

¿El gas es un commodity?

La importancia de las reglas previsibles

Por Raúl García

El buen funcionamiento de los nexos entre cada segmento de la cadena del gas -producción, transporte, distribución y comercialización-, facilita la creación de mercados, sobre todo de aquellos que para su desarrollo necesitan del tendido de una infraestructura específica.

Si las regulaciones generan conflictos permanentes sobre la utilización de la infraestructura, si el precio de su utilización no refleja los costos relevantes que impone la demanda en diferentes momentos del tiempo, y si se esperan cambios importantes en materia de regulación y modelo de regulación, es fácil advertir que la posibilidad de destruir mercados es más alta que la de construir nuevos mercados que converjan en un único mercado del gas.

Cuando formulamos la pregunta de si el gas es un *commodity*, enseguida viene a la mente el caso de todos aquellos productos que rápidamente pueden comercializarse a través de un mercado amplio y global, más aún, que dependiendo de sus características físicas y condiciones de transporte y disponibilidad, puede conformarse un mercado *spot* y eventualmente un mercado de futuros¹.

En el contexto de la Argentina, donde el gas es la fuente de energía con mayor utilización relativa, la pregunta enseguida dispara otras. Y que se relacionan a la facilidad o no de comercializar un producto que se desplaza a través de una interfase regulada que es la infraestructura de la red de transporte y distribución, y el origen y destino del gas son segmentos no regulados directamente y sujetos a mayor competencia.

El buen funcionamiento de los nexos entre cada segmento de la cadena

del gas -producción, transporte, distribución y comercialización-, facilita la creación de mercados, sobre todo de aquellos que para su desarrollo necesitan del tendido de una infraestructura específica. Si las regulaciones generan conflictos permanentes sobre la utilización de la infraestructura, si el precio de su utilización no refleja los costos relevantes que impone la demanda en diferentes momentos del tiempo, y más aún se esperan cambios importantes en materia de regulación y modelo de regulación, es fácil advertir que la posibilidad de destruir mercados es más alta que la de construir nuevos mercados que converjan en un único mercado del gas mediante un arbitraje eficiente de precios reflejando diferenciales de costos de transporte y de calidad, por ejemplo.

Durante todo el período de conver-

tilidad se fue transitando hacia un mercado de gas de mayor competencia. Las transacciones directas de usuarios con comercializadores y productores fueron creciendo en relación a la vía indirecta que es la compra del gas en bloque por parte de las distribuidoras de gas para la reventa en su propio mercado, léase todos los usuarios de sus servicios -grandes y pequeños-. Prueba de ese crecimiento es que el segmento de transacciones directas (*by pass* comercial y físico a las redes de distribución, y emprendimientos en boca de pozo) llegan a sumar un 61%² del mercado del gas; si a ello se suma el gas que

potencialmente podría ser comprado por grandes usuarios y cuya opción ha sido continuar recibiendo el gas a través de la distribuidora, se llega a una cifra de 66%. Vale notar que el mercado de transacciones directas en el año 1993 era de solamente el 8%.

Más allá de todas las complicaciones que significaron la adaptación de un mercado plenamente regulado e integrado a otro segmentado, con regulación plena en el ámbito del transporte y distribución e indirecta en su interface con la compra-venta de gas, el sistema funcionó razonablemente bien. Los precios del mercado de gas desregulado sirvieron -no sin conflic-



Raúl García



tos— de referencia parcial para permitir los traslados de variaciones del costo del gas comprado por los distribuidores para revender en su propio mercado. También, y de manera paulatina, fue observándose la necesidad de proveer a una mejor regulación del precio del uso de las redes³, de incentivar la diversificación del gas⁴, y de los mecanismos de traslado de costos del gas.

Pero el mensaje básico que surge del período de convertibilidad es que una estructuración y organización del servicio —inclusive de la institucional— adecuada brinda señales de precios que incentivan la competencia, y el crecimiento de la infraestructura y del mercado de gas. La malla de contratos básicos y de diferentes modalidades de servicio uniendo la totalidad de los segmentos y sirviendo de sustento a las transacciones, surgió de la previsibilidad del cumplimiento de las reglas de esa organización.

La Ley de Emergencia, vía pesificación de las tarifas, el congelamiento de las mismas, la consecuente interrupción del proceso de traslado de variaciones de los precios del gas, y aumento no regulado de los costos de prestación y producción del gas, ha llevado a la práctica desaparición de un mercado para el gas, y de su referencia como en materia de precios para fines regulatorios.

A casi año y medio de sancionada la ley no ha habido cambios —ni reglamentarios ni de precios— que permitan regenerar los vínculos transaccionales tan elementales y necesarios para sustentar un sistema segmentado de pres-

tación de servicios. *Sin claridad para el uso, sustentación y expansión de los vínculos de transporte y distribución; y sin un mecanismo activo que permita trasladar los costos de cada segmento a los usuarios, difícilmente pueda crecer el mercado de gas, que taurológicamente es: más y nuevos usos con más yacimientos en producción, desarrollo y producción.*

¿Y qué ocurre cuando los precios del gas y el de los servicios que permiten su transporte no se acomodan a los cambios en el mercado (sí, la devaluación cambia los precios relativos y afecta los costos de prestación por si hay alguna duda)? Sencillamente nos encontraremos, a corto plazo, en un mundo muy parecido al anterior a las transformaciones de los '90. Como el mecanismo de precios no es el que está funcionando para

producir los incentivos necesarios para atender la demanda, será otro mecanismo el que deberá utilizarse para hacer que ésta sea igual a la cantidad de gas en los puntos de distribución: las restricciones según el orden del reglamento, y lo que eventualmente pueda hacer cada uno para no perder la energía que lo sustenta.

En los sistemas segmentados y "reintegrados" mediante una organización regulatoria e institucional como la nuestra, no se salvan algunos, perdemos todos, las reglas fueron para todos, y el mercado del bien gas ya mucho más pequeño difícilmente podrá acercarse al que caracteriza una *commodity*. La premura del próximo gobierno es mirar para adelante re-componiendo precios y reglas para sostener la prestación del servicio revitalizando el mercado de gas.

El Dr. Raúl E. García se graduó como Licenciado en Economía en la Universidad Nacional de Córdoba en 1978, siéndole otorgado el "Premio Universidad" en ese mismo año. Continuó sus estudios en los Estados Unidos, donde obtuvo su Doctorado y Master of Arts en Economía en la Universidad de Washington.

Entre 1993 y 1998 ejerció la Presidencia del primer Directorio del Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS).

En la actualidad, se encuentra realizando trabajos de consultoría en el ámbito del sector privado y para organismos públicos internacionales. En este último caso, se desempeña como asesor y consultor para la Agencia Nacional de Petróleo de Brasil; la Comisión de Servicios Públicos de Energía de San Pablo en Brasil; el Ministerio de Hacienda de Bolivia (UDAPE), la Superintendencia de Hidrocarburos de Bolivia, el Ministerio de Energía y Minas de Perú; el Ente Regulador de los Servicios Públicos de Panamá; la Comisión de Política Energética del Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá; el Ministerio de Industria, Energía y Minas de Uruguay; PDVSA Gas de Venezuela; Ministerio de Hacienda de la República de Bolivia; y el Banco Mundial, participando en diversas misiones a países que se encuentran en la etapa de reestructuración del sector energético.

Es autor de trabajos en el área energética. Participó como orador invitado en cursos de capacitación, talleres y como coordinador en numerosas conferencias, tanto nacionales como internacionales, en temas vinculados con la regulación del área energética.

¹ Los *commodities* —petróleo, trigo, arroz, y otros, véase Commodity Exchange Act, Section 1 a (3)— son bienes relativamente homogéneos, con altos volúmenes de comercialización, con mercados masivos, abiertos, tomadores de precios e impersonales.

² De este 61 %, el 44 % corresponde al mercado interno y el 17 % restante al mercado de exportación.

³ Las ineficiencias observadas en materia de peajes de red tienen como efecto o bien atraer proveedores ineficientes y no estimular las expansiones de infraestructura, o bien dar una mayor rentabilidad que la necesaria y no promover a la apertura a una mayor competencia.

⁴ Acentuar en el hecho de que en el mercado del "bien gas" su precio se fue formando por la interacción de un mayor número de jugadores y esto fue saludable. Es claro que en el caso del gas, su demanda vendrá a su vez influida por los precios de los energéticos que puede sustituir o ser sustituido por, y de la facilidad —costos no elevados— de intercambiar un combustible por otro. Por el lado de la oferta, nuestro mercado doméstico de gas todavía dista de ser un mercado con el grado de diversificación que puede observarse en mercados maduros como el de Estados Unidos, y por ello deben ser flexibles y no restrictivas las condiciones para la oferta de gas excedente de los contratos, la aparición de mercados electrónicos para brindar transparencia a las transacciones, y sancionar las prácticas no competitivas.