

Junio 2019

Los subsidios a los combustibles fósiles en Argentina 2018-2019



Junio 2019

Los subsidios a los combustibles fósiles en Argentina 2018-2019

Contenido

Resumen	6
Introducción	8
La historia escrita en 2018	10
La evolución de los subsidios en 2018	14
Subsidios y regalías	22
Subsidios y exportaciones	24
Subsidios y Vaca Muerta	28
El impuesto al carbono, otro beneficio para el gas	32
Fondo Argentino de Hidrocarburos (FAH)	34
Presupuesto 2019: datos y valores	35
La ejecución en el primer trimestre de 2019	39
Palabras finales	40
Bibliografía citada	42

Esta publicación se realiza
gracias al apoyo de



La primera parte se encuentra disponible
en <https://farn.org.ar/archives/25350>

El análisis correspondiente a 2019 sólo
abarca la ejecución presupuestaria del
primer trimestre.

Resumen

La Secretaría de Energía se propone, mediante su Plan Energético Argentino, duplicar la producción de gas y petróleo en cinco años, contribuyendo a la mejora de la balanza comercial (exportando el 50% del crudo y el 38% del gas) y a desarrollar el potencial en recursos renovables. En consonancia, los esfuerzos por parte del Tesoro Nacional se destinarán a los combustibles fósiles, con especial foco en el yacimiento Vaca Muerta.

El 2018 fue un año con diferentes altercados en torno a la temática energética. Por un lado, los consumidores vieron incrementadas (nuevamente) las tarifas a abonar con el fin de hacer frente no sólo al aumento de precios por inflación y devaluación de la moneda, sino también a la quita de subsidios. Por otra parte, la cartera de Energía de la Nación sufrió diversos cambios, como la reducción de su estatus de Ministerio a Secretaría y el mandato de tres ministros en un año.

Los subsidios a los combustibles fósiles representaron, con respecto a la totalidad de los subsidios a la energía, un 97% en 2018, 95% en 2017 y 99% en 2016. Asimismo, **para el año 2018 el total de los subsidios a los combustibles fósiles erogados representaron el 6,5% del presupuesto nacional.**

Los montos transferidos a los beneficiarios en la extracción de hidrocarburos (empresas) totalizan US\$ 340 millones en 2018, lo que indica una caída interanual del 76% de los fondos al ser estipulados en dólares. **Al estimar estos cálculos en pesos, la caída interanual es del 54% de los fondos presentando un 0,8% del presupuesto nacional para 2018, monto cercano al 1% que representaron en 2017 remarcando, nuevamente, las diferencias al realizar los cálculos en dólares y en pesos argentinos.**

Estos US\$ 340 millones girados a empresas particularmente para la producción de gas, durante 2018 repre-

sentaron el 0,33% del presupuesto nacional², **lo que equivale al pago de más de 5 millones de asignaciones universales por hijo o al salario de 35.000 docentes de enseñanza inicial por un año.**

Pero no sólo las empresas en la etapa de extracción recibieron fondos, sino también compañías distribuidoras. **El monto recibido por distribuidoras durante 2018 fue de US\$ 258 millones, lo que equivale a 778 mil jubilaciones mínimas o al 0,05% de la deuda pública.**

En cuanto a 2019, los **subsidios a los combustibles fósiles para el proyecto de presupuesto totalizan US\$ 6.008 millones; esto equivale al presupuesto estipulado para el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, y duplica lo erogado en 2018 por parte del Estado en Universidades Nacionales.**

Los subsidios han sido una respuesta de corto plazo a problemas coyunturales, utilizados como herramienta para sanear situaciones conflictivas tanto a nivel social como económico. Ello ha derivado en un cambio en el esquema en los últimos años en miras a fomentar la extracción de gas no convencional como herramienta fundamental para el desarrollo de Vaca Muerta. Sin embargo, se evidencia la necesidad de políticas de largo plazo, cuyo horizonte de planificación exceda los mandatos de un gobierno.

En líneas generales se observa que los subsidios a los combustibles fósiles están en descenso, tanto para la producción como para el consumo.

Sin embargo, está claro que los motivos que impulsan las reducciones (puramente económicos y vinculados a las exigencias del FMI) y las formas en las que se plantean los cambios no generan un escenario promisorio para la estabilidad de la economía y el bienestar de la población.

² El presupuesto nacional para el año 2018 fue de US\$ 103 billones y en 2019 se estimó en US\$ 111 billones.



Vaca Muerta
Añelo · Neuquén
Foto Julián Álvarez · Télam

Introducción

En 2019 los esfuerzos de la política energética se mantienen en la búsqueda del autoabastecimiento, para lo cual entre los objetivos prioritarios de la Secretaría de Energía se encuentra una política para la exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos, como medio para el incremento de la competitividad y el desarrollo económico con equidad social y creación de empleo. En consecuencia, se observa un énfasis en políticas orientadas a diversificar las fuentes de energía y a promover la reducción de costos logísticos.

Por caso, el Plan Energético Argentino tiene “la visión de proveer a los argentinos de energía abundante, limpia y a precio accesible, y transformar al país en un proveedor mundial a través del desarrollo masivo y responsable de recursos no convencionales y de la incorporación de energías renovables”.

Los principales objetivos sectoriales son duplicar la producción de gas y petróleo en cinco años, contribuyendo a la mejora de la balanza comercial, y desarrollar el potencial en recursos renovables. Sin embargo, al parecer los esfuerzos por parte del Tesoro Nacional se destinarán a los combustibles fósiles.

Por ejemplo, al momento de destacar el rol de las inversiones, se resalta la importancia de las inversiones para el aumento de la producción de gas y de la generación de saldos exportables que permitan equilibrar la balanza energética.

En este proceso de reestructuración de la matriz energética, durante el primer semestre de 2018 la producción de gas creció en términos interanuales casi un 5%, y la de petróleo un 3%. Más aun, la producción de gas no convencional está aumentando a un ritmo de 30% interanual mientras que la de petróleo no convencional lo hace a uno de 42% (Ministerio

de Hacienda, 2018a). Así, el primer cuatrimestre de 2018 fue el de mayor producción desde 2010 (Ministerio de Hacienda, 2018a). Surge, entonces, la pregunta por el nexo entre el incremento de la producción y los subsidios recibidos por parte de las empresas que extraen el gas de Vaca Muerta.

En particular en el marco del presupuesto, se destaca la importancia de “acelerar el desarrollo masivo y responsable de la formación Vaca Muerta en las provincias de Neuquén y Mendoza”. Para ello, se menciona la importancia de continuar incentivando la inversión y las obras.

Por su parte, la petrolera nacional, YPF, celebra en su página web que “los recursos no convencionales brindan a la Argentina una oportunidad histórica de alcanzar el **autoabastecimiento** energético”.³ Sin embargo, la caída de la actividad, con una merma del 28% en diciembre de 2018 y asociada al posible recorte de los subsidios al gas de la cuenca, ya es un hecho. Los subsidios, en tanto incentivos que fijan el precio para el gas en dólares duplicando su cotización del Henry Hub, representan el 62% del total presupuestado para Ciencia y Técnica en 2019.

Es importante remarcar que, en cuanto a la **productividad de los hidrocarburos no convencionales**, se hizo pública información acerca de deficiencias en las proyecciones de producción y de vida útil en los pozos⁴ de una de las principales cuencas en Estados Unidos: la Permian, el “caso modelo” para Vaca Muerta. En este contexto, cabe preguntarse qué sucederá si las estimaciones para Argentina tampoco son lo que se esperaba. Por lo pronto, el autoabastecimiento en la época invernal ya se ha puesto en juego.

En la revisión del mensaje de remisión del presupuesto se destaca la llegada a través del

5%

Fue el crecimiento interanual de producción de gas durante el primer semestre de 2018.

62%

Es el porcentaje de subsidios al gas que representan el total del presupuesto de Ciencia y Técnica en 2019.

³ Disponible en: <https://www.ypf.com/desafiovacamuerta/paginas/index.html>

⁴ Una nota en el Wall Street Journal remarcó esta situación. Disponible en: <https://www.wsj.com/articles/frackings-secret-problemoil-wells-arent-producing-as-much-as-forecast-11546450162>

sistema de Participación Público Privado (PPP), de más de \$ 16.000 millones en inversiones orientadas al transporte, la distribución de gas natural y la eficiencia energética. Así, en un trabajo conjunto con el Ministerio de Transporte y por intermedio del Tren Norpatagónico, que unirá Añelo con Bahía Blanca, Vaca Muerta se posiciona en un lugar clave. Además, está contemplada la construcción de gasoductos que permitan transportar la nueva producción desde Neuquén a Rosario y/o Buenos Aires.

Detrás del fomento de Vaca Muerta se encuentra la necesidad de la generación de divisas, por lo que se plantea para 2019 un crecimiento de las **exportaciones** argentinas en torno al 21% interanual, de la mano de una mejora en la producción agrícola (a medida que se repone de la sequía de 2018), de las **exportaciones energéticas como consecuencia del desarrollo de Vaca Muerta**, y de una aceleración de las exportaciones manufactureras de origen industrial. En particular, se espera que las exportaciones del sector energético iguallen o superen la importancia de las exportaciones agrícolas en la balanza comercial (Secretaría de Energía, 2018b).

En efecto, se destaca que, para la estructura de la economía nacional y el gasto público, los precios internacionales tienen una vital relevancia, en particular los correspondientes a los productos primarios como la soja y los hidrocarburos. En el primer caso, ya que el complejo sojero representa la cuarta parte de las exportaciones de Argentina; en el caso del precio de los hidrocarburos, debido a que impacta directamente en el **gasto en subsidios que realiza la Administración Nacional**.

Asimismo, según el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2018a) se espera que, en el futuro, con el incremento de la producción en Vaca Muerta, las **exportaciones** de energía ayuden

a mejorar la balanza comercial. Según el Plan Energético Nacional, la cuenca tiene un potencial concreto para igualar las exportaciones agrícolas. Por ello, el objetivo es duplicar la producción en cinco años, llegando a 260 MMm³/día y exportando 100 MMm³/día en el caso del gas, y a producir 1 millón de barriles/día y exportar 500 mil barriles/día en el caso del petróleo (Ministerio de Energía de la Nación, 2018). Según estos datos, el 50% de la producción de crudo y el 38% del gas se destinaría al mercado internacional.

Finalmente, en cuanto al potencial de Vaca Muerta para la **generación de empleo**, cabe destacar que las proyecciones utilizadas por el gobierno nacional son al menos discutibles, ya que, de no aplicarse políticas dirigidas a un alto contenido local en los insumos utilizados, los empleos que se mencionan como un potencial podrían reducirse en un 50% (Bertero, 2015). Al respecto, en torno al desarrollo tecnológico nacional en Vaca Muerta y la superación de los innumerables problemas que surgirán de la producción de hidrocarburos a gran escala, será necesario dar impulso a la investigación, el desarrollo, la producción y la comercialización de tecnologías y conocimientos (Bertero, 2015).

La historia escrita en 2018

El 2018 fue un año con diferentes vaivenes en torno a la gestión energética, sobre todo en relación a los subsidios. En particular, los consumidores vieron incrementadas sus tarifas energéticas a raíz no sólo del aumento de precios por inflación y la devaluación de la moneda, sino también debido a la quita de subsidios.

Por su parte, la cartera de energía de la Nación sufrió diversos cambios. El primero de ellos fue la reducción de su estatus de Ministerio de Energía y Minería a pasar al rol de Secretaría de Energía de Gobierno, bajo el mando del Ministerio de Hacienda. Cambio además acompañado por reemplazos en la jefatura de la cartera. El primero, tras la reunión de Ministros de Energía del G20 en Bariloche en junio, cuando Juan José Aranguren fue sustituido por Javier Iguacel. Y 6 meses más tarde, en diciembre, con el reemplazo de este último por Gustavo Lopetegui.

El primero de éstos, Juan José Aranguren, fue el hacedor de la Resolución 46/2017, que estableció un precio fijo en dólares para el gas que se extraería de Vaca Muerta, es decir, para el gas no convencional. Sin embargo, la devaluación del peso (que implicó un mayor esfuerzo por parte del Estado para cubrir los gastos asumidos en dólares) y los compromisos de reducción

de subsidios a la energía con el FMI resultaron en una falta de margen fiscal que imposibilitó al gobierno poder sostener los subsidios (Candelaresi, 2019).

Estas dificultades resultaron en una nueva metodología de estimación de los subsidios que recibirán las empresas gasíferas en el marco de la Resolución 46. De este modo, el Estado pagará el precio dolarizado establecido en el marco del plan estímulo sólo para la producción estimada en el plan de inversión que las empresas debieron presentar para poder formar parte. Es decir que, aún si la producción supera el nivel estimado al inicio del proyecto, sólo recibirán fondos por la producción estimada. Tampoco se aprobaría el ingreso de nuevos proyectos, lo que afectó a aquellas empresas que habían presentado planes de inversión, pero aún no habían ingresado para poder empezar a recibir los beneficios del plan.

Por su parte, los gremios del gas también manifestaron su preocupación frente a la modificación del esquema. Alegan que, si se recortan los subsidios, se frena el trabajo y se despide a los empleados, y destacan que ante cualquier despido se romperán los acuerdos laborales hasta acá firmados.

Tabla 1: Sucesos a destacar entre 2018 y 2019	
2018	SUCESOS
ENERO	Incremento del valor de los combustibles.
FEBRERO	Incremento de las tarifas de transporte público y de electricidad.
MARZO	-
ABRIL	Suba de las tarifas al consumo de electricidad y gas (con un promedio del 32%) con el objetivo de cubrir los costos de abastecimiento y de reducir los subsidios.
MAYO	Comienzo de la negociación con el FMI para hacer frente a la crisis macroeconómica.
JUNIO	Acuerdo de Stand By con el FMI, que propone la reducción del déficit fiscal de la mano del recorte de los subsidios a la energía del 0,3% del PBI en tres años, entre otros.
	Acuerdo de estabilidad de precios para la comercialización al público de combustibles líquidos. El gobierno nacional se compromete a compensar a las empresas si no pueden incrementar los precios en el nivel previsto.
	Se realiza en Bariloche la reunión de Ministros de Energía en el marco del G20, donde estos firmaron un comunicado que destaca el gas natural como clave para la transición energética hacia un sistema de energía de bajas emisiones. Argentina acuerda con Canadá hacer una revisión conjunta de sus esquemas de subsidios a los combustibles fósiles.
Se reemplaza al ministro de Energía, Juan José Aranguren, por Javier Iguacel.	

2018	SUCESOS
JULIO	Se anuncia la creación de la Mesa de Vaca Muerta, integrada por representantes provinciales, ministros nacionales (de Energía, Hacienda, Trabajo e Interior), intendentes, empresas y sindicatos, con el objetivo de fomentar el desarrollo de este yacimiento.
AGOSTO	Suba en el costo de combustibles y electricidad (24,4% promedio) e incremento del precio del transporte público.
SEPTIEMBRE	Se autorizan las primeras exportaciones de electricidad a Brasil y de gas a Chile.
	Aplicación de derechos a la exportación del 12% a los hidrocarburos y sus derivados hasta el 2020.
SEPTIEMBRE	El Ministerio de Energía pierde su estatus, pasa a ser Secretaría de Energía, dependiente del Ministerio de Hacienda.
	1 ^{era} reunión de la Mesa de Vaca Muerta con 6 submesas (<i>upstream</i> y <i>midstream</i> ; infraestructura vial, ferroviaria y logística; cadena de valor, desarrollo de proveedores, tecnología y gestión de importaciones; uso intensivo del gas para el desarrollo de la economía: transporte, industria, petroquímica y otros GNL; productividad, seguridad, capacitación, vivienda, salud y otros aspectos laborales; aspectos sociales y ambientales).
OCTUBRE	Se efectivizan las exportaciones a Chile.
	2 ^{da} y 3 ^{era} reunión de la Mesa de Vaca Muerta. Se identificaron problemas/desafíos más relevantes: cumplimiento parcial de la agenda de productividad; abundancia de gas que exige nuevos mercados, lo cual resultó en las exportaciones a Chile y Brasil; falta de infraestructura de transporte y de vivienda; tren Norpatagónico; tratamiento de residuos insuficiente; problemas con las comunidades indígenas.
	Se despide al buque regasificador Exemplar de Bahía Blanca.
	Las distribuidoras de gas son autorizadas a cobrar a usuarios un importe extra a ser pagado en 24 cuotas, para cubrir los costos de la devaluación de la moneda. Ante la oposición de la ciudadanía, el gobierno da marcha atrás y anuncia que el Estado se hará cargo de la mitad de la compensación, en tanto que la otra mitad correrá por cuenta de las empresas.
NOVIEMBRE	Reunión de Alto Mando del G20. El presidente negocia con su par estadounidense el financiamiento de un gasoducto que uniría Vaca Muerta con San Nicolás (Santa Fe) por US\$ 350 millones, a través de la Overseas Private Investment Corporation (OPIC). Por su parte, Putin ofreció apoyo financiero para la creación de ferrocarriles hacia Vaca Muerta.
DICIEMBRE	4 ^{to} Plenario de la Mesa de Vaca Muerta: entre sus logros se presentan el cambio en tres regulaciones para autorizar el venteo de gas de separadores ante casos de emergencia, la disposición a menor distancia entre sí de los tanques de petróleo, y la forma de construir los gasoductos. Además, se simplificaron los trámites para la obtención de los permisos ambientales: global y no por pozo.
	Se anuncia un nuevo incremento de tarifas para 2019.
	Renuncia el Secretario de Energía; resulta reemplazado por Gustavo Lopetegui.
	Se anuncia una revisión del esquema de subsidios a Vaca Muerta. Las empresas declaran que revisarán sus inversiones y anuncian la baja de equipos de perforación por falta de incentivos económicos.
2019	
ENERO	Autorizaciones de exportación de gas de Vaca Muerta a Brasil otorgada primero a Wintershall y luego a PanAmerican Energy.
FEBRERO	Aumento del precio del transporte público, el gas y la electricidad (26%).
	Arribo al puerto de Bahía Blanca de la barcaza licuefactora de gas que le permitirá al país exportar GNL. YPF será la empresa que licuará gas para exportar.

Fuente: Elaboración Propia.

Los países del G20 fracasaron en poner una fecha para la eliminación de los subsidios a los combustibles fósiles en línea con el Acuerdo de París.

Otro hecho de importancia para el país durante 2018 fue su presidencia del Grupo de los 20 (G20). El 1º de diciembre, a modo de cierre, se presentó la Declaración de Buenos Aires, texto resultante de extensas negociaciones entre los miembros del foro. Nuevamente, los países del G20 fracasaron en poner una fecha para la eliminación de los subsidios a los combustibles fósiles o hacer referencia explícita a una transición energética en línea con el Acuerdo de París y el abandono de los hidrocarburos como fuente de energía.

La Declaración hace referencia al rol crucial que tendrá la transición energética en el crecimiento económico y en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. Sin embargo, la sustentabilidad de la matriz y de la obtención de este producto no son tenidas en cuenta. Por ejemplo, en el caso de Argentina, el gas es obtenido a través de técnicas no convencionales -como en Vaca Muerta-, con sus consecuentes impactos a nivel ambiental y social. Cuestiones vinculadas con los subsidios a los combustibles fósiles también estuvieron ausentes.

Los subsidios a los combustibles fósiles sí son mencionados en la Declaración de Bariloche firmada por los ministros de Energía en su reunión ministerial; sin embargo, con el mismo discurso de los últimos 10 años, que recomienda la reducción de aquellos subsidios considerados como ineficientes sin hacer mención a cuáles caerían en tal categoría. Asimismo, esta declaración posiciona el gas como producto clave -en tanto reemplazo del carbón- para lograr una transición limpia, situación que se traduce en poner el yacimiento Vaca Muerta en un rol destacado en la provisión de tal producto.

“

**La declaración
de Ministros de
Energía de Bariloche
repite el mismo
compromiso de los
últimos 10 años, sin
fechas ni definiciones
concretas.**

”

La evolución de los subsidios en 2018

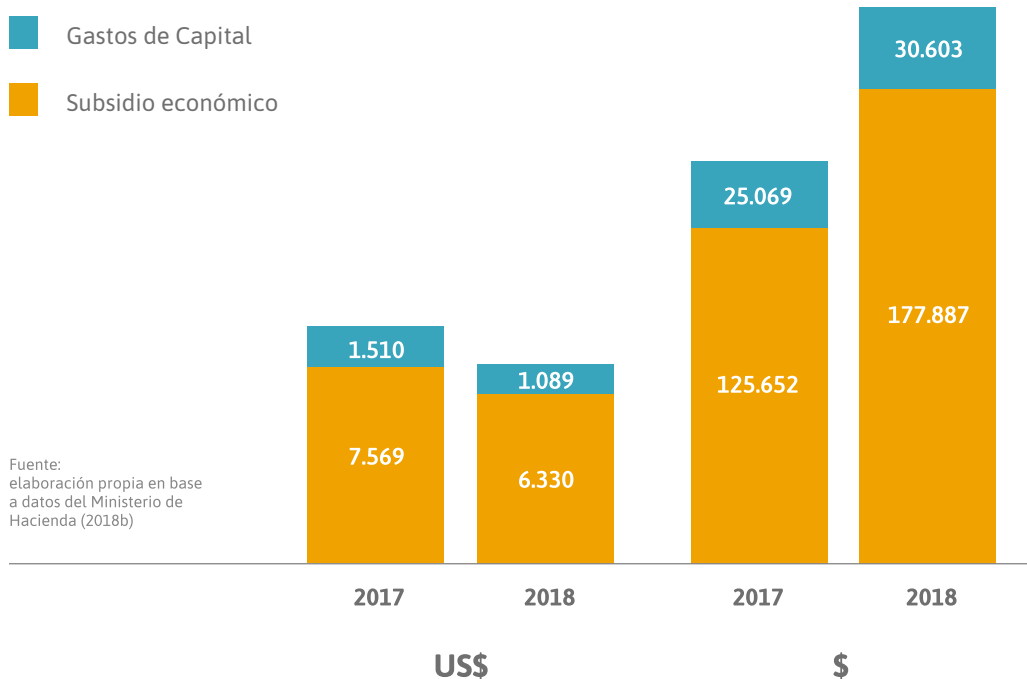
Como nota fundamental al iniciar el análisis de los gastos ejecutados por el Estado en materia de combustibles fósiles, es importante mencionar un hecho que se produjo en la política cambiaria del país.

Entre los meses de mayo y agosto de 2018 se produjo una devaluación del peso argentino respecto del dólar estadounidense (moneda en la que se presentan los datos en este trabajo) de más del 100%. Ello implicó el salto de un valor del dólar de \$ 20 a casi \$ 40. Esto puede redundar en una reducción en los montos expresados en dólares. Sin embargo, el esfuerzo del Estado para hacer frente a los compromisos, asumidos en dólares, pero abonados en pesos argentinos,

ha implicado un incremento al establecer una medición en moneda nacional⁵.

Como muestra de lo mencionado en el párrafo anterior, se presentan los datos que corresponden a los subsidios económicos y gastos de capital para la energía (Ministerio de Hacienda, 2018b). Al comparar la sumatoria entre ambos ítems y realizar el análisis en pesos argentinos, en 2018 el Estado Nacional erogó 38% más con fines energéticos, en su mayoría dedicados a cuestiones vinculadas con los fósiles. Por su parte, si el análisis se realiza en dólares, los montos, lejos de incrementarse, disminuyeron en un 18%, dado el efecto de la devaluación de la moneda nacional, tal como se reflejan en el gráfico 1.

Gráfico 1: Evolución de los subsidios y gastos de capital en US\$ y \$



⁵ Para la conversión de los montos en pesos argentinos se utilizaron los datos del Banco Central de la República Argentina, presentados como Tipo de Cambio de Referencia Comunicación "A" 3500 (Mayorista), disponible en <http://www.bcra.gob.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/com3500.xls>. Los valores serán de \$ 37,50 para el año 2019 (monto correspondiente a enero de este año); \$ 28,10 para 2018; \$ 16,60 para 2017 y \$ 14,80 para 2016 (en los últimos 3 años es considerado el promedio anual).

Sin embargo, no todos los subsidios económicos para la energía corresponden a energía generada a través de combustibles fósiles, ya que también se toman en cuenta erogaciones vinculadas, por ejemplo, a la generación a través de grandes represas hidroeléctricas. Por ello, es necesario analizar de manera pormenorizada

los subsidios económicos. Sin embargo, los subsidios a la energía vinculados a los fósiles representaron un 97% en 2018, un 95% en 2017 y un 99% en 2016, según los datos presentados en la tabla 2. **Para el año 2018, el total de los subsidios a los combustibles fósiles representaron el 6,5% del presupuesto.**

Tabla 2: Detalle de los subsidios económicos a la energía

Instituciones	En millones de \$			En millones de US\$		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (CAMMESA)	144.846	74.280	102.514	9.787	4.475	3.648
Integración Energética Argentina S.A. (IEASA)	13.496	12.093	42.730	912	728	1.521
Yacim. Carbonif. Río Turbio (YCRT)	3.490	3.877	2.665	236	234	95
Fondo Fiduc. GLP - Garrafa Social	4.811	3.469	7.898	325	209	281
Plan Gas y otros	40.673	25.842	16.810	2.748	1.557	598
TOTAL	207.316	119.561	172.617	14.008	7.202	6.143

Fuente: elaboración propia en base a respuestas de pedidos de acceso a la información

Tal como fuera mencionado en la primera publicación en relación a este tema realizada por FARN en 2018, CAMMESA destina los fondos de los subsidios a hacer frente a la disparidad entre los precios estacionales que abonan por su demanda las distribuidoras y los costos reales para la generación de energía, monto que es transferido al Mercado Mayorista Eléctrico (MEM) a través del Fondo de Estabilización. El Estado compra gas, a través de CAMMESA, con destino a las usinas térmicas a un precio fijado por resolución administrativa⁶.

Por su parte, IEASA (anteriormente ENARSA)⁷ recibe fondos por parte del Estado para solventar, respecto del combustible, la diferencia

entre el precio de importación y el precio de venta al mercado interno.

YCRT, la empresa estatal de exploración y explotación de carbón mineral de Río Turbio, Provincia de Santa Cruz, recibe fondos del Estado con el propósito de atender gastos operativos.

Respecto de los subsidios vinculados al consumo, se pueden observar las transferencias desde el Tesoro Nacional para los fondos fiduciarios, como es el Fondo para subsidios de consumos residenciales de Gas Licuado de Petróleo (GLP) (Ley N°26.020) correspondiente al programa HOGAR, que tiene como objetivo garantizar el acceso al GLP envasado a usuarios de bajos recursos.

⁶ Establecido por la Resolución 26/2018 del Ministerio de Energía.

Disponible en: <https://negociacion.megsa.com.ar/usuario/visualizacion/bajarDocumentoNormativaGral.aspx?esNormativa=true&id=144>

⁷ Surge por el dictado del Dto. 882/2017 que contempla la fusión por absorción de las sociedades Energía Argentina S.A. (ENARSA) y Emprendimientos Energéticos Binacionales S.A. (EBISA).

Es importante remarcar la situación del fondo conocido como Programa Garrafa, que pasó en 2016 de destinar un 98% de las transferencias a los titulares de hogares en 2016, a destinar un 94% de los fondos a los productores en 2017. Es decir, el fondo pasó de financiar a los consumidores a bancar a los productores. Y durante 2017 ello parece haberse acentuado, ya que por cada US\$ 1 destinado a los consumidores, las empresas recibieron US\$ 6. Para 2018 no hay al respecto datos desglosados.

Tal como menciona el FMI (2018b), para el gas los subsidios al consumo ya han sido eliminados, mientras que los subsidios a la producción bajo el Plan Gas (que garantiza un precio fijo en dólares mayor al precio de mercado para el gas producido a través de nuevas inversiones en la cuenca de Vaca

Muerta) se eliminarán gradualmente hacia 2021.

El Plan Gas, actualmente vigente a través de la Resolución 46/17⁸ del (entonces) Ministerio de Energía y Minería, busca estimular las inversiones en desarrollos de producción de gas natural proveniente de reservorios no convencionales. Esta normativa fue diseñada principalmente para el desarrollo de Vaca Muerta y para atraer inversiones privadas para la reactivación de la producción gasífera. El plan prevé que el Estado reconozca un precio diferencial de 7,50 US\$/MMBTU en 2018, decreciente (perderá 50 centavos de dólar por año) hasta llegar a 6 US\$/MMBTU en 2021. Sin embargo, no sólo se incluyen estos gastos sino también erogaciones realizadas a empresas distribuidoras. A continuación, el detalle de los beneficiarios de los planes.

Tabla 3: Beneficiarios de los programas para la extracción de gas y petróleo entre 2016 y 2018

Beneficiario	Millones de US\$			Total
	2016	2017	2018	
Administración del Interior S.A.	0,00	0,04	0,00	0,04
Alianza Petrolera Argentina S.A.	0,00	0,32	0,00	0,32
Apco Oil and Gas International INC - Sucursal Argentina	7,76	15,34	0,00	23,10
Capex S.A.	15,92	0,53	9,54	25,99
Colhue Huapi S.A.	0,11	1,07	0,00	1,18
Compañía de Hidrocarburo No Convencional S.R.L.	48,62	20,07	0,00	68,69
Compañía General de Combustibles S.A.	32,00	37,65	60,47	130,13
Compañía Mega Sociedad Anónima	21,45	13,05	9,20	43,69
Conipa S.A.	0,00	0,75	0,00	0,75
Compañías Asociadas Petroleras S.A.	4,78	0,00	0,00	4,78
Crown Point Energía S.A.	0,06	3,45	0,00	3,51
Enap Sipetrol Argentina S.A.	9,00	3,49	0,00	12,49
Ingeniería Alpa S.A.	0,87	0,00	0,00	0,87
Madalena Energy Argentina S.R.L.	0,65	0,00	0,00	0,65
Medanito S.A.	1,34	0,00	0,00	1,34
New American Oil S.A.	0,00	0,02	0,00	0,02
O & G Developments LTD S.A.	0,00	0,99	0,00	0,99
Pampa Energía S.A.	0,00	35,30	31,20	66,51
Pan American Energy LLC -Sucursal Argentina	1.021,71	166,76	9,54	1.198,02
Pan American Sur S.A.	12,20	0,00	0,00	12,20
PBBPolisur S.R.L.	0,00	34,01	60,20	94,21

Continuación en la siguiente página

⁸ Resolución 46/2017 del MINEM.
Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/270000-274999/272266/norma.htm>

Beneficiario	Millones de US\$			Total
	2016	2017	2018	
Petrobrás Argentina S.A.	44,19	0,00	17,77	61,96
Petrolera El Trebol S.A.	0,22	1,48	0,00	1,70
Petrolera Pampa S.A.	87,49	40,67	0,00	128,16
Petroquímica Comodoro Rivadavia S.A.	0,00	12,99	0,00	12,99
PlusPetrol S.A.	16,91	16,80	1,05	34,76
President petroleum S.A.	0,13	0,00	0,00	0,13
Quintana E&P Argentina S.A.	0,05	0,00	0,00	0,05
Refinería del Norte S.A.	0,00	50,45	0,00	50,45
San Jorge Petroleum S.A.	0,95	0,24	0,00	1,19
Shell Compañía argentina de Petróleo S.A.	0,00	0,99	0,00	0,99
Sinopec Argentina Exploration and Production INC	8,09	5,86	0,00	13,96
Tecpetrol S.A.	8,14	1,10	103,76	113,00
Total Austral S.A. - Sucursal Argentina	158,57	136,42	14,22	309,21
Transportadora Gas del Sur S.A.	8,24	8,86	5,82	22,92
Vista Oil & Gas Argentina S.A. (*)	14,66	9,10	0,92	24,67
Wintershall Energía S.A.	106,42	88,81	7,45	202,68
YPF S.A.	1.259,28	515,78	9,08	1.784,14
YSUR Energía Argentina S.R.L.	25,95	19,40	0,00	45,35
Desarrollos Petroleros y Ganaderos S.A.	0,00	0,21	0,00	0,21
Interenergy Argentina S.A.	0,01	0,00	0,00	0,01
Metro Holding S.A.	0,60	0,40	0,00	1,00
TOTAL	2.916,36	1.242,43	340,24	4.499,03

(*) Los datos de 2016 corresponden a la Petrolera Entre Lomas S.A.

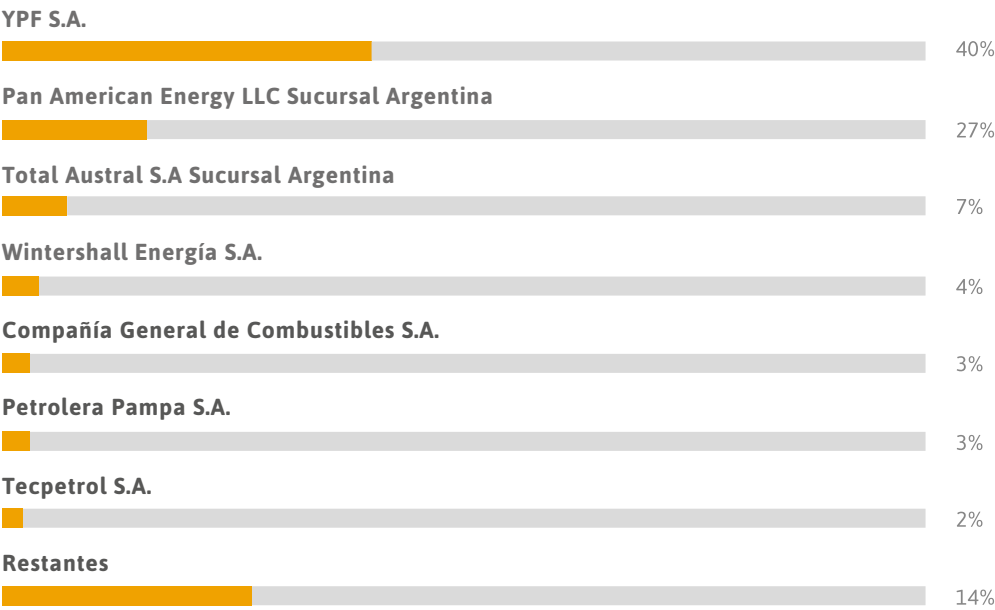
Fuente: elaboración propia en base a datos de Ministerio de Hacienda, 2019

Según los datos obtenidos en la respuesta al pedido de acceso a la información presentado a la Secretaría de Energía y al Ministerio de Hacienda, los montos transferidos a los beneficiarios en la extracción de hidrocarburos (gas en particular para el año 2018) totalizan US\$ 340 millones, lo que indica una caída interanual del 76% de los fondos al ser estipulados en dólares. **Al estimar estos cálculos en pesos, la caída interanual es del 54% de los fondos, lo que remarca nuevamente las diferencias entre realizar los cálculos en dólares y en pesos**

argentinos y presenta un 0,8% del presupuesto nacional para 2018, monto cercano al 1% que representaron en 2017.

Al analizar el período 2016-2018 entre las empresas de extracción de petróleo (en los primeros años) y gas (en los últimos), de las 42 empresas las 10 primeras han recibido el 91% de los fondos. Lidera la lista YPF S.A. con el 40%, seguida por Pan American con el 27% y Total con el 7%.

Gráfico 2: Empresas extractivas del sector de hidrocarburos más beneficiadas con los subsidios, entre 2016 y 2018.

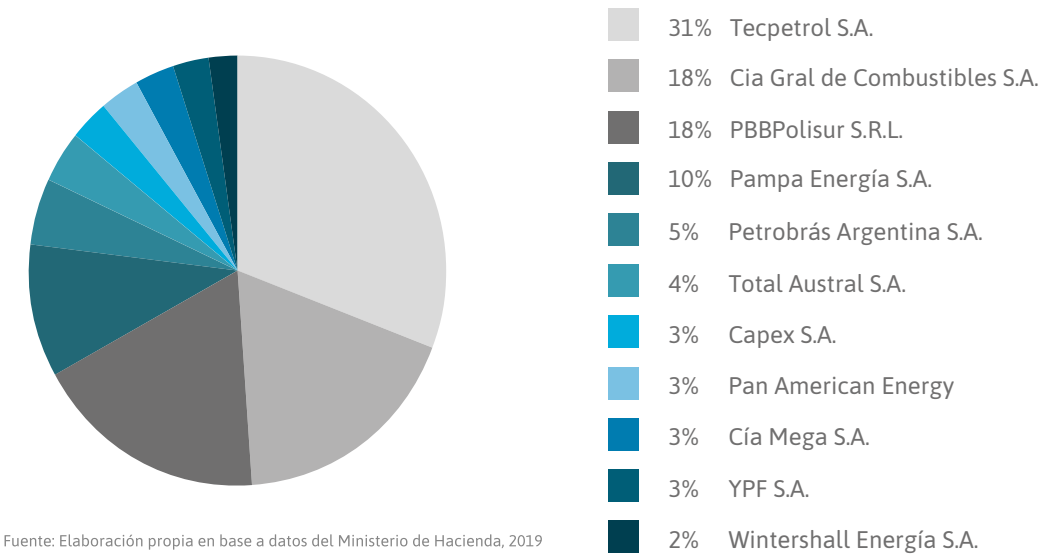


Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda, 2019

Sin embargo, si se analizan las empresas que recibieron fondos en el año 2018 vinculadas al Plan Gas, y en particular a Vaca Muerta, el monto total fue de US\$ 340 millones, distribuidos entre 14 empresas hidrocarburíferas. Las 4 primeras recibieron el 75% de los fondos: Tecpetrol en primer lugar con el 30%, seguida por Compañía

General de Combustibles y PBBPolisur S.R.L. con el 18% cada una; luego vienen Pampa Energía S.A. con un 9%, Petrobrás con el 5%, y Total Austral S.A. que recibió en 2018 un 4% de los fondos, mientras que Pan American e YPF S.A. obtuvieron un 3% cada una.

Gráfico 3: Subsidios recibidos por empresas gasíferas en 2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda, 2019

La totalidad de fondos girados a empresas para la producción de gas durante 2018 fue de US\$ 340 millones, lo que representó el 0,33% del presupuesto nacional. Para ponerlo en perspectiva, este valor equivale al pago de más de 5 millones de asignaciones universales por hijo o al salario de 35.000 docentes de enseñanza inicial por un año⁹.

Por caso, sólo los fondos recibidos por Tecpetrol durante 2018 hubieran permitido la construcción de 150 jardines de infantes, cubrir enteramente el presupuesto de la Universidad de San Juan o de la Universidad Nacional del Nordeste, o pagar 258.000 salarios mínimos.

Los estímulos recibidos en el marco de la Resolución 46E/2017 representan el 34% de los ingresos por gas que ha tenido la empresa y el 87% de las cuentas por cobrar (Tecpetrol, 2018). Asimismo, los subsidios recibidos a lo largo del período de análisis (2016-2018) cubrirán el 27% de las inversiones previstas a realizarse hasta el 2021 en el yacimiento Fortín de Piedra, estimadas en US\$ 402,35 millones.

Por su parte, YPF S.A. es la empresa que más fondos ha recibido en los últimos tres años (entre 2016 y 2018) en concepto de transferencias

por parte del Estado con el fin de estimular la explotación de hidrocarburos. Sin embargo, al ser consultada, a través de un pedido de acceso a la información pública realizado por FARN, acerca del destino de estos fondos, la empresa se escudó en la Ley de Acceso a la Información Pública Nro. 27.275, que establece la excepción de tener que brindar información a aquellas sociedades anónimas sujetas al régimen de oferta pública¹⁰ para no tener que responder.

El proceso de reducción de subsidios para YPF S.A. durante 2018 es parte del proceso de desconcentración de la producción que mencionan Kofman y López Crespo (2018), en un contexto en que Tecpetrol emerge como actor disruptivo, con una producción que crece más que la de YPF.

Pero no sólo las empresas en la etapa de extracción recibieron fondos, sino también compañías distribuidoras: entre 2017 y 2018, se les asignó un total de US\$ 439 millones¹¹. Entre las compañías distribuidoras beneficiadas se destaca Metrogas con el 26% de los fondos totales, seguida por Naturgy Bay S.A. con el 22%, y Camuzzi de Gas Pampeana con el 17%, siendo las tres primeras empresas que reciben el 66% de los fondos.

Tabla 4: Empresas distribuidoras beneficiarias de los subsidios.

Beneficiario	Millones de US\$		
	2017	2018	Total
Camuzzi de Gas Pampeana S.A.	34,37	42,33	76,71
Camuzzi Gas del Sur S.A.	26,39	7,50	33,88
Distribuidora de Gas Cuyana S.A.	0,00	30,72	30,72
Distribuidora de Gas del Centro S.A.	0,00	19,13	19,13
Edesur S.A.	9,52	0,00	9,52
Metrogas S.A.	45,73	69,14	114,88
Empresa Distribuidora del Norte S.A. (EDENOR)	7,39	0,00	7,39
Gas NEA S.A.	3,10	1,02	4,12
GASNOR S.A.	8,31	10,11	18,43
Litoral Gas S.A.	10,66	16,49	27,14
REDENGAS S.A.	0,00	0,58	0,58
Naturgy Bay S.A.	35,81	60,96	96,77
TOTAL	181,28	257,98	439,26

Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda, 2019.

⁹ Estimaciones realizadas a partir del sitio web: <https://chequeado.com/labalanza/#/>

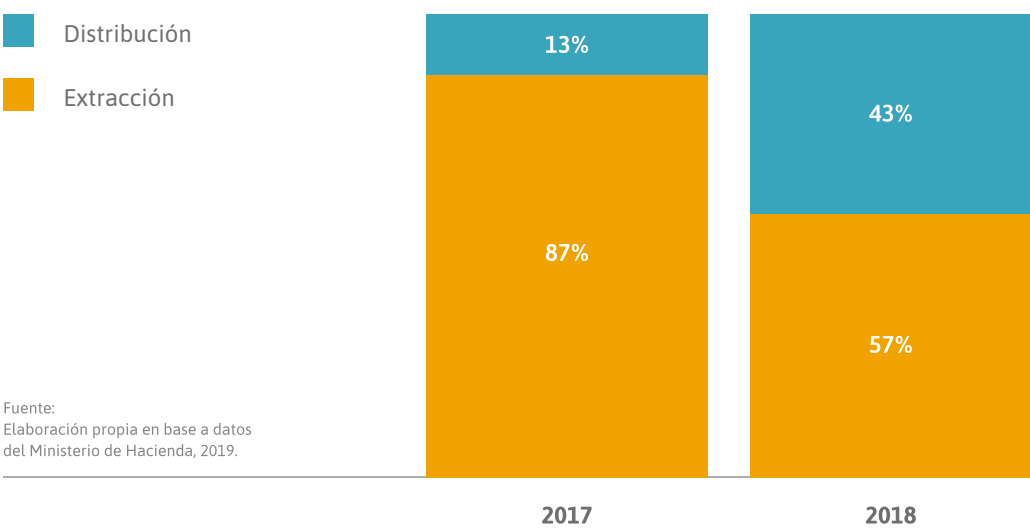
¹⁰ Respuesta disponible en: https://drive.google.com/open?id=0BzX_2exh49HLVidOWUMzRjRYR1g2NFdvQ1ZMOFlxUUNjZVRJ (Último acceso: 23/02/2019).

¹¹ Se carece de datos para el año 2016, ya que no han sido enviados en las respuestas a los pedidos de información enviados a la Secretaría de Energía y al Ministerio de Hacienda.

Es necesario mencionar la importancia que han tenido las distribuidoras a lo largo del análisis. Para el año 2017, estas representaron el 13% del total de los fondos que el Estado

giró en concepto de beneficios para las empresas hidrocarburíferas, mientras que en el año 2018 ese monto ascendió a 43%.

Gráfico 4: Empresas beneficiarias que recibieron fondos del Plan Gas por sector.



El monto recibido por distribuidoras de gas durante 2018 fue de US\$ 258 millones, lo que equivale a 778 mil jubilaciones mínimas, o al 0,05% de la deuda pública.

“

Si se analizan las empresas que recibieron fondos en el año 2018 vinculadas al Plan Gas, y en particular a Vaca Muerta, el monto total fue de US\$ 340 millones, distribuidos entre 14 empresas hidrocarburíferas.

”

Subsidios y regalías

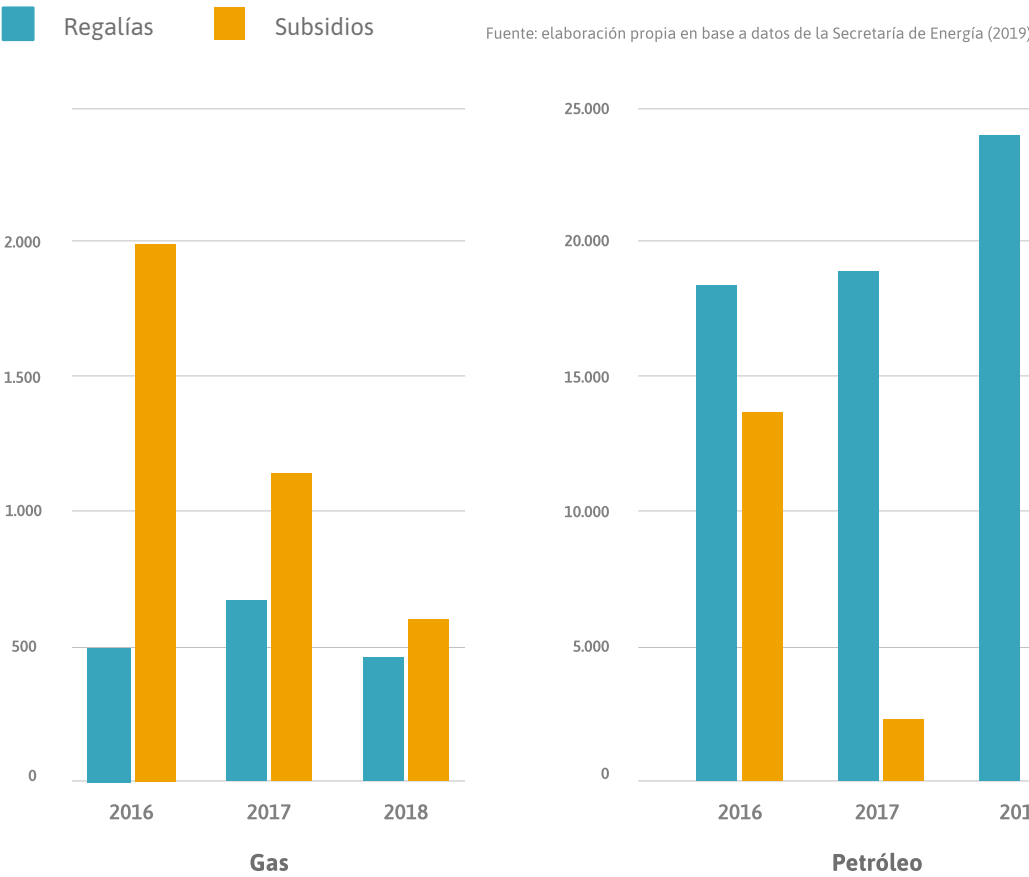
Al analizar las regalías que las empresas que extrajeron petróleo y gas han pagado entre 2016 y 2017 y compararlas con los subsidios que percibieron en el mismo período, se encuentran dos patrones diferenciales según el producto.

En el caso del petróleo, las empresas pagaron mayor cantidad de dinero en concepto de regalías que el monto recibido por los subsidios. En este caso, por cada US\$ 1 pagado en regalías, las empresas recibieron US\$ 0,74 y US\$ 0,12 por subsidios en 2016 y 2017, respec-

tivamente. Vale mencionar que el incentivo a la producción de petróleo quedó discontinuado para el año 2018.

La tendencia se revierte en el caso del gas: por cada US\$ 1 que el Estado recibió en concepto de regalías, pagó US\$ 3,5, US\$ 1,7 y US\$ 1,3 en concepto de subsidios para 2016, 2017 y 2018, respectivamente. Es decir que, **en el caso del gas, el Estado tuvo mayores erogaciones en concepto de subsidios que ingresos percibidos por regalías.**

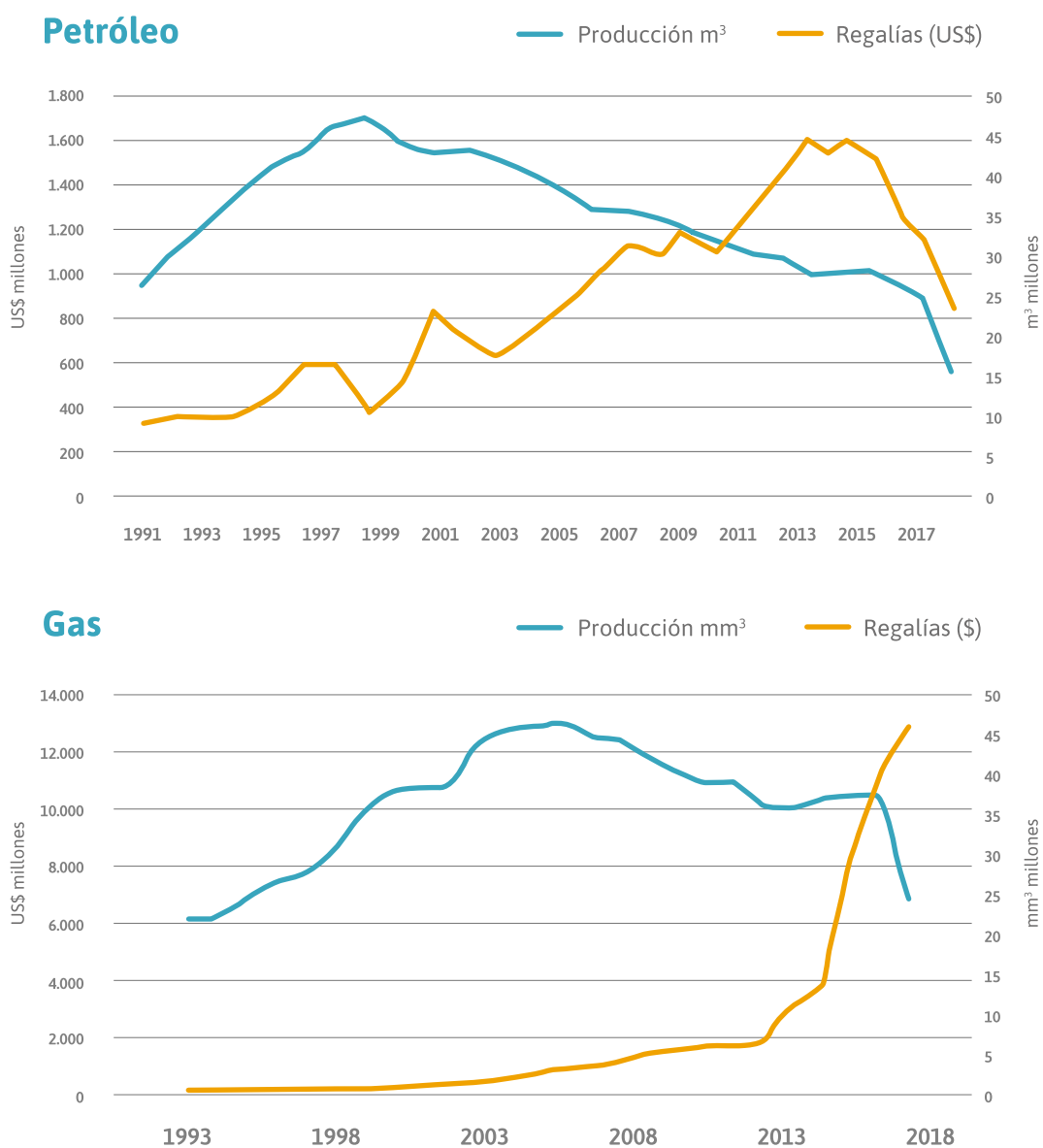
Gráfico 5: Regalías percibidas y subsidios pagados por el Estado para el sector de hidrocarburos entre 2016, 2017 y 2018 (datos en US\$ millones).



En el gráfico a continuación se presenta una comparación de los datos de producción y regalías publicados por la Secretaría de Energía (2019). Estos datos muestran la importancia que han tenido

los subsidios para mantener la producción en alza, y, su consecuente reflejo en la recaudación por regalías. Así, la producción muestra una mayor caída tras el período de reducción de los subsidios.

Gráfico 6: Producción y regalías de gas y petróleo en Argentina¹²



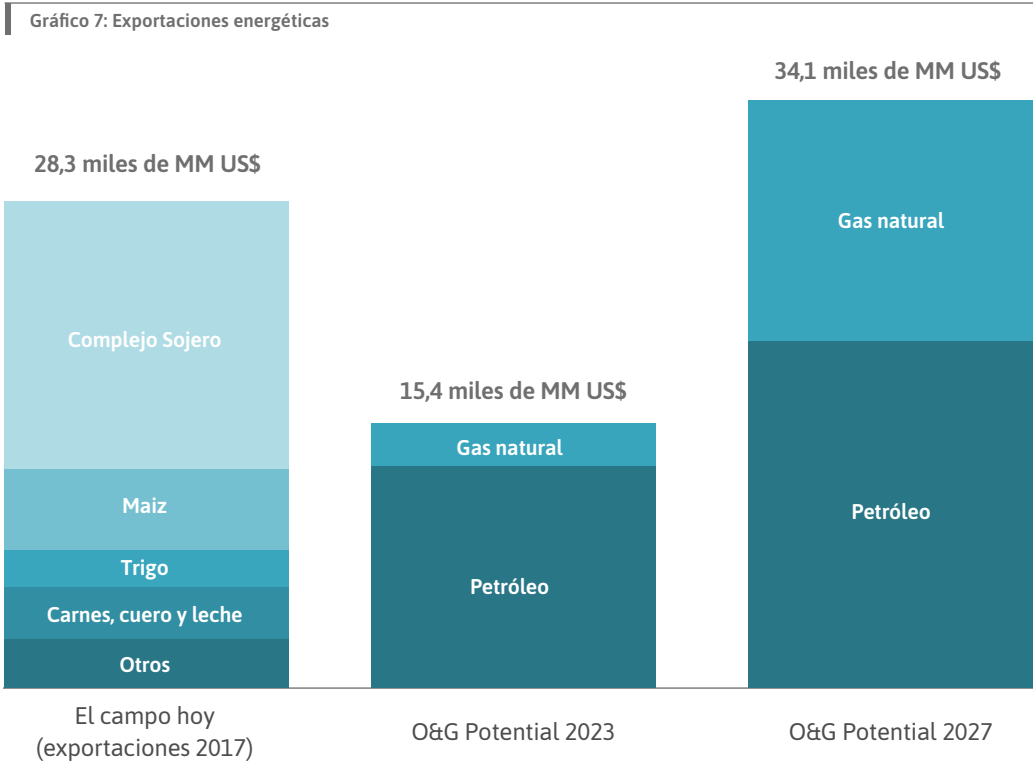
Fuente: elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Energía (2019a)

¹² Si bien la extracción de gas no convencional ha crecido (con un incremento del 33,5%), la producción de gas natural continúa en baja.

Subsidios y exportaciones

Tal como fuera mencionado con anterioridad en el presente trabajo, el desarrollo de Vaca Muerta, según el gobierno, no sólo tiene como fin alcanzar la soberanía energética, sino también obtener una mejora en la balanza comercial. Según el FMI (2018a), Vaca Muerta es una de las apuestas para compensar la reducción de exportaciones agrícolas dada la sequía que afecta nuestro país desde 2018.

El Plan Energético Nacional (Secretaría de Energía, 2018) establece que a 2023 Vaca Muerta contribuirá con US\$ 15.000 millones de exportaciones netas anuales, a través de la comercialización del 50% de los barriles extraídos en el país y el 40% del gas, con el potencial de superar al sector agropecuario, la estrella actual de la balanza comercial nacional (Gráfico 7).



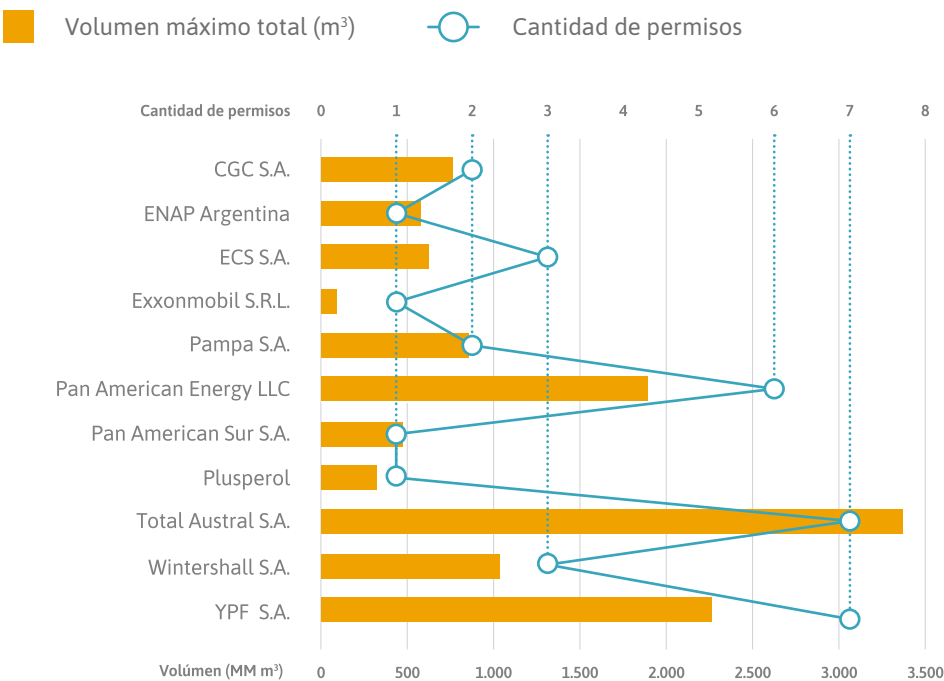
Fuente: Secretaría de Energía, 2018

En consonancia con lo antedicho, en agosto de 2018 se autorizó la exportación de gas natural a través de la Resolución 104/2018 del (entonces) Ministerio de Energía y Minería.

Según datos de la Secretaría de Energía, hasta

febrero de 2019 se otorgaron 34 permisos de exportación a 11 empresas, entre las cuales el 61% del volumen máximo a ser comercializado se concentra en Pan American Energy LLC, Total Austral S.A. e YPF S.A.

Gráfico 8: Volúmenes máximos y cantidades de permisos para la exportación por empresa



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Energía, 2019

Las autorizaciones se ubican de la siguiente manera: 8 en la Cuenca Austral, 1 en la provincia de Chubut, 1 en el Golfo San Jorge, 22 en la Cuenca Neuquina y 2 que indistintamente podrán hacerlo en la Cuenca Neuquina o Austral.

En un análisis de los yacimientos de origen de las exportaciones, la mayor cantidad autorizada a exportar provendrá de yacimientos convencionales, con el 57% del volumen máximo total, mientras que el 43% restante será de áreas no convencionales.

Respecto de los países receptores, Chile recibirá el 87% del volumen máximo autorizado, seguido por un 11% de Uruguay y un 2% para Brasil.

Los precios para la exportación varían según la cuenca y en muchos casos entre período estival e invernal. En resumen, los valores van entre los 3,12 US\$/MMBTU y los 9,20 US\$/MMBTU dependiendo de la cuenca de origen, el destino de la exportación y la empresa negociadora.

El detalle se presenta en la tabla a continuación:

Tabla 5: Precios del gas exportado			
Precio Por		Mínimo (US\$/MMBTU)	Máximo (US\$/MMBTU)
Cuenca	Cuenca Austral	3,12	5,12
	Cuenca Neuquina	3,81	4,47
	Golfo San Jorge	5,22	9,20
	Provincia de Chubut	3,61	7,02
Tipo de yacimiento	Convencional	3,12	9,20
	No convencional	3,86	4,47

Fuente: Secretaría de Energía, 2018 Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Energía (2019b).

Un 38% de las autorizaciones de exportación fijan un precio menor al que pagan los usuarios residenciales. Esto indica que hay exportaciones a menor valor de lo que pagan los consumidores nacionales.

Un dato a destacar es que el monto del subsidio que perciben las empresas beneficiadas por el “Programa de Estímulo a las Inversiones en Desarrollos de Producción de Gas Natural proveniente de Reservorios No Convencionales”, establecido en la Resolución 46E/2017, es de 7 US\$/MMBTU, lo que supera el precio asignado en el contrato de exportación de una cuenca no convencional que establece el mayor valor de exportación, en 4,47 US\$/MMBTU, por 2,5 US\$/MMBTU.

Según datos de Bertero (2019), en octubre de 2018 se fijó el precio del gas para usuarios residenciales de Metrogas¹³ en 3,97 US\$/MMBTU, valor que se mantendrá fijo hasta abril de 2019. **Esto indicaría que 13 de las 34 autorizaciones de exportación (es decir, un 38%) fijan un precio menor al que pagan los usuarios residenciales**, con montos que van desde 3,12 US\$/MMBTU hasta 3,94 US\$/MMBTU para el período estival. Ello indica que hay exportaciones a menor valor de lo que pagan los consumidores nacionales.

Cabe destacar que estas exportaciones se dan gracias a los incentivos provenientes de la Resolución 46E/2017, cuyo objetivo principal es fomentar la producción de gas para el abastecimiento local de energía. Entonces, cabe preguntarse si la ciudadanía argentina no estaría subsidiando las ganancias de las empresas que exportan el gas (Dellatorre, 2018), hecho que se refleja en los precios.

Por otra parte, si se comparan los precios con los valores de importación, estos últimos varían entre 5,572 y 8,133 US\$/MMBTU, según los datos presentados por IEASA y detallados en la tabla a continuación:

¹³ Metrogas es una empresa privada que opera en Argentina. Se dedica a la distribución del servicio de gas natural, con 2,4 millones de clientes de los cuales el 61% se encuentra en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Tabla 6 : Valores de la importación de gas

Producto	Origen	Amarre	Período	US\$/MMBTU
Gas ¹⁴	Bolivia	N/C	Enero - Marzo	5,572
			Abril - Junio	6,077
			Julio - Septiembre	6,615
			Octubre - Diciembre	7,170
GNL ¹⁵	Estados Unidos, Nigeria, Trinidad y Tobago, Guinea Ecuatoriana, Qatar, Noruega y Bélgica	Escobar	Abril - Septiembre	8,133
		Bahia Blanca	Abril - Septiembre	7,683

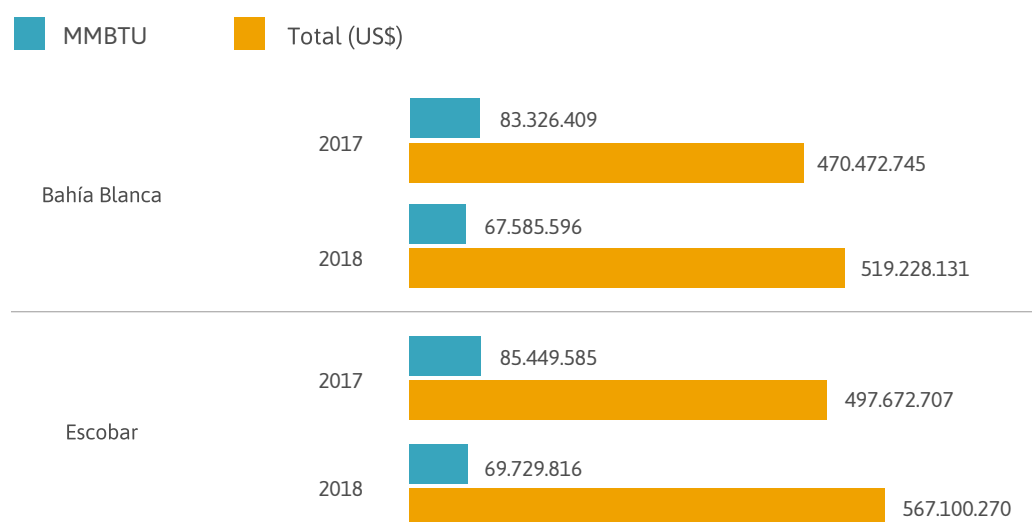
Fuente: elaboración propia en base a datos de IEASA.

Esto significa que la mayor parte de las exportaciones de gas tienen un precio menor que el del gas pagado a través de importaciones. Asimismo, el gas importado de Bolivia durante 2018 tuvo un precio menor al que el Estado subsidió a las empresas de gas no convencional, con un precio de

7,5 US\$/MMBTU según la Resolución 46E/2017.

Con respecto a las importaciones, si bien los volúmenes se redujeron entre 2017 y 2018 en un 19%, la suba del precio pagado resultó en un costo un 13% mayor para el Estado.

Gráfico 9: Comparación de volúmenes y costo de las importaciones



Fuente: elaboración propia en base a datos de IEASA.

¹⁴ Disponible en: <http://www.enarsa.com.ar/?p=3392> (última visita: 24/02/2018).¹⁵ Información disponible en: <http://www.enarsa.com.ar/?p=3042> (última visita: 26/02/2019).

Subsidios y Vaca Muerta

El 2018 empezó como el año de las oportunidades para la producción de gas no convencional en Vaca Muerta. Tanto el gobierno nacional como las empresas petroleras confiaban en el potencial de este yacimiento como clave para el crecimiento económico sostenido en el tiempo y la autosuficiencia energética.

En efecto, el cambio en el esquema de subsidios, por el cual sólo permaneció el “Programa de Estímulo a las Inversiones en Desarrollos de Producción de Gas Natural proveniente de Reservorios no Convencionales” establecido en la Resolución 46E/2017, tenía por objeto cubrir la diferencia de costo entre la explotación de gas convencional y no convencional, acompañando a las empresas privadas en la curva de aprendizaje y resultando no sólo en un subsidio a la producción de gas sino también a la industria, tal como cita Arceo (2016) en Kofman y López Crespo (2018). Al respecto, los autores mencionan que este nuevo programa se diseñó buscando promocionar empresas con baja o nula inversión en el sector.

Con ello, el (entonces) Ministerio de Energía y Minería, liderado por Juan José Aranguren, anunciaba que, para 2021, el país podría autoabastecerse energéticamente en un 100%, con excepción de los meses de invierno. Ligado a este escenario, Argentina buscaría renegociar su contrato de importación de gas con Bolivia, país del que depende en un 20% su suministro gasífero, además de acordar exportaciones de gas a Chile durante los meses de verano.

Otro de los hechos que indica la confianza puesta en el desarrollo de Vaca Muerta fue la despedida del barco regasificador Exemplar de Bahía Blanca en octubre de 2018. El gobierno nacional consideró que podía librarse del gasto de regasificar gas natural licuado, lo que costaba US\$ 150.000 por día. Sin embargo, esta medida impulsada por el entonces secretario de

Energía, Javier Iguacel, fue cuestionada por el ministro de Hacienda, Nicolás Dujovne, y por el que sería el sucesor de Iguacel en el puesto de secretario de Energía, Gustavo Lopetegui, quienes consideran que el buque es necesario en invierno, cuando la demanda de gas aumenta y la producción de Vaca Muerta no logra responder a la demanda interna (Spaltro, 2019).

En el marco de las negociaciones con el FMI y de la devaluación, la presión sobre el presupuesto del programa de incentivos para la producción de gas no convencional derivó en una nueva metodología de cálculo de la producción para el pago del subsidio, ya mencionada en este trabajo. Inicialmente el programa de estímulo demandaría aproximadamente US\$ 1.300 millones, y tras esta modificación de la metodología el monto ascendería a US\$ 700 millones (Terrile, 2019).

Esta decisión deriva en que varias empresas, en el marco del programa de incentivos, dirijan su preocupación a la Comisión Nacional de Valores:

- Tecpetrol ¹⁶ menciona que, ante la modificación de las compensaciones económicas basándose solamente en las proyecciones de producción, dejaría de percibir US\$ 202 millones, a raíz de lo cual informa que se apegaría a mantener la producción solo en los niveles proyectados.
- YPF ¹⁷ estableció que el efecto negativo de la modificación de la estimación del plan tendrá un impacto negativo en el resultado neto del ejercicio por US\$ 60 millones.
- Pampa Energía ¹⁸ no es beneficiaria del Plan Gas, pero había solicitado su inclusión en tres proyectos autorizados por la autoridad de aplicación provincial. Ante la falta de una resolución administrativa y de notificación del rechazo de los proyectos, la empresa analizará cursos de acción legal.

3.668

millones de US\$, es el valor de los subsidios recibidos por las empresas entre 2016 y 2018.

¹⁶ Disponible en <https://www.bolsar.com/Downloads.aspx?Id=332056>

¹⁷ Disponible en <https://www.bolsar.com/Downloads.aspx?Id=332072>

¹⁸ Disponible en <https://www.bolsar.com/Downloads.aspx?Id=332071>

Es decir que, ante posibles cambios en el marco del pago de los subsidios, las empresas beneficiarias declararon que revisarían sus inversiones y la baja de equipos de perforación por falta de incentivos económicos.

Entre 2016 y 2018, las empresas que actualmente se encuentran extrayendo petróleo y gas en Vaca Muerta han recibido en total US\$ 3.668 millones. Al comparar los montos

recibidos con las inversiones piloto planeadas, los subsidios, en algunos casos, cubren más del 50% de las inversiones planeadas (salvo en el caso de Exxon que, según los datos proporcionados por la Secretaría de Energía, no recibió subsidios). Por ejemplo, el mayor porcentaje lo tiene Pan American con el 86% de las inversiones cubiertas por subsidios, seguida por Wintershall con el 83%, YPF S.A. con el 65% y, finalmente, Tecpetrol con el 51%.

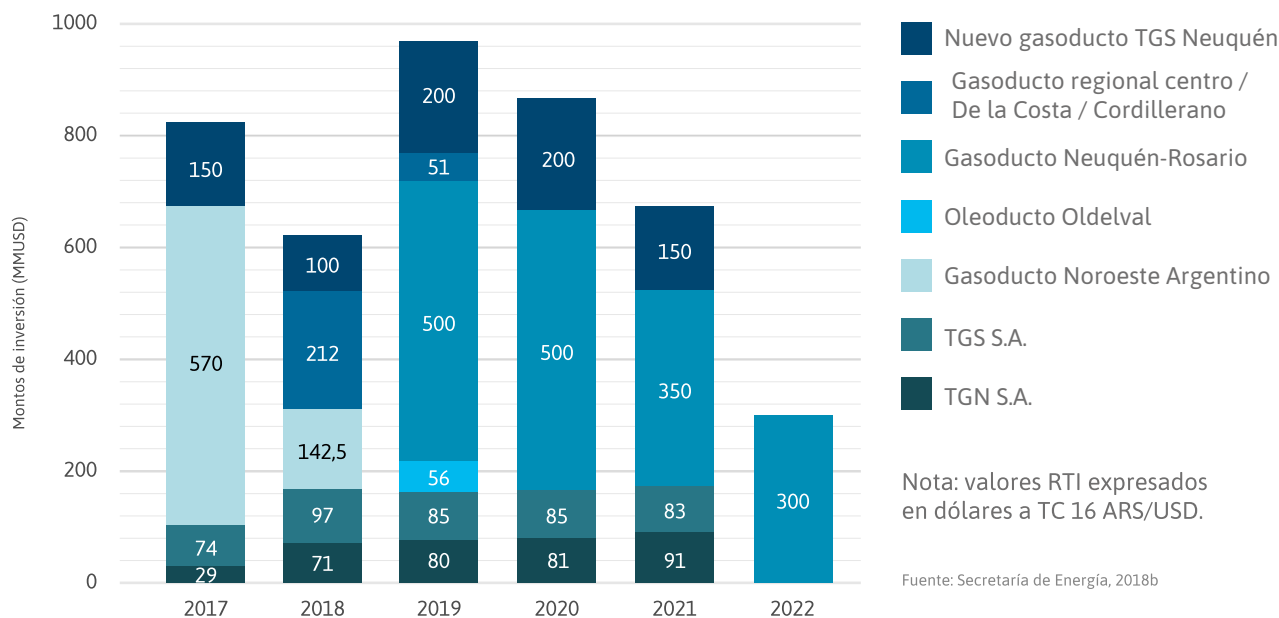
Tabla 7: Subsidios recibidos e inversiones piloto en empresas operadoras de Vaca Muerta

Operador	Subsidios recibidos 2016-2018 (US\$ millones)	Suma de Inversiones Piloto (US\$ millones)	Producto	Área
Capex S.A.	25,99	126,00	Tight/shale gas	Agua del Cajón
ExxonMobil Exploration Argentina S.R.L.	n/c	522,00		
		193,00	Shale gas	Los Toldos Sur 1
		329,00	Shale oil	Bajo del Choique - La Invernada Pampa de las Yeguas I
O&G Developments LTD S.A.	0,99	699,00	Shale oil	Bajada de Añelo · Cruz de Lorena · Sierras Blancas
Pan American Energy LLC	1.198,02	1.394,00		
		200,00	Shale gas	Aguada de Castro · Aguada Pichana Oeste
		304,00	Shale oil	Bandurria Centro
		890,00	Tight gas	Lindero Atravesado
Pluspetrol S.A.	34,76	160,00	Tight/shale gas	Centenario
Tecpetrol S.A.	113,00	221,00		
		200,00	Shale gas	Fortín de Piedra
		21,00	Tight gas	Punta Senillosa
Total Austral S.A.	309,21	1.144,00	Shale gas	Aguada Pichana Este · La Escalonada Rincón la Ceniza
Wintershall Energía S.A.	202,68	244,00		
		162,00	Shale gas	Aguada Federal
		82,00	Shale oil	Bandurria Norte
YPF S.A.	1.784,14	2.732,00		
		308,00	Shale gas	El Orejano La Ribera I y II
		1.928,00	Shale oil	Bandurria Sur · La Amarga Chica Loma Campana
		346,00	Tight gas	Río Neuquén
		150,00	Tight/shale gas	Rincón del Mangrullo

Otro dato fundamental al analizar Vaca Muerta es la infraestructura asociada. En este caso, el Estado ha buscado inversores en pos de avanzar con obras que son consideradas fundamentales

para la reducción de los costos de transporte, ya sea de los insumos o de los productos extraídos en el yacimiento.

Gráfico 10: Inversiones en transporte de gas natural



Las inversiones de Transportadora de Gas del Sur (TGS), que buscará el transporte de 60 MMm3/d; Gasoducto Neuquén-Rosario, para el transporte de 35 MMm3/d; y Oleoducto Oldelval, corresponden a inversiones privadas. Por su parte, las obras Gasoducto Noreste Argentino (11 MMm3/d), Gasoducto regional centro II, Gasoducto de la Costa y Gasoducto Cordillerano se realizan por régimen de obra pública.

Las obras de Transportadora de Gas del Norte (TGN) y TGS corresponden a mantenimiento y mejora de gasoductos y plantas compresoras; en el caso del TGS, incluye también la realización de un gasoducto de 125 km. El oleoducto

Oldelval corresponde a inversión en capacidad de transporte de petróleo.

Otra obra de relevancia es el caso del Tren Norpatagónico, que en un principio se realizaría a través de la modalidad de Participación Público Privada (PPP) cubriendo la inversión de US\$ 570 millones. Sin embargo, en 2019 esta modalidad de financiamiento de obra pública se frenó dado el incremento del riesgo país, lo que resultó, según los anuncios oficiales, en una postergación de plazos y abrió las licitaciones para la obra en abril del presente año. Este tren buscará transportar arena desde Bahía Blanca hasta Añelo, reduciendo el costo de transporte a la mitad (Ministerio de Transporte, 2018).

“

Al comparar los montos recibidos con las inversiones piloto planeadas, se llega a la conclusión de que los subsidios en algunos casos cubren más del 50%. Por ejemplo, Pan American tiene el 86% de las inversiones cubiertas por subsidios.

”

El impuesto al carbono, otro beneficio para el gas

El impuesto al dióxido de carbono, principal gas de efecto invernadero y cuya mayor fuente de emisión es la quema de combustibles fósiles, fue incluido en la estructura tributaria argentina a partir de diciembre de 2017. Esto tuvo lugar mediante la aprobación de una nueva reforma tributaria en nuestro país, con el objetivo de desincentivar el consumo y la producción de combustibles fósiles que contribuyen al calentamiento global.

Este impuesto busca simplificar la estructura tributaria que afecta la producción de combustibles y otorgar previsibilidad a la carga que afecta a las empresas productoras¹⁹. Consistirá en una suma fija según el tipo de combustible, con la posibilidad de incrementarlo hasta en un 25% y de disminuirlo hasta un 10%. Los montos serán variables según se muestra en la tabla a continuación:

Tabla 8: Montos del impuesto al dióxido de carbono

Concepto ¹	Previo proyecto Monto fijo (en \$)	Actual proyecto Monto fijo (en \$)	Unidad de medida	Destino de la Recaudación
Gas Natural	0,854	n/a	metro cúbico de 9.30 kcal/m3	Tesoro nacional (10,4%); FONAVI (15,17%); las provincias (10,40%); Sistema Único de Seguridad Social (28,69%); Fideicomiso de Infraestructura Hídrica (4,31%); Fideicomiso de Infraestructura de Transporte (28,58%); Compensación Transporte Público (2,55%).
Carbón Mineral	1,073	0,429	kilogramo	
Gas Natural Licuado	1,175	n/a	kilogramo	
Gas Licuado de Petróleo	1,307	n/a	kilogramo	
Coque de petróleo	1,393	0,557	kilogramo	
Aerokerosene	1,124	n/a	Litro	
Fuel Oil	1,297	0,519	Litro	Régimen Transitorio de Distribución entre la Nación y las Provincias (75%); y programas y acciones del Poder Ejecutivo Nacional destinados a la promoción de energías renovables y eficiencia energética y otros programas referidos a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (25%).
Nafta sin plomo; virgen	1,03	0,412	Litro	
Gasolina natural	1,03	0,412	Litro	
Solvente	1,03	0,412	Litro	
Aguarrás	1,03	0,412	Litro	
Gasoil	1,182	0,473	Litro	
Diésel oil	1,182	0,473	Litro	

¹ En el biodiesel, bioetanol combustible y biogás el impuesto estará totalmente satisfecho con el pago del gravamen sobre el componente nafta, gas oil, dieseloil, gas u otro componente gravado. Los biocombustibles en su estado puro no resultan alcanzados.

Fuente: elaboración propia en base a los datos del Proyecto de Ley de Reforma Tributaria.

¹⁹ Para un análisis con mayor detalle se recomienda Eintoss, A. (2017). Un análisis a la reforma tributaria en el impuesto a los combustibles. Revista Nuevos Papeles. Disponible en <http://www.nuevospapeles.com/nota/7141-un-analisis-a-la-reforma-tributaria-en-el-impuesto-a-los-combustibles>

El impuesto al dióxido de carbono fue incluido en la estructura tributaria argentina a partir de diciembre de 2017. Sin embargo, el gas no es objeto del impuesto.

Es importante remarcar que el impuesto había sido concebido de manera diferente a la que finalmente fue aprobada dadas las presiones del sector productor del gas. Estas presiones tuvieron dos resultados a remarcar en el impuesto tal como fuera incluido en la estructura tributaria nacional.

En primer lugar, el valor del impuesto se actualizará por trimestre calendario sobre la base de las variaciones del Índice de Precios al Consumidor (IPC), y el impuesto está calculado sobre una base de un precio de 10 US\$/tnCO₂eq (por tonelada de dióxido de carbono equivalente). Sin embargo, el proyecto de ley original establecía un precio del carbono de 25 US\$/tnCO₂eq.

En segundo lugar, el gas ha sido eliminado del pago de este tributo, beneficiando principalmente los proyectos de mayor exploración en nuestro país, caracterizados por la técnica del fracking. El producto no se encuentra siquiera dentro de las excepciones de la ley, es decir que no es objeto del impuesto, y revertir esta situación implicaría instancias más complejas que si hubiera sido exceptuado.

La ausencia del gas como parte del impuesto al carbono deriva en que el Estado no lo calcule como un gasto tributario; por tanto, este diferimiento impositivo con el que cuenta el gas no se encuentra reflejado en las estimaciones de tratamientos impositivos diferenciales. El impuesto al dióxido de carbono ha recaudado, durante el primer semestre de 2018, US\$ 60 millones por parte de las naftas y US\$ 44 millones estimando como objeto del impuesto el gasoil (Ministerio de Hacienda, 2018c).

Fondo Argentino de Hidrocarburos (FAH)

El (entonces) Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a través de la Res. 130/2013, crea el “Fondo Argentino de Hidrocarburos”, destinado a constituir un Fideicomiso de Administración que tendrá por objeto la aplicación de los fondos asignados al otorgamiento de préstamos y/o a la realización de aportes de capital y/o la adquisición de todo instrumento financiero destinado a la ejecución y/o financiación de proyectos de exploración, explotación, industrialización o comercialización de hidrocarburos en relación a empresas hidrocarburíferas en las cuales el Estado Nacional tenga participación accionaria y/o el ejercicio de los derechos económicos y políticos, por un monto de hasta US\$ 2.000 millones o su equivalente en otras monedas.

En el pasado, a través del Fondo se realizaron giros a YPF S.A. como única beneficiaria, según lo dispuesto en el art. 71 de la Ley de Presupuesto N°26.784. Sin embargo, como el Fondo no recibió aportes por parte del Estado durante 2016, 2017 y 2018, tampoco realizó transferencias a la empresa.

Por su parte, el FAH suscribió letras con el Tesoro para financiar el Fondo entre 2016 y 2018, pero no así para la compra de combustibles fósiles por parte de CAMMESA. Las letras suscritas, según el detalle enviado por Nación Fideicomisos en la respuesta al pedido de acceso a la información pública, son las siguientes:

Tabla 9: Letras del Tesoro para financiar el fondo

Fecha de suscripción	Fecha de vencimiento	Valor suscripto (US\$)
24/06/2016	23/06/2017	36.906.839
07/11/2016	30/01/2017	20.205.000
28/12/2016	23/06/2017	4.685.888
16/08/2017	24/04/2018	80.102.765
28/12/2017	24/04/2018	11.409.383 ²⁰
24/05/2018	24/05/2019	77.848.876

Fuente: Nación Fideicomisos, 2018.

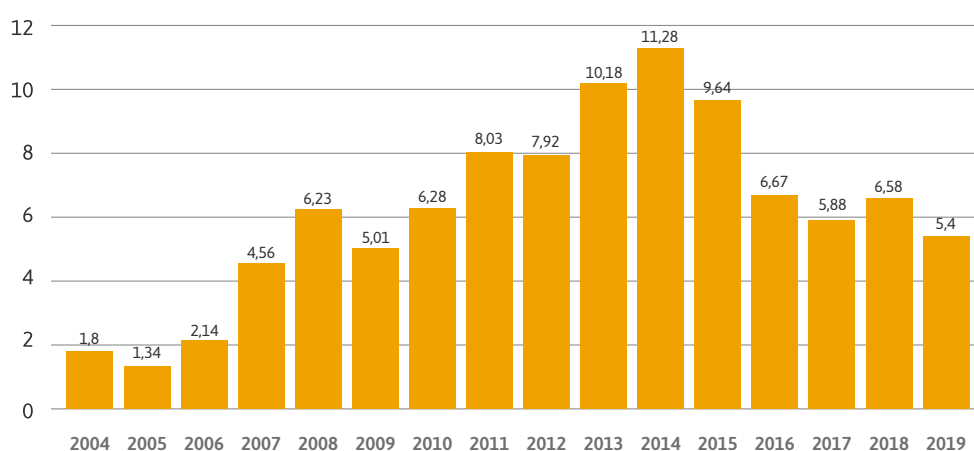
²⁰ Monto expresado en pesos argentinos por \$ 320.603.661

Presupuesto 2019: datos y valores²¹

Según los propios anuncios del gobierno, en el marco del mensaje de envío del presupuesto al Congreso, **los subsidios económicos tendrán una mayor disminución absoluta: se gastarán US\$**

7.662 millones, 6,9% menos que en 2018 (Ministerio de Hacienda, 2018a). Estos subsidios representan un 5,4% del total de los gastos públicos presupuestados para 2019.

Gráfico 11: Subsidios en función el gasto público (en %)



Fuente: Zanotti et al., 2017 y elaboración propia.

Los subsidios pasaron de representar un 2% del gasto público en los primeros años de aplicación (2004) a un 10% en 2015 (Gráfico 11). Además, los subsidios energéticos erogados superaron los presupuestados; por ejemplo, 130% en 2011 y 160% en 2012. Para destacar, se menciona el incremento que se produjo durante 2018 dada la devaluación del peso.

La nueva Secretaría de Energía, ahora dependiente del Ministerio de Hacienda, tiene gastos previstos por US\$ 4.278 millones, un 60% más alto que en 2018 (lo que supera ampliamente el 34,8% de inflación estimada). Es decir que este año, a pesar de haber bajado de rango de Ministerio a Secretaría, contará con más fondos. **El 86% de su presupuesto corresponde a transferencias al sector privado para financiar gastos corrientes;** en otras palabras, gastos destinados a financiar a empresas del sector privado, también conocidos como subsidios a los combustibles fósiles.

Dado este desajuste, **en 2019, respecto del Producto Bruto Interno (PBI), el gasto en subsidios pasará de 2,2%, en 2018, a 1,6%**²². En el mensaje de remisión del presupuesto al Congreso, se establece una reducción de los subsidios a la energía con un “ahorro para la Nación del 0,1% del PBI” (medido en pesos argentinos), pasando de US\$ 7.303 millones en 2018 a US\$ 5.385 millones.

En lo que respecta a los subsidios para los consumidores, se menciona que “las tarifas eléctricas (serán) diferenciales de acuerdo a la condición socioeconómica del usuario residencial”, así como también una reducción del “0,3% del PBI a partir de una mayor cobertura de la tarifa sobre el costo del servicio”, estimando que la tarifa cubra en un 70% el costo de la electricidad residencial y un 75% para el gas en los hogares²³. En efecto, se establece una caída en los subsidios a las tarifas de energía de aproximadamente US\$ 175 millones.

²¹ El análisis se encuentra en dólares; sin embargo, puede observarse en pesos argentinos en el siguiente vínculo: <https://farn.org.ar/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=25946>.

²² Según el informe publicado en 2018, los montos presupuestados para ese año “representaron el 1,74% del Producto Bruto Interno (PBI) en el 2017 y el 1,26% para el 2018, con un descenso interanual del 27%”. Sin embargo, vale mencionar que la estimación para 2018 estaba realizada sobre valores presupuestados. Durante este trabajo, los valores a 2018 son datos ejecutados, en ello residen las diferencias estimadas. En efecto, esto refleja la enorme reasignación presupuestaria que debió realizar la Administración Pública para hacer frente a los gastos de los subsidios pactados en dólares tras la devaluación.

²³ La estimación indicaba que para el año 2018 el aporte del Tesoro Nacional para cubrir las tarifas era de 37%, en 2017 53%, y en 2016 70%. El diferencial debería ser cubierto por el aporte de la demanda.

Si bien se plantea una reducción de fondos para 2019, al comparar con los US\$ 3.841 millones presupuestados en el mensaje de remisión de 2018, puede evidenciarse la duplicación del gasto ejecutado versus el presupuestado donde se mencionan que se han erogado US\$ 7.303 millones. Esta gran reasignación presupuestaria que aconteció en 2018 se debe a una devaluación mayor al 100% de la moneda nacional, dada la dolarización de los subsidios pactados por la **Resolución 46/17** del (entonces) Ministerio de Energía de la Nación. Según el mensaje de remisión, “el principal impacto de un desvío de 1% en la proyección de tipo de cambio operaría en el caso de los subsidios a la energía, en cuyos costos existe un elevado porcentaje denominado en moneda extranjera. El impacto final redundaría en una necesidad adicional de subsidios del orden del 0,03% del PBI (\$ 5.700 millones)”.

Analizando las partidas presupuestarias, en el marco del programa Formulación y Ejecución de Política de Hidrocarburos, la Secretaría buscará “incrementar la oferta de hidrocarburos a través de incentivos a la exploración y explotación de yacimientos de petróleo crudo, gas y la producción de derivados, transporte y el desarrollo de combustibles alternativos, a través de programas de incentivos”, tanto onshore como offshore²⁴. Asimismo, se menciona la importancia de “incentivar la inversión privada en petróleo y fomentar el incremento en la producción de gasoil y naftas”, además de continuar con la promoción de “inversiones en yacimientos de gas natural no convencional, a partir de programas de incentivos específicos”. Estos incentivos específicos hacen referencia al “Programa de Estímulo a las Inversiones en Desarrollos de Producción de Gas Natural proveniente de Reservorios no Convencionales”, es decir, el desarrollo del yacimiento Vaca Muerta. Tras una revisión de la situación de los subsidios a los combustibles fósiles en el marco del presupuesto 2019, la diferencia más notable

respecto de años anteriores es que, por primera vez, aparecen partidas presupuestarias identificadas como subsidios en el marco de la flamante Secretaría de Energía: “Subsidios a la Oferta de Gas Natural” y “Subsidios a la Demanda de Gas Natural y GLP”, por un total de **US\$ 1.217 millones**. La preferencia continúa puesta en los subsidios a la producción, con un 70%.

Los subsidios a la oferta, por un total de US\$ 850 millones, tienen por fin estimular la producción de gas²⁵, previendo un incremento de la producción del 6,10%, con la meta de incentivar yacimientos no convencionales por 12.274 millones de m³. Estos fondos se repartirán con US\$ 85 millones para gas convencional y los US\$ 765 millones restantes al gas de Vaca Muerta. Serán destinados en un 88% a empresas privadas y en un 12% a provincias y municipios.

En cuanto a los subsidios a la demanda, totalizan US\$ 362 millones con el fin de subsidiar 156.000 toneladas de gas propano indiluido por redes para usuarios y 900.000 facturas de usuarios con gas. El 75% de los fondos se destinan a empresas privadas de distribución (US\$ 272 millones) y el restante 25% al Programa Hogares con Garrafas (US\$ 90 millones).

Aunque los subsidios están mencionados explícitamente, si consideramos la definición de subsidios de la Organización Mundial del Comercio (OMC)²⁶, existen otras partidas presupuestarias que también deberían considerarse como apoyos al sector en el proyecto de presupuesto 2019.

Por su parte, en el marco del programa Formulación y Ejecución de la Política de Energía Eléctrica, la partida Sustentabilidad del Mercado Eléctrico establece el subsidio al suministro de energía eléctrica 139.532.000 MW/hora con un monto de **US\$ 2.653 millones** destinados a empresas privadas.

²⁴ En 2019 se fomentará la exploración del potencial hidrocarburífero costero fuera de Argentina a partir de concursos para otorgar los permisos respectivos, en línea con la licitación lanzada en 2018.

²⁵ Para ello prevé la implementación de las resoluciones CPyCE del PNIH N° 60/2013 (Plan Gas II), MINEM N°74/2016 (Plan Gas III) y MINEM N° 46/2017 (Plan Gas No Convencional).

²⁶ Establecida en el Acuerdo de Subvenciones y Medidas en el que se indica que hay subvención o subsidio cuando “el gobierno realice una contribución financiera a una actividad o esgrima alguna forma de sostenimiento de los ingresos o precios para la misma. Entre ellas se encuentran:

- Transferencia directa de fondos (por ejemplo, donaciones, préstamos y aportes de capital) o pasivos (por ejemplo, garantías de préstamos);
- Condonación de pagos al fisco (por ejemplo, incentivos tales como desgravaciones fiscales);
- Proporción bienes o servicios (que no sean de infraestructura general) o compra bienes;
- Mecanismos de financiación”.

En este contexto, se prevé la promoción de Infraestructura Hidrocarburífera con la construcción de tres gasoductos (Centro II, Gasoducto de la Costa y Tandil - Mar del Plata y Sistema de Transporte de Gas Cordillerano - Patagónico), con partidas que totalizan **US\$ 58 millones**. También se trabajará en el proyecto Patagonia LNG para la construcción de plantas de Licuefacción de Gas con el objetivo de exportar gas licuado a partir del año 2023.

Según el presupuesto 2019, hay obras vinculadas a proyectos energéticos que se abordarán desde la PPP. Entre ellas está el tren de Vaca Muerta y la Construcción de la Central Termoeléctrica a Carbón Río Turbio en la Provincia de Santa Cruz, obras que parecen no comprometer fondos públicos, según los datos publicados en el proyecto de ley. Hasta el momento, estas obras estarían en pausa dado el incremento del riesgo país.

Por otra parte, cabe mencionar el programa **Formulación y Ejecución de Política de Hidrocarburos**, con una asignación de US\$ 1.277 millones, destacándose el desarrollo de iniciativas destinadas a incrementar la producción de gas y estimular la inversión en exploración y explotación de nuevos yacimientos que permitirán reducir la diferencia existente entre la producción y el consumo de gas en la República Argentina, destacándose las asignaciones para el desarrollo de yacimientos de gas no convencional. Del monto total, **US\$ 1.016 millones** se destinarán a transferencias al sector privado para financiar gastos corrientes, es decir, subsidios.

Por su parte, en cuanto a las Obligaciones del Tesoro²⁷, se distingue la partida presupuestaria "Asistencia Financiera a Empresas Públicas y Otros Entes del Sector Energía y Combustible", que destinará **US\$ 1.618 millones**. Algunas de estas asignaciones se dirigen a la empresa Integración Energética S.A. (ex ENARSA), princi-

palmente para solventar la diferencia entre el precio de venta al mercado interno y el precio de importación de gas natural y adquisición de gas natural licuado así como también a Yacimiento Carboníferos Río Turbio con el propósito de atender gastos operativos.

La empresa IEASA surge por la fusión de Energía Argentina S.A. (ENARSA) y Emprendimientos Energéticos Binacionales S.A. (EBISA), con el objeto del estudio, la exploración y la explotación de los yacimientos de hidrocarburos sólidos, líquidos y/o gaseosos, el transporte, el almacenaje, la distribución, la comercialización e industrialización de estos productos y sus derivados directos e indirectos, así como la prestación del servicio público de transporte y distribución de gas natural, en cualquier etapa de la cadena de valor de energía eléctrica, y en todos los mercados de bienes y servicios energéticos²⁸.

La empresa estima tener ingresos por US\$ 3.829 millones, de los cuales el 60,5% provendrá de la venta de combustibles y el 39,5% corresponden a Transferencias del Tesoro Nacional para solventar la diferencia entre el precio de importación del combustible y su precio de venta al mercado interno.

En cuanto a gastos tributarios, se estima que el próximo año se dejarán de percibir **US\$ 301 millones** por las exenciones tributarias vinculadas al Régimen para la producción y el uso sustentable de los biocombustibles (Leyes Nro. 26.093 y 26.334), y US\$ 166 millones en el marco de los beneficios impositivos para la importación de equipos destinados a obras de generación energética vinculadas a prospección, exploración, producción y explotación de gas y petróleo, entre otras²⁹.

²⁷ Las obligaciones a cargo del Tesoro muestran la asistencia financiera a distintas áreas de los sectores público y privado por parte del Estado y, además, se atienden obligaciones emergentes de compromisos con organismos provinciales, nacionales e internacionales.

²⁸ Asimismo, tiene por objeto la comercialización de la energía eléctrica de los aprovechamientos binacionales e interconexiones internacionales en los que el Estado hubiera asignado esa función a la ex-Agua y Energía Eléctrica S.E.

²⁹ El marco de estas exenciones es de Obras de Infraestructura Crítica. Ley 26.422, art. 34. Que establece: "Exímese del pago del derecho de importación y de las tasas de estadística y comprobación a la importación para consumo de las mercaderías nuevas y no producidas en el país, destinadas a obras de infraestructura cuyo objeto constituya:

a) La generación, el transporte y la distribución de energía eléctrica;
b) La prospección, exploración, producción y explotación de gas y petróleo;
c) La constitución de nuevas refinerías de petróleo y ampliación de las existentes;
d) El transporte, almacenaje y/o distribución de hidrocarburos".

Tal como se muestra en la tabla a continuación, **los subsidios a los combustibles fósiles para el proyecto de presupuesto totalizan US\$ 6.008 millones.**

Al realizar la comparación interanual surgen diferencias al realizar las estimaciones en moneda nacional o en dólares. Por ejemplo, al estimar en pesos, el presupuesto 2019 supera en

un 60% lo presupuestado en 2018, monto que duplica la inflación esperada en el próximo año. Si la comparación interanual se realiza en dólares, el valor presupuestado para 2019 disminuye respecto del año anterior en un 6%. Este es un reflejo de las dificultades de haber pactado el subsidio en dólares en un contexto de devaluación de la moneda.

Tabla 10: Subsidios a los combustibles fósiles en el proyecto de ley de presupuesto 2019.

Partidas presupuestarias/programas	Monto Total (millones US\$)
Subtotal Subsidios a la Oferta	850
Convencional	85
No Convencional	765
Subtotal Subsidios a la Demanda	362
Programa HOGAR	90
Empresas distribuidoras	272
Sustentabilidad del Mercado Eléctrico	2.653
Infraestructura Hidrocarburífera (tres gasoductos)³⁰	58
Obligaciones a Cargo del Tesoro	1.618
Subtotal Gastos Tributarios	467
Biocombustibles	301
Obras de Infraestructura Crítica	166
Total Subsidios 2019	6.008

Fuente: elaboración propia en base a datos del Presupuesto Nacional 2019

Este monto equivale al presupuesto estipulado para el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, y duplica lo erogado en 2018 por parte del Estado en Universidades Nacionales.

Lo que se evidencia en el marco del proyecto de presupuesto es que los esfuerzos para cumplir con los compromisos asumidos, ya sea con el FMI o con las empresas privadas, ambos medidos en dólares, implican para el Estado,

en plena devaluación, un esfuerzo fiscal por parte del Tesoro Nacional. **Vale mencionar que durante 2018 tuvo vigencia el impuesto al carbono, cuyo valor fue fijado en 10 US\$/ton según la última reforma tributaria. Sin embargo, este monto se pesificó al valor del dólar en diciembre de 2017. Por tanto, el valor del carbono emitido está pesificado, mientras que el gas emitido se paga en dólares.**

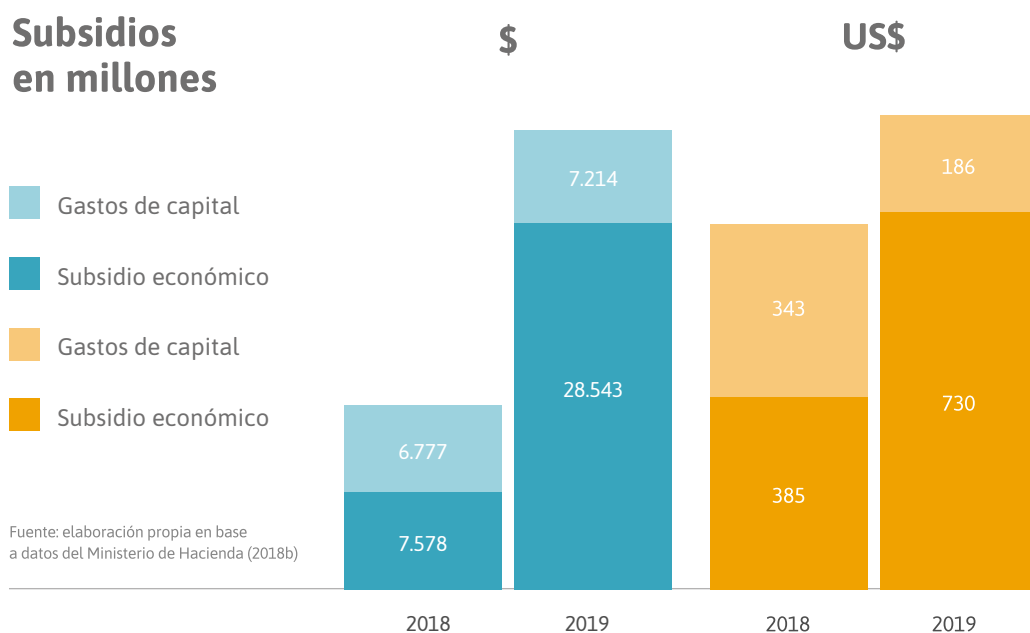
³⁰ Construcción Gasoducto Centro II; Expansión del Sistema del Gasoducto de la Costa y Tandil - Mar del Plata; Ampliación del Sistema de Transporte de Gas Cordillerano - Patagónico

La ejecución en el primer trimestre de 2019

En la comparación interanual entre el primer trimestre de 2018 y 2019, se evidencia la dificultad en hacer frente a los compromisos asumidos por el gobierno mediante la Resolución 46 asumidos en dólares. Si se compara los subsidios económicos destinados a la energía, publicados por el Ministerio de Finanzas en su Informe Mensual de Ingresos y Gastos del Sector Público Nacional No Financiero, en su estimación en pesos el incremento en el primer trimestre entre 2018 y 2019 es del 377% mientras que, si se estima en dólares, el mismo es de un 189%.

Por tanto, durante el primer periodo del año 2019 los subsidios a los combustibles fósiles se han incrementado independientemente de su unidad de medida. Si se toman datos publicados en el informe anteriormente mencionado, los gastos destinado netamente a los subsidios alcanzaron los US\$ 730 millones. **Este monto indica que se han erogado 43% más de fondos en subsidios a la energía frente al gasto social en el mismo período para 2019³¹.**

Gráfico 12: Comparación subsidios erogados durante el primer trimestre 2018-2019



³¹ Los gastos sociales alcanzaron US\$ 508 millones. El gasto social incluye la Asignación Universal por Hijo, Políticas Alimentarias, Emergencia Social, Cobertura Universal de Salud - Medicamentos, Prevención y Control de Enfermedades Inmunoprevenibles y Programa Hogares con Garrafas (Ley N°26.020)

Palabras finales

El 2018 fue un año de grandes cambios, vaivenes económicos, políticos y energéticos. La coyuntura macroeconómica marcó significativamente la política energética, en especial con la firma del acuerdo con el FMI. **La necesidad de reducir los subsidios generó malestar social a partir del aumento de tarifas, y malestar en el sector privado a partir de los futuros cambios que traerá la resolución 46E/2017.**

En efecto, la modificación de la Resolución 46E/2017 implicará menores erogaciones para el gobierno nacional, en pos del saneamiento de sus cuentas fiscales y para responder a las demandas del FMI. Tras el análisis de los datos, se evidencia una reducción de los montos que se han erogado para subsidiar a las empresas gasíferas y a consumidores, comenzando el ajuste por estos últimos. Actualmente, el proceso de revisión de la Resolución 46 por parte del gobierno, y con ello la revisión de los planes productivos presentados por las empresas, es la estrategia para la reducción de los subsidios. En respuesta, las empresas prometen una nueva escena de disputas para el gobierno, que exceden las restricciones presupuestarias y derivan en canales judiciales.

Los cambios en la cartera de Energía, con 3 ministros en un año y el cambio de Ministerio a Secretaría bajo la órbita de Hacienda, dejan entrever las internas del gobierno, la importancia para las arcas del Estado del sector energético, y las disyuntivas por la política energética a adoptar.

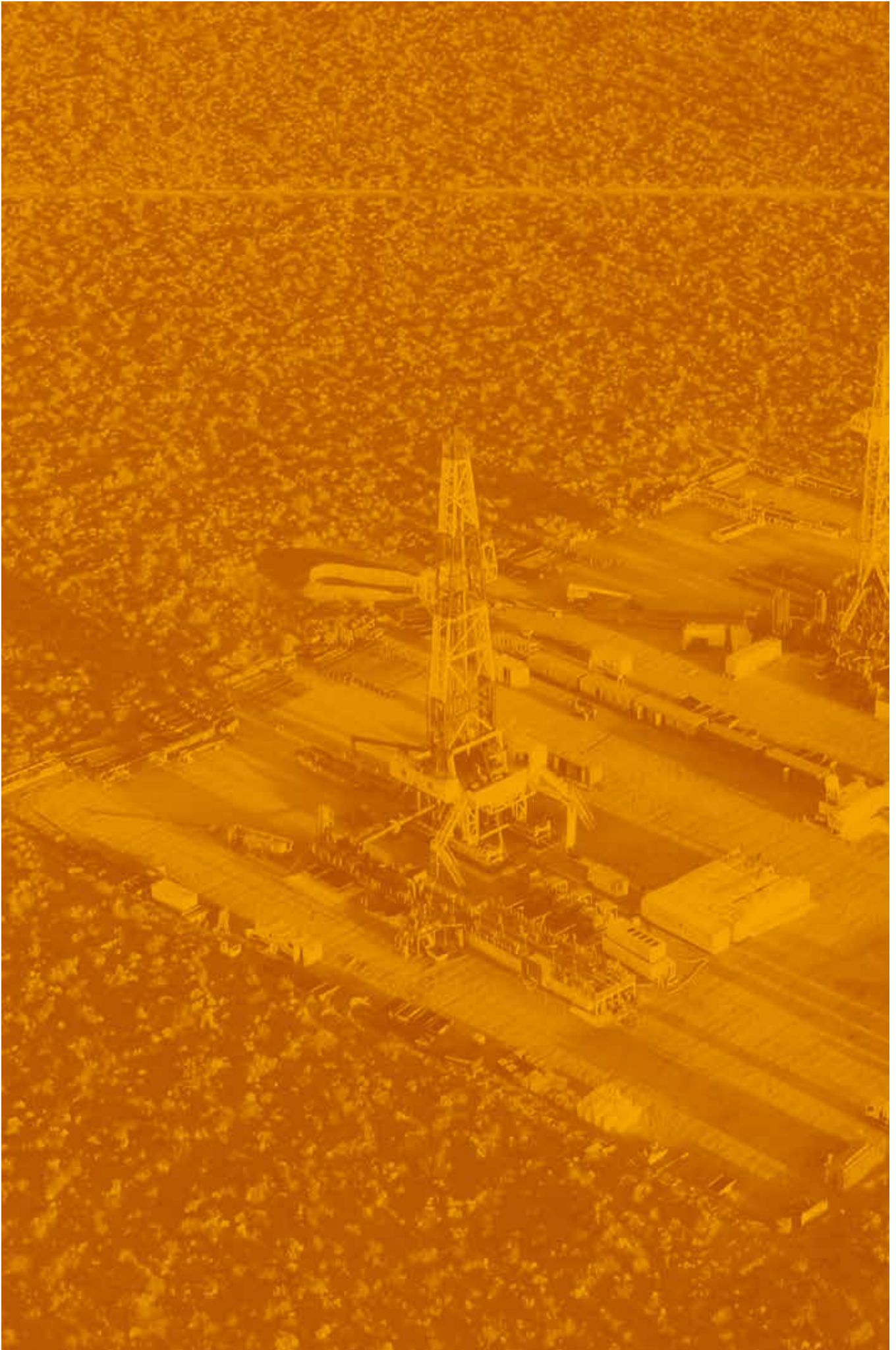
Mientras algunos siguen pregonando que Vaca Muerta es la solución energética y económica del país, los hechos demuestran que no todo es estable ni sustentable en el negocio de los hidrocarburos. Hoy se encuentra en tela de juicio si la producción de gas natural de Vaca Muerta alcanzará o no para abastecer al país de energía durante el invierno. Se evidencia que ni la salida

del buque regasificador ni los cambios en la resolución 46/2017 podrán favorecer el abastecimiento.

Como mencionan Kofman y López Crespo (2018), el objetivo del gobierno de buscar el autoabastecimiento energético no implica necesariamente mayor soberanía energética. Las medidas buscan soluciones de corto plazo a problemas coyunturales, lo que en los últimos años ha derivado en un cambio en el marco regulatorio vinculado a subsidios en miras a fomentar la generación eléctrica a través de gas no convencional. Sin embargo, se evidencia la necesidad de políticas de largo plazo, cuyo horizonte de planificación exceda los mandatos de un gobierno.

Una cuestión fundamental para la atracción de inversiones es la previsibilidad, cuestión que se ha encontrado ausente en la política energética nacional. Son necesarios lineamientos para una matriz energética diversificada que incluya medidas tendientes a favorecer el acceso a la energía en conjunto con el cuidado del ambiente. El esquema de incentivos en el marco de la política nacional no parece ir en tal dirección, con tarifas cada vez de mayor peso para los ciudadanos y un esquema de subsidios a la producción que carece de una proyección clara a largo plazo, incluso para el propio gobierno que durante 2018 no pudo hacer frente al compromiso de reducción de los subsidios dada la devaluación de la moneda nacional y los compromisos en dólares que se acordaron con las empresas exploradoras de gas.

Los incentivos económicos por sí solos no parecen ser una herramienta eficiente para la atracción, máxime cuando la metodología de pago no está explicitada y pudiera derivar, dada su modificación en el marco nacional, en acciones judiciales para el Estado. Asimismo, en algunos casos los subsidios han implicado un elevado porcentaje de los ingresos de las empresas beneficiarias o un alto porcentaje de la inversión comprometida con el Estado.



Bibliografía citada

Bertero, R. (2015). *Evolución esperada de la producción del yacimiento de Vaca Muerta*. Universidad de Buenos Aires / Academia Nacional de Ingeniería. Disponible en: <http://www.acaingpba.org.ar/Conferencias%20Futuro%20Energetico/Presentation%20Logistica%20Shale%20Gas%20Rev1.pdf> (Última visita: 14/01/2019)

Bertero, R. (2019). *Tarifas de gas natural 2019: bajo el signo del dólar, la subasta y los productores*. Informe Ambiental Anual. Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

Candelaresi, C. (2019). *Lopetegui, Iguacel y Aranguren: nuevo año, similar política energética*. El Cronista. Disponible en: <https://www.cronista.com/columnistas/Lopetegui-Iguacel-y-Aranguren-nuevo-ano-similar-politica-energetica-20190101-0033.html> (Última visita: 12/01/2019)

Dellatorre, R. (2018). *Vender afuera lo que es caro adentro*. Página 12. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/162682-vender-afuera-lo-que-es-carro-adentro> (Última visita: 12/01/2019)

FMI. (2018a). *First review under the stand-by arrangement*. Reporte País No. 18/297. Octubre de 2018. Fondo Monetario Internacional. Disponible en: <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/CR/2018/cr18297-ArgentinaBundle.ashx> (Última visita: 30/01/2019)

FMI. (2018b) *Second review under the stand-by arrangement*. Reporte País No. 18/374. Diciembre 2018. Fondo Monetario Internacional. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/12/19/Argentina-Second-Review-under-the-Stand-By-Arrangement-Financing-Assurances-Review-and-46485> (Última visita: 21/02/2019)

Kofman, M. y López Castro, F. (2018). *La exportación y el desplazo de YPF: pilares del desarrollo de los hidrocarburos no convencionales en Argentina*. Ejes. Taller Ecologista. Observatorio Petrolero Sur. Disponible en: <http://www.ejes.org.ar/exportacionDesplazoYPF.pdf> (Última visita: 28/02/2019)

Ministerio de Hacienda. (2018a). *Mensaje de remisión del Presupuesto Nacional 2019*. Disponible en: <https://www.minhacienda.gob.ar/onp/documentos/presutexto/proy2019/mensaje/mensaje2019.pdf> (Última visita: 25/01/2019)

Ministerio de Hacienda. (2018b). *Informe Mensual de Ingresos y Gastos del Sector*. Disponible en: <https://www.minhacienda.gob.ar/secretarias/hacienda/informacion-estadistica/> (Última visita: 14/02/2019)

Ministerio de Hacienda. (2018c). *Impuesto al dióxido de carbono*. Respuesta a pedido de acceso a la información pública. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/0BzX_2exh49HLb3A3U0FaNVczcDRpLTRwV2tTWndTR-TVfZEhN/view (Última visita: 23/02/2019)

Ministerio de Transporte. (2018). *Tren Norpatagónico: el Gobierno Nacional reactivará el ferrocarril de cargas para impulsar el desarrollo de la Patagonia*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/tren-norpatagonico-el-gobierno-nacional-reactivara-el-ferrocarril-de-cargas-para-impulsar> (Última visita: 28/02/2019)

Nación Fideicomisos. (2018). *Fondo Argentino de Hidrocarburos*. Respuesta al pedido de acceso a la información disponible en: https://drive.google.com/file/d/0BzX_2exh49HLRkxSanRGdnVDcm44M2hQ-TE5nWi1PcnJZM3Jv/view (Última visita: 23/02/2019)

Secretaría de Energía. (2018a). *Plan Energético Argentino - Octubre 2018*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_energetico_argentino_-_octubre_2018_0.pdf (Última visita: 24/02/2018)

Secretaría de Energía. (2018b). *Pasado, presente y futuro de la energía en Argentina*. Javier Iguacel. Neuquén. Agosto de 2018.

Secretaría de Energía. (2019a). *Regalías de Petróleo Crudo, Gas Natural, GLP, Gasolina y de Condensado*. Disponible en: <http://datos.minem.gob.ar/dataset/edit/regalias-de-petroleo-crudo-gas-natural-glp-gasolina-y-condensado> (Última visita: 23/02/2019)

Secretaría de Energía. (2019b). *Exportación de gas natural*. Disponible en: <https://www.minem.gob.ar/exportacion-gas-natural> (Última visita: 24/02/2018)

Spaltro, S. (2019). *La renuncia de Iguacel: por una interna en el Gobierno, faltaría gas en invierno*. El Cronista. Disponible en: <https://www.cronista.com/economiapolitica/Reaparece-el-fantasma-energetico-podria-faltar-gas-en-el-proximo-invierno-20190101-0015.html> (Última visita: 12/01/2019)

Stagnaro, R. (2019). *Desde Vaca Muerta se exporta gas a mitad del precio que paga un consumidor argentino*. *Tiempo Argentino*. Disponible en: <https://www.tiempoar.com.ar/nota/desde-vaca-muerta-se-exporta-gas-a-mitad-del-precio-que-paga-un-consumidor-argentino> (Última visita: 12/01/2019)

Tecpetrol. (2018). *Estados financieros intermedios condensados al 30 de septiembre de 2018*. Disponible en: <http://www.tecpetrol.com/esp/inversores/descargas/estados/30%20de%20Septiembre%20de%202018.pdf> (Última visita: 21/02/2019)

Terrile, S. (2019). *Techint va contra el Gobierno por los subsidios en Vaca Muerta*. *La Nación*. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/2218087-la-petrolera-techint-comenzo-su-litigio-gobierno> (Última visita: 12/01/2019)

Zanotti, G.; Kofman, M.; López Crespo, F. y Chemes, J. (2017). *Ganadores y perdedores en la Argentina de los hidrocarburos no convencionales*. Taller Ecologista Rosario y Observatorio Petrolero Sur en EJES (Enlace por la Justicia Energética y Socioambiental). Disponible en: <http://ejes.org.ar/ES-Ganadores%20y%20perdedores-ResumenEjes.pdf> (Última visita: 15/06/2018)

Junio 2019

Los subsidios a los combustibles fósiles en Argentina 2018-2019