburos aproximadamente, dependiendo de cada empresa, 4,5 USD/MBTU por el gas inyectado al sistema de transporte. Por lo tanto, el Estado Nacional subsidiaba la diferencia entre el precio de mercado y el precio boca de pozo

industrial, usinas, GNC y otros) por parte de las productoras gasíferas impide la aplicación directa de estos resultados al comportamiento de una empresa en particular.

⁶ Mediante la Resolución 1/2013 de la Comisión de Planificación y Coordinación Estratégica del Plan Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas se creó el Programa de Estímulo a la Inyección Excedente de Gas Natural, con el objetivo de reducir la diferencia entre la producción local y el consumo de gas, incrementando la producción y estimulando la inversión en exploración y explotación para contar con nuevos yacimientos que permitan recuperar el horizonte de reservas. El Programa consiste en un mecanismo mediante el cual el Estado Nacional otorga a las empresas productoras que cumplan con los objetivos de inversión una compensación equivalente a la diferencia entre 7,5 USD/MBTU y el precio percibido de la demanda por sus ventas, aplicado al volumen de gas inyectado por encima de la inyección base de cada empresa, ajustada a su tasa de declino.

fijado por el Plan Gas. En el 2015, dicha diferencia se ubicaba en aproximadamente 2,28 USD/MBTU y se hubiera reducido a aproximadamente 0,54 USD/MBTU como consecuencia de la implementación de los cuadros tarifarios de la Resolución 28/2016 del MINEM. Es decir, las empresas obtienen una ventaja financiera al cobrar directamente del mercado un mayor precio, evitando las demoras en el pago del plan gas, pero el incremento de tarifas no significó ningún tipo de mejora en términos económicos para las mismas. Por lo tanto, la modificación del marco tarifario y del precio del gas boca de pozo tuvo por objetivo central reducir los subsidios estatales en el sector energético.

Cuadro N° 1. Transferencias de recursos en la cadena gasífera ante la modificación de los marcos tarifarios y el valor del gas boca de pozo. ⁽¹⁾
(en millones de dólares)

SEGMENTO DE LA DEMANDA	PRECIO 2015 (USD/MMBTU)	PRECIO 2016 (USD/MMBTU)	DIFERENCIA (USD/MMBTU)	EXCEDENTE DEL CONSUMIDOR (USD M)
1. Resid.y otros ⁽²⁾	4,60	6,96	2,35	- 1.016,7
2. Com. / Ind.	1,17	5,41	4,24	- 467,4
3. Gran Industria	3,75	4,00	0,25	- 101,28
4. GNC	2,64	5,04	2,39	- 261,8
5. USINAS	2,98	5,20	2,22	- 1.221,2
TOTAL (exc. Usinas) ⁽³⁾				- 1.847,2

Notas: (1) Tipo de cambio: 2015 9,256 \$/USD; 2016 16,0 \$/USD. (2) El precio para el segmento residencial es el abonado por los usuarios, es decir que incluye no solo el pago del gas natural, sino también el transporte, la distribución, cargos e impuestos. (3) No se contabiliza como excedente apropiado a los consumidores, ya que será afrontado con subsidios del Estado Nacional hasta tanto se transfiera este costo adicional a las tarifas de energía eléctrica. Fuente: Elaboración propia en base a ENARGAS y Ministerio de Energía y Minería.

3. El fallo de la corte y la nueva propuesta del Poder Ejecutivo

El incremento en las tarifas de gas natural generó una significativa resistencia social, más aún en aquellas provincias que fueron mayormente castigadas por la recomposición tarifaria –por ejemplo, la región patagónica y las localidades que poseían amparos vigentes contra el anterior cuadro tarifario-. Adicionalmente, los notorios aumentos que enfrentaron comercios e industrias supusieron, en un contexto recesivo como el experimentado por la economía argentina en el primer semestre de 2016, la imposibilidad de transferir a precios los mayores costos por la utilización de gas natural. A su vez, no se puede dejar de

mencionar que este proceso se vio exacerbado por la presencia de un invierno inusualmente frío y largo, que condujo a un aumento en los niveles de consumo de gas natural.⁷ En este contexto, asociaciones de consumidores, cámaras empresarias y varios gobiernos provinciales presentaron diversos amparos ante el Poder Judicial de la Nación a fin de suspender la aplicación de la medida.

Después de atravesar diversas instancias judiciales el tema llegó finalmente a la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), la cual dictaminó que para la fijación de las tarifas de gas natural la audiencia pública previa debía ser de cumplimiento obligatorio. Este dictamen se fundamentó en el Artículo N°42 de la Constitución Nacional que prevé la participación de los usuarios de los servicios públicos con base en la democracia “deliberativa” y derecho de acceso a la información pública. Para la CSJN, el Poder Ejecutivo debió haber convocado a audiencia pública para modificar el marco tarifario correspondiente a los segmentos de transporte y distribución, tal como lo establece la Ley N° 24.076, pero también para el caso del gas boca de pozo (PIST) debido a que el Poder Ejecutivo interviene en la fijación de su precio (Decreto N° 181/04) (Al respecto consultar Carbajales, 2016).

La decisión de la CSJN retrotrajo las tarifas de gas natural a los valores vigentes en marzo de 2016, aunque la medida se circunscribió sólo al “colectivo” de usuarios residenciales. El Poder Ejecutivo acató lo dispuesto por la CSJN y convocó a audiencia pública el día 16 de septiembre de 2016. En tanto, el día 5 de septiembre el Ministerio de Energía y Minería de la Nación presentó las líneas generales de una nueva propuesta de incrementos tarifarios que si bien reduce los aumentos de las tarifas en el corto plazo supone un incremento mayor en el largo plazo. En efecto, la nueva propuesta supone un sendero incremental en el gas boca de pozo pasando de 1,29 USDMBTU en marzo de 2016 a 6,78 USD/MBTU en octubre

⁷ Las temperaturas medias entre los meses de mayo y agosto en 2016 promediaron los 12,0° C, mientras que en idéntico período de los últimos tres años había promediado los 13,8° C. Es más, el mes de Mayo de 2016 fue inusualmente frío con un promedio de temperaturas de 12,6° C, valor notoriamente inferior al que se había registrado los últimos 3 años (15,6° C) (En base a información del SMN).

de 2019. La conformación de este sendero implica por un lado la dolarización de las tarifas gasíferas y, por otro, un notable aumento en las mismas, así como una elevación en el precio percibido por las productoras de hidrocarburos en el largo plazo.

En primer término, la propuesta contempla dos incrementos anuales en los meses de octubre y abril de cada año, en dichos meses el aumento del componente costo del gas boca de pozo de las tarifas se actualizaría según la evolución del sendero planteado por MINEM pero también por la variación que haya acontecido en el tipo de cambio nominal. Esto último implica en los hechos una dolarización en el costo del gas boca de pozo abonado por los usuarios y, por ende, una actualización automática ante modificaciones en la paridad cambiaria, proceso que robustece el proceso de dolarización de la economía argentina.

En segundo lugar, si consideramos el sendero de incrementos en el precio del gas boca de pozo planteado por el gobierno, el mismo supone una tasa de crecimiento del 51,4% anual acumulativo impactando sensiblemente en las tarifas que deben abonar los usuarios. Por ejemplo, un valor de 6,78 USD/MBTU (Octubre 2019) en el precio del gas boca de pozo implicaría una tarifa promedio residencial de 1.433,0 \$/bimestre respecto a los 338,9 \$/bimestre abonados en Marzo de 2016, en tanto que las tarifas promedio residenciales alcanzarían 812,2 \$/bimestre en Octubre de 2016. Estos incrementos no consideran la actualización en los costos de transporte y distribución de gas natural, que como se mencionó, serán actualizados a través de la RTI del sector a fines de 2016.

Por lo tanto, las tarifas anteriormente estimadas deben considerarse como la base de los aumentos que ocurrirán a lo largo de los próximos años. El incremento en el precio del gas boca de pozo implicará para los usuarios residenciales una sensible reducción de su ingreso disponible en Octubre de 2019 respecto a la situación vigente en Marzo de 2016.

Por último, si bien los aumentos dispuestos en Abril de 2016 no suponían un incremento en los márgenes de rentabilidad de la industria hidrocarburífera, ya que el Estado Nacional a

través del Plan Gas I y II ya les garantizaba un precio -aproximado- en el gas boca de pozo de 4,72 USD/MBTU, el sendero propuesto modifica esa situación.

A simple vista, a partir de 2018, coincidentemente con la culminación del Plan Gas I y II, el precio del gas boca de pozo propuesto por el gobierno superará los 5 USD/MBTU incrementando el precio efectivo percibido por las productoras de hidrocarburos. Sin embargo, al sendero general presentado por el MINEM hay que deducirle el sendero especial para la región patagónica⁸ y el costo de la tarifa social que es afrontado por la industria hidrocarburífera a través de un menor precio de venta del gas boca de pozo. Al considerar estos tres elementos se observa que el gas boca de pozo suministrado por distribuidoras tendrá un valor aproximado de 3,5 USD/MBTU en 2018 y de 4,5 USD/MBTU en 2019, ambos valores por debajo del precio promedio de Plan Gas. Esto implica que las empresas hidrocarburíferas perciban tras la finalización del Plan Gas precios inferiores a los garantizados por dicho programa en los años 2018 y 2019. Difícilmente se pueda dinamizar la producción gasífera en un contexto en que los precios de extracción y/o de inyección al sistema se reducen.

Por lo tanto, el sendero propuesto por el gobierno no sólo no mejora la situación de la industria hidrocarburífera a partir de 2018 sino que reduce el precio promedio ponderado al que comercializan su producción hasta 2020. Se trata de un indicio más que deja en evidencia que el objetivo central del Poder Ejecutivo Nacional fue la reducción de subsidios tendiente a reducir el déficit fiscal y no una política de estímulo al sector. Evidentemente, la reducción de los precios internos de comercialización del gas natural, como consecuencia del sendero propuesto y de la culminación del Plan Gas I y II a fines de 2017, está lejos de incentivar las inversiones en el sector.

⁸ La propuesta presentada por MINEM posee un sendero alternativo para la región patagónica que pasa de abonar 0,16 USD/MBTU en Marzo de 2016 a 1,29 USD/MBTU en Octubre de 2016 y, a través de un sendero de precios con dos actualizaciones anuales, se converge al precio nacional de 6,78 USD/MBTU en Octubre de 2022.

Como se mencionó anteriormente, los incrementos anunciados en el precio del gas boca de pozo son sólo una fracción, aunque mayoritaria, de los aumentos que recibirán los usuarios en sus tarifas en los próximos años, ya que falta considerar además la actualización de los costos de distribución y transporte de gas natural.⁹ Por lo tanto, en los próximos años las tarifas de gas natural se incrementarán semestralmente producto de la “actualización” del precio del gas boca de pozo, del costo del transporte y de distribución de gas natural. A la vez, que en el primero de los segmentos mencionados se deberá considerar además la variación del tipo de cambio nominal.

En el corto plazo, el precio del gas en boca de pozo en Octubre de 2016 será menor al que se había establecido a través de la Resolución N°28 del MINEM. En el segmento residencial, la reducción en el precio del gas boca de pozo genera una disminución en la tarifa final de un 20% respecto a la tarifa establecida en el mes de Abril de 2016, excepto en la región patagónica en donde las deducciones son más significativas. En tanto, que respecto al marco tarifario vigente en 2015 el nuevo cuadro que se publicará en el mes de Octubre de 2016 tendrá un incremento aproximado en las tarifas finales de los usuarios residenciales de aproximadamente un 139,6%.

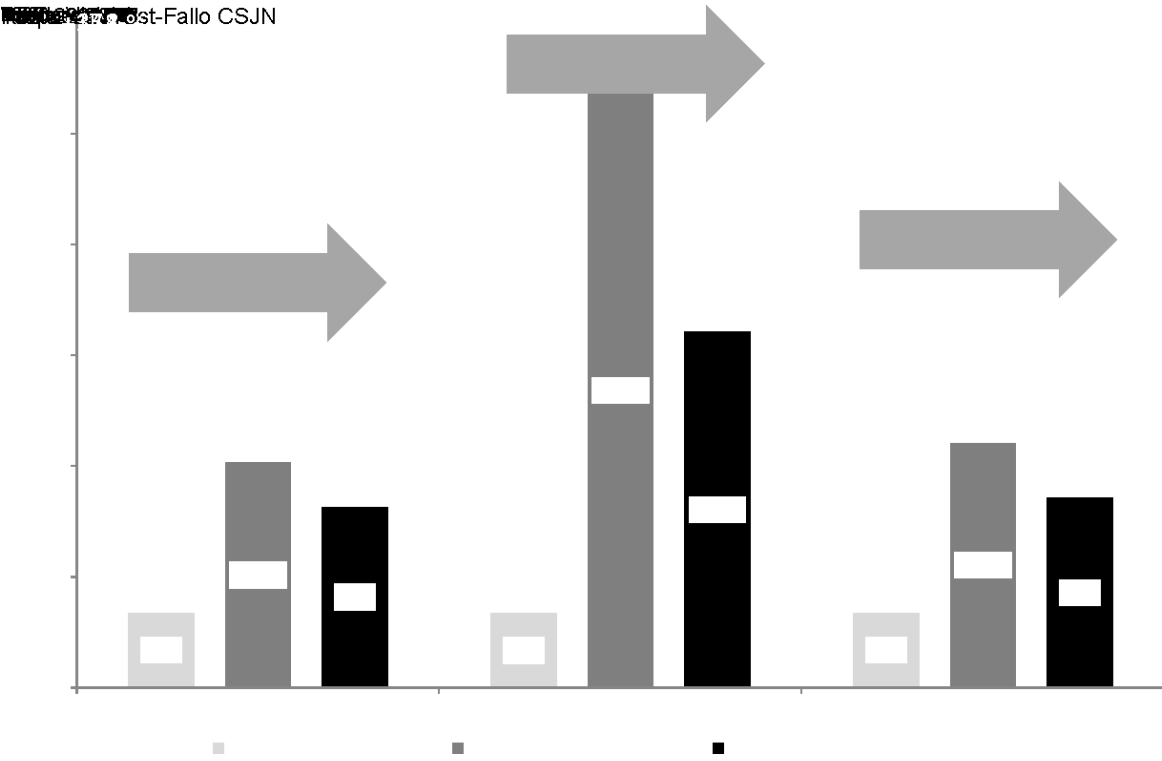
Sin embargo, las reducciones en el valor de las tarifas abonadas por los usuarios respecto al marco tarifario presentado en Abril de 2016 no son homogéneas entre los distintos segmentos de consumo que componen el sector residencial. En efecto, se observan descuentos incrementales cuanto mayor es el nivel de consumo, es decir mientras que la reducción en el valor de la tarifa alcanza el 15,9% entre los usuarios de menor consumo (R1), en el segmento R34 la deducción se eleva hasta un 20,4%.

En el caso de los segmentos no residenciales las deducciones en el precio del gas boca de pozo son aún mayores, alcanzando en promedio una reducción en el valor de la tarifa final de un 40,1% entre este conjunto de usuarios. Al igual que en el caso de los usuarios

9

residenciales las reducciones no son homogéneas entre las distintas categorías. El segmento SGP1 (menor consumo) percibe un descuento en su tarifa final de un 44,0%, los usuarios del segmento SGP2 (consumo medio) una deducción del 50,5% y el segmento SGP3 (alto consumo) un descuento del 19,8% en su tarifa final. De todas formas, los incrementos continúan siendo muy significativos entre este conjunto de usuarios que en promedio deben afrontar un incremento en sus tarifas del 385,4% respecto al marco tarifario vigente en el 2015.

Gráfico N° 3. Factura media bimestral por tipo de usuario según marco tarifario.^{(1)/(2)}
(en \$/bimestre y variación porcentual)



Nota: (1) No se dispone aún de los nuevos marcos tarifarios por distribuidora, la presente estimación se realizó recalculando el marco tarifario publicado en el mes de Abril de 2016 con los nuevos valores del gas boca de pozo en el PIST presentados por el MINEM en la audiencia pública; (2) No se consideran los amparos judiciales vigentes al momento de la aplicación del nuevo marco tarifario. Por lo tanto, se subestima el incremento tarifario real para los distintos segmentos.

Fuente: Elaboración propia en base a Infoleg, ENARGAS y Ministerio de Energía y Minería.

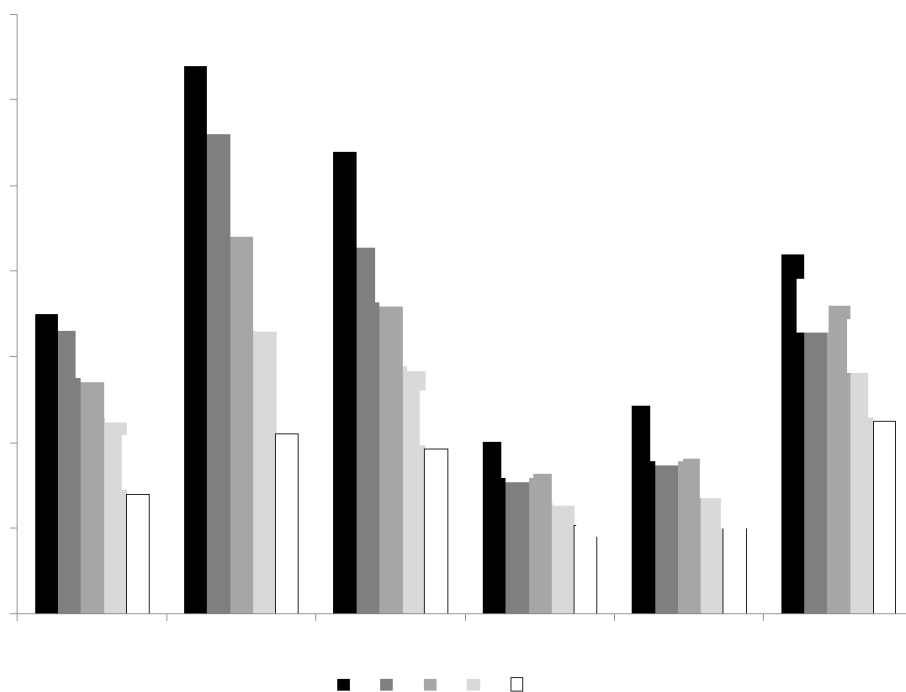
Si bien el nuevo marco tarifario posee deducciones significativas en las tarifas finales afrontadas por los usuarios, la capacidad de pago de los mismos no se pondrá a prueba

hasta el próximo invierno, ya que se adopta en el inicio del período de menor consumo de gas natural. De todas formas, antes del próximo invierno los usuarios sufrirán dos incrementos adicionales, en el mes de abril por la actualización del costo del gas boca de pozo y la variación del tipo de cambio nominal, y otro que surgirá de la RTI para los segmentos de transporte y distribución que se realizaría antes de finalizar el corriente año. Por lo tanto, es aún incierta las tarifas que deberán abonar tanto los usuarios residenciales como no residenciales durante el próximo invierno.

4. Las tarifas de gas natural en perspectiva histórica e internacional

El aumento en el precio del gas boca de pozo proyectado por el gobierno para los próximos años supone una contracción en el ingreso disponible de los hogares. En efecto, si comparamos la tarifa promedio del segmento residencial de gas natural se observa que pasará de representar el 1,9% del salario promedio de los trabajadores registrados del sector privado en Marzo de 2016 a un 8,0% si se considera el valor del gas a 6,78 USD/MBTU (Octubre de 2019) considerando sólo los incrementos proyectados en el valor del gas boca de pozo. Por lo tanto, estos aumentos determinan una mayor incidencia de la tarifa residencial de gas natural sobre la estructura de gastos de los hogares. Mientras que en Marzo de 2016 el 20% de los hogares con menor ingreso per cápita familiar destinaba el 1,2% de sus gastos al pago de la factura de gas, dicha proporción se elevaría hasta un 2,1% en Octubre de 2016. Sin embargo, si se realiza la valuación a un costo gas boca de pozo de 6,78 USD/MBTU los hogares del primer quintil, siempre y cuando no perciban tarifa social, deberían destinar el 3,7% de su gasto al pago de la factura de gas natural.

Gráfico N° 4. Incidencia del gasto en la factura de gas natural sobre el gasto total del hogar por quintil del ingreso per cápita familiar, 1985-2016. ⁽¹⁾
(en porcentajes)

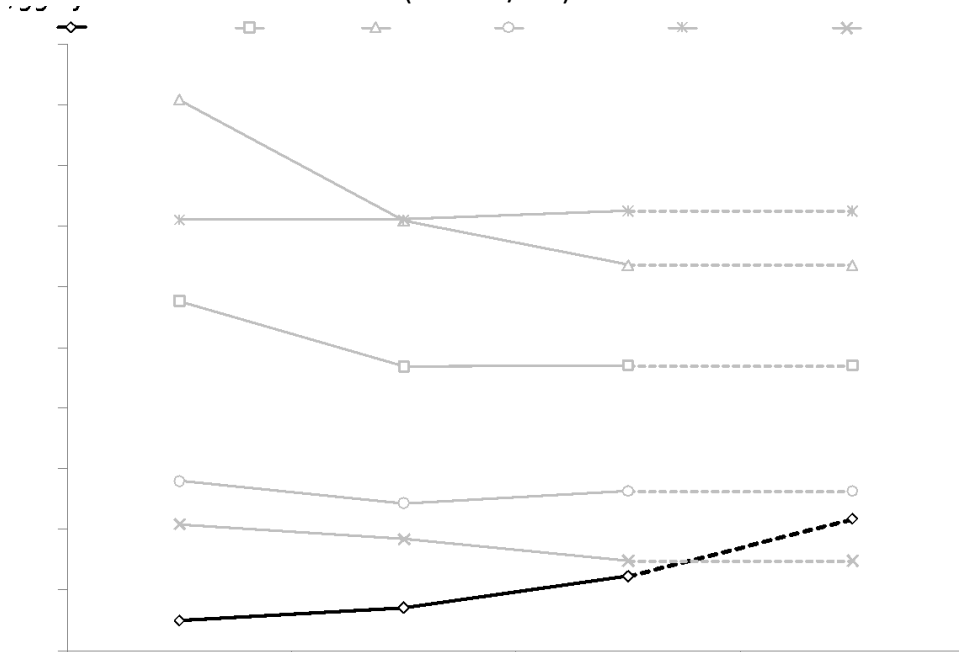


Notas: (1) El gasto de gas para marzo y octubre 2016 se calculó en función de las variaciones de las facturas medias residenciales hasta la fecha correspondiente. Los gastos totales del hogar para los mismos períodos se ajustaron por inflación, excepto por el gasto en electricidad que se ajustó en función del aumento del precio estacional de febrero 2016 y los cuadros tarifarios de las distribuidoras. No se considera la existencia de tarifa social que cubre actualmente al 18,6% de los hogares. Fuente: elaboración propia en base a la ENGHO 1985/6, 1996/7, 2004/5, 2012/2013, MINEM, ENARGAS, cuadros tarifarios de distribuidoras de energía eléctrica e IPC-9 Provincias.

Si bien los incrementos tarifarios dispuestos por el Poder Ejecutivo Nacional fueron significativos, la proporción del gasto de los hogares destinada al abono de la factura de gas natural continúa siendo reducida en términos históricos. Los incrementos tarifarios dispuestos hasta el momento sitúan al gasto en gas natural en una posición intermedia entre las elevadas tarifas de la década del noventa del siglo XX y los bajos valores prevalecientes en la post-convertibilidad y durante los años ochenta del siglo pasado. De todas formas, de aplicarse el sendero dispuesto por el Poder Ejecutivo a inicios de la próxima década los hogares destinarán al pago de su factura de gas natural una proporción similar a la verificada durante la vigencia del régimen de convertibilidad. En un contexto, sin embargo, de encarecimiento del valor de la energía a nivel internacional.

Es más, las tarifas residenciales continúan siendo reducidas en términos regionales, tal como se puede observar en el Gráfico N° 5. Mientras que las tarifas industriales se equipararían con las vigentes en la mayor parte de la región si los contratos de los grandes usuarios industriales siguen el sendero de precios estipulado por el gobierno para las ventas de gas a distribuidoras.

Gráfico N° 5. TARIFAS DEL GAS NATURAL RESIDENCIAL, 2014 - 2019.^{(1) / (2)}
(en USD/m³)



Notas: (1) Las tarifas Argentinas para 2016 y 2019 se estimaron a partir de la propuesta del precio de gas PIST del MINEM. Las mismas corresponden a la C.A.B.A. Para el resto de los países se mantiene la tarifa actual en el año 2019. (2) Se asume que las tarifas industriales en Argentina siguen el sendero de precios de las residenciales. Para el resto de los países se consideró la tarifa media final al usuario en abril de cada año en Santiago –Chile-, San Pablo –Brasil-, Zonas Urbanas –Colombia-, Montevideo –Uruguay- y total país –EEUU-. Para 2019 se mantienen los precios actuales. Fuente: elaboración propia en base a ENARGAS y MINEM –Arg., CNE – Chile-, Min. de Minas y Energía –Brasil-, Sist. Único de Información de Serv. Púb. – Colombia-, Montevideo Gas –Uruguay, EIA –EEUU- y Adigas.

De mantenerse las tarifas constantes en dólares en los restantes países de la muestra, los usuarios residenciales de gas natural de la Argentina abonarían durante 2019 un 53,7% menos que en Chile, en tanto que dicha proporción se eleva hasta un 70,0% en el caso de

Uruguay. De todas formas, el incremento tarifario dispuesto por el Poder Ejecutivo determina que, por primera vez en más de una década, los usuarios residenciales abonen por el gas natural un 46,5% más en la Argentina que en los Estados Unidos. Siempre y cuando se mantenga la tendencia descendente en los precios internos del gas natural que se experimentó durante los últimos años en los Estados Unidos, ya que si se compra con el valor del gas en dicho país durante el 2014 las tarifas serían prácticamente similares.

5. REFLEXIONES FINALES

El incremento en los costos de extracción del gas natural¹⁰, la inflación acumulada desde la última corrección tarifaria en el 2014 y los crecientes volúmenes de importación de gas natural derivaron en un aumento progresivo de los subsidios al sector que alcanzaron en 2015 casi tres puntos del producto bruto interno.

En este contexto, se requería de una actualización del marco tarifario para reducir progresivamente los subsidios al sector, a la vez que la modificación en el precio relativo del gas permitiera moderar la tasa de crecimiento de la demanda. Sin embargo, esto no implicaba de ninguna manera eliminar la práctica totalidad de los subsidios al sector en el lapso de unos pocos meses, favorecidos por la contracción en los precios internacionales del gas natural. La política de reducción de subsidios llevada adelante por el Poder Ejecutivo Nacional respondió más a una estrategia de carácter fiscal que a una necesidad propia del sector energético, en donde la variación de los precios internacionales había permitido por sí sola ahorrar cerca de USD 1.500 millones en el presente año.

La magnitud del incremento, en particular en algunos segmentos y regiones del país, generó un significativo rechazo social, conduciendo a la judicialización del aumento y a la

¹⁰ El reconocimiento de un mayor costo de extracción, por parte de la administración, anterior a través de la implementación de los planes de estímulo a la producción gasífera (Plan Gas I y II) condujo también a un incremento en los subsidios del sector.

intervención de la CSJN, determinando la caducidad de la Resolución Nº 28 del Ministerio de Energía y Minería de la Nación.

La nueva propuesta presentada en la audiencia pública por parte del MINEM supone incrementos más acordes a la situación económico-social que atraviesa nuestro país, pero que de todas formas no dejan de ser significativos. A la vez, que plantea un sendero incremental en los precios del gas natural hasta el 2019 basado en el costo de paridad de importación.

El sendero definido por el Ministerio de Energía y Minería es polémico en diversos aspectos pero nos centraremos sólo en algunos de ellos. En primer lugar, implica la dolarización de las tarifas del gas natural. A la vez, que si bien se reconoce la necesidad de subsidiar a los sectores más postergados a través de la instrumentación de la tarifa social pretende eliminar el resto de los subsidios a la demanda.

Sin embargo, si se considera que la restricción en la producción local de gas natural es transitoria, se podría suponer que el incremento en los costos de provisión también es temporal. En este marco sería económicamente más eficiente en términos dinámicos que el Estado Nacional subsidie a los sectores industriales hasta tanto nuestro país vuelva a tener gas abundante y, por ende, más económico. De lo contrario, dejarían de existir todas aquellas actividades que no puedan afrontar un elevado precio del gas natural, asociado a los elevados precios de importación y al aumento del costo de extracción local (*tight y shale gas*). En tanto, una vez que se amplíe la producción local y disminuyan los precios de provisión no existirá sector industrial al cual abastecer.¹¹

¹¹ La reducción del precio local está asociado a la disminución de las importaciones y a la reducción del costo de extracción local, producto del avance en la curva de aprendizaje por la que atraviesa la producción no convencional en nuestro país.

Adicionalmente, sería deseable proteger el ingreso disponible de los hogares en el corto plazo de las oscilaciones coyunturales en los precios internacionales del gas natural, a través de la absorción por parte del Estado Nacional de dichas variaciones en el corto plazo. En particular, ante elevaciones significativas en los precios de importación que generarían caídas significativas en los ingresos de los hogares ante el traslado a la demanda de la totalidad del costo de provisión. Por lo tanto, si bien los subsidios masivos a la demanda de gas son ineficientes en términos económicos y distributivos, en ciertas coyunturas se justifican en términos dinámicos.

Más aún la tarifa social destinada en la actualidad sólo a los hogares ubicados, por lo general, entre el 20% de los hogares de menores ingresos debería ser ampliada tendiendo a aminorar el impacto de los incrementos en el precio del gas natural en los hogares que se encuentran por debajo de la mediana de la distribución del ingreso. Esto no implica la aplicación de una tarifa social indiferenciada sino una tarifa social progresivamente más reducida a medida que se incrementa el ingreso promedio de los hogares. En otras palabras, una tarifa social que permita disminuir los diferenciales existentes en la proporción del ingreso disponible destinado al pago de la factura de gas natural entre los hogares de los diferentes estratos sociales.

Para finalizar, si bien excede los alcances del presente trabajo, es de crucial importancia avanzar en la discusión acerca de cuáles deberían ser los determinantes del precio del gas en el mercado local habida cuenta de que dicho producto se encuentra lejos de ser un *commodity*. En definitiva, si el precio debe estar determinado por el costo de reposición del gas en el mercado local o por su precio de importación.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Barrera, M. (2012); “Las consecuencias de la desregulación del mercado de hidrocarburos en Argentina y la privatización de YPF”, Cuadernos del CENDES, Año 29, N° 80.
- Barrera, M. (2013); “Reformas estructurales y caída de reservas hidrocarburíferas: el caso argentino”, Análisis Económico, Num. 69, Vol XXVIII.
- Carbajales, Juan (2016), “Tarifas graduales y razonables” en Diario Pagina 12, Suplemento Cash (28/08/2016).
- ENARGAS (2016), Resoluciones N° 3723 a 3733, página web: www.enargas.gob.ar
- Kozulj, R. (2005); “Crisis de la industria del gas natural en la Argentina”, Serie Recursos Naturales e Infraestructura N° 88, CEPAL.
- Gadano, N. (1998), “Determinantes de la inversión en el sector petrolero y gas de Argentina.”, Serie Reformas Económicas N° 7.
- Kozulj, R. (2012); “Análisis de la formación de precios y tarifas de gas natural en América del Sur”, Documento de Proyecto, CEPAL.
- MINEM (2016), Resolución N° 28/2016 y Resolución N° 36/2016, página web: www.minem.gob.ar.