



Los
cambios

El círculo virtuoso: competencia, productividad e inversiones

Por el Dr. Daniel Montamat, Secretario de Energía

Especial para *Petrotecnia*

En esta nueva etapa de la vida nacional, el sector energético está llamado a liderar la economía real. Un desafío que exige ir más allá del mero respeto por las reglas de juego establecidas. Exige que sean consolidadas, sin que ello implique la defensa de posiciones cristalizadas en el mercado. En una visión progresista, consolidar las reglas de juego significa afianzar el funcionamiento competitivo de los mercados energéticos. Implica avanzar hacia el círculo virtuoso de la competencia, la productividad y las inversiones.

Por primera vez en muchos años la nueva Administración no llega al gobierno con un mensaje contestatario en materia energética. Cuando en 1907 se descubrió oficialmente el petróleo en tierras fiscales de Comodoro Rivadavia, de acuerdo al Código de Minería vigente entonces, el Estado estaba inhabilitado de explotar el recurso (ejercer el dominio útil), que le pertenecía como dueño originario. En función de esas reglas establecidas las empresas empezaron a requerir solicitudes de cateo para explotar el petróleo descubierto, pero el Estado, rompiendo esas reglas de juego, creó una reserva estratégica. Con este antecedente se inauguró en Argentina una secuela transgresora y contestataria como norma del discurso energético opositor.

El doctor De la Rúa ha dicho en reiteradas oportunidades cuando era candidato: "Vamos a respetar las reglas



de juego". La primera gran señal de que comenzamos a transitar un tiempo diferente es que hoy, como presidente en ejercicio, sus acciones y disposiciones se corresponden con lo anunciado.

Una prueba de ello, es que el Poder Ejecutivo elevará en breve a la consideración del Congreso de la Nación un proyecto de ley de Hidrocarburos que exprese los consensos básicos de la denominada "desregulación petrolera", teniendo en cuenta los derechos adquiridos y el nuevo régimen de dominio federal de los hidrocarburos. La aprobación de esta norma otorgará status legal a los tres decretos que dieron origen al proceso de transformación de la industria, a la vez que ratificará la vigencia de los derechos otorgados bajo el régimen de la ley 17.319, finalizada la cual, y en cumplimiento del mandato constitucional incluido en el artículo 124, permitirá a las provincias recupe-

rar las facultades concedentes, reglamentarias y de contralor sobre los yacimientos localizados en sus respectivos territorios. Temas como el de la defensa de la competencia y del medio ambiente, deberán quedar librados a un régimen de aplicación general, aunque sería conveniente que en el régimen ambiental nacional se fijen ciertos parámetros y que las legislaciones provinciales complementarias, más específicas, los tomen en cuenta.

En esta nueva etapa de la vida nacional, el sector energético está llamado a liderar la economía real. Un desafío que exige ir más allá del mero respeto por las reglas de juego establecidas. Exige que sean consolidadas, sin que ello implique la defensa de posiciones cristalizadas en el mercado. En una visión progresista, consolidar las reglas de juego significa afianzar el funcionamiento competitivo de los mercados energéticos. Implica avanzar hacia el círculo virtuoso de la competencia, la productividad y las inversiones. La competencia es la que asegura la eficiencia de los mercados. La productividad -medida de la relación insumo/producción- es sinónimo de riqueza. Si ésta no crece en forma sostenida, en función de las inversiones, es imposible mantener el



crecimiento económico y social en el largo plazo. La sinergia de la competencia, la productividad y las inversiones, maximiza el bienestar general.

Que el Presidente de la Nación haya dicho que vamos a corregir los problemas de competencia con más mercado, no con más intervenciones, no es de ninguna manera un eufemismo.

Todos los mercados tienen fallas y problemas de competencia. En el caso de los mercados energéticos, estos inconvenientes son particularmente sensibles a la opinión pública porque, o afectan el medio ambiente, o inciden directa, o indirectamente, sobre el presupuesto familiar. En definitiva, sobre la calidad de vida de la gente. Corregir las fallas de los mercados energéticos con intervenciones que puedan desnaturalizar la operación de mercado, en modo alguno sería conveniente.

En el mercado de los combustibles, el camino es transparentar más información de precios y eliminar el mercado informal que compite deslealmente y evade impuestos, causando graves perjuicios a las arcas fiscales. Ello requiere la modificación de ciertos instrumentos normativos, y de mayores controles.

Una de las principales causas de evasión se produce por incumplimiento del decreto 402/96. Esta norma, además de definir los distintos derivados que suelen formar parte de las adulteraciones de combustibles, eliminó la exención del ITC a la nafta virgen, la gasolina natural, el solvente y el aguarrás, excepto cuando estos productos constituyen materia prima o insumos de industrias químicas, petroquímicas, agroquímicas, de elaboración de pinturas, diluyentes, adhesivos, o de extracción de aceites para uso comestible. El problema, entonces, es controlar el destino petroquímico o industrial. Descartado por el momento el reembolso impositivo a las industrias que han utilizado estos productos (luego de la correspondiente acreditación de su utilización industrial), hay que exigir en la fuente de esos productos (refinadoras, importadoras y plantas de tratamiento de gas), el control de destino, y establecer el vínculo de responsabilidad penal en la cadena aprovechando el nuevo régimen sancionatorio aplica-

ble. Los responsables van a quedar involucrados en figuras criminales, para las cuales las leyes vigentes prevén penas de prisión.

Respecto a la evasión que se origina por la exención del pago del ITC a los combustibles que se venden al sur de una línea imaginaria que divide en dos la provincia de Río Negro, y que incluye las provincias patagónicas de Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego (decreto 897/92), la discusión del nuevo régimen de Coparticipación Federal abre una instancia para reconsiderar estos subsidios vía precio de los combustibles, y replantear su asignación anual explicitada a un Fondo de Desarrollo Patagónico, más asociado al fomento de inversiones o al desarrollo social.

Es cierto que el diferencial impositivo que grava a las naftas y el gasoil produce muchas distorsiones, además de estimular la evasión. En la medida que lo permitan las restricciones fiscales, hay que reducir esa diferencia, preservando al GNC como combustible ambientalmente más amigable.

Por otra parte, el insuficiente control de calidad de combustibles debido a restricciones presupuestarias, podría ser suplido con un mecanismo de tercerización del poder de policía, financiado por las empresas del sector, tal como ha sido implementado para el control de las plantas de gas licuado (GLP).

El gas licuado de petróleo tiene pendiente una ley marco que, entre otros aspectos, prevé un régimen de acceso abierto tarifado a las instalaciones asociadas a la importación y exportación del producto.

Pero todas estas acciones serán insuficientes, si no logramos internacionalizar el mercado de los combustibles. Esto recién ocurrirá cuando se consolide un mercado mayorista formal que abastezca de estos productos a las redes y bocas de expendio independientes de las refinadoras. Cuando ese mercado exista, vamos a dejar de discutir precios de los combustibles locales en relación con sus referencias internacionales, porque habrá un precio mayorista de referencia para las operaciones diarias, e incluso, operaciones de futuro.

La internacionalización del mercado local y la presencia de una red de comercialización mayorista que permita el abastecimiento seguro, transparente y formal de bocas de expendio independientes -estaciones blancas, hipermercados- exige adecuar algunas normas legales que han actuado como barrera de entrada. Es necesario institucionalizar un trato impositivo simétrico al que ya tienen los sujetos pasivos actuales del ITC para los importadores debidamente inscriptos como tales. Una resolución de la AFIP debe operativizar el régimen de fiscalización y control de los pagos diferidos de forma de impedir la evasión fiscal.

Asimismo, es necesario actualizar los relevamientos sobre la logística asociada al comercio de combustibles y estudiar con el sector privado la prefactibilidad de obras de infraestructura, tales como almacenamiento portuario y la instalación de una monoboya en el Río de la Plata, con acceso abierto a terceros, poniendo especial atención en la capacidad ociosa que tienen muchas instalaciones existentes.

Por otra parte, la interrelación entre el mercado eléctrico y el mercado gaseífero, a través de la tecnología de los ciclos combinados, va a permitir dentro de las reglas de juego avanzar en la consolidación de un mercado "spot" de gas natural. Los compromisos de Repsol-YPF de anticipar su desvinculación de la comercialización de gas de terceros, las potencialidades de las empresas asentadas en Bolivia de irrumpir como actores en el mercado local, la automatización del régimen de exportaciones de gas natural de la Argentina, y la mayor flexibilidad en los mecanismos de acceso abierto al transporte y a las redes gasíferas, también introducirán más competencia en el mercado del gas natural.

La competencia influye en los precios y no afecta la calidad. Por el contrario, el que compite en mercados formales e institucionalizados, compite en precios y calidad. En este sentido, nuestra abundancia energética debe traducirse en una ventaja competitiva al servicio de la estrategia productiva del país.

La respuesta a la competencia leal,

transparente y abierta, no es la desinversión y la degradación de los estándares de calidad. Estos efectos negativos son consecuencia de posiciones de mercado cristalizadas, de abusos de protección y de la existencia de barreras que hacen a los mercados no desafiables. La respuesta a la competencia es la productividad, y productividad es riqueza, inversión y empleo.

Competencia, productividad, nuevos mercados, nuevas tecnologías. Esta es la lógica de los mercados dinámicos y competitivos.

Nos preocupa la competencia de los mercados energéticos en el corto plazo para poder pensar estratégicamente en los desafíos energéticos de mediano y largo plazo. A mayor eficiencia asignativa en el presente, mayor capacidad para interactuar con una visión estratégica en el futuro.

Para el **mediano plazo**, la demanda del sistema económico a los mercados energéticos argentinos, es la **integración regional**. El Mercado Común de la Energía en el Cono Sur obliga a discutir ya con nuestros socios de la región una agenda de convergencia regulatoria que incluya especificaciones técnicas de productos, interconexiones, y acceso abierto a los sistemas regionales, para concluir en la conformación de una canasta de energéticos cuyos precios reflejen los costos económicos. El **Mercosur de energéticos** no se va a generar espontáneamente. Es un objetivo estratégico que requiere el trabajo mancomunado de funcionarios y empresarios.

Desde el sector público, proporcionaremos los instrumentos y la gestión para que las demandas del sistema económico a los mercados energéticos argentinos puedan ser satisfechas y podamos avanzar en esta dirección.

Está en estudio una resolución para automatizar el régimen de aprobación de solicitudes de exportación de gas natural. También estamos analizando con el Ente Regulador de Gas normas para flexibilizar el régimen de ductos y potenciar las ventajas del

sistema de acceso abierto.

La Argentina exportará e importará energía de la región. También va a exportar productos energéticos —petróleo, refinados y muy probablemente GLP— a los mercados mundiales.

Para aprovechar las oportunidades de negocio que se abren en la región y en el mundo, la Argentina tiene que intensificar la exploración. Para ello, vamos a consensuar criterios con las Provincias para lanzar un nuevo Plan Exploratorio que traduzca una política nacional para las cuencas hoy no productivas. Además, deberemos profundizar el desarrollo de los recursos fósiles, y viabilizar los proyectos que la inversión privada encare en el campo de las energías renovables.

Para el **largo plazo**, la demanda del sistema económico a los mercados energéticos de la Argentina es una **estrategia de adaptación a los cambios que impondrá la revolución tecnológica en curso**.

La energía de la revolución cibernética va a tener que agregar a los atributos que ya ofrecieron la energía animal y mecánica, la condición de limpieza ambiental. No debemos engañarnos, hoy la gran preocupación no es más la escasez de combustibles fósiles, sino la contaminación que producen los mismos.

El largo plazo energético obliga a plantearnos con qué oferta energética abordaremos las demandas de un planeta compelido a internalizar los costos sociales de la combustión fósil. Debemos aprovechar, y convertir en ventaja competitiva, la generación y venta de derechos de contaminación en un mundo en el que los países más industrializados serán grandes deudores.

Tenemos que asociar la promoción actual de ciertas energías renovables, como la eólica, con la economía de proyectos de generación de hidrógeno, combustible que en las próximas décadas puede jaquear el dominio de los refinados petroleros en su bastión hasta ahora inexpugnable: el automotor.

El largo plazo presupone una estra-

tegia. Si los problemas de la coyuntura nos distraen del pensamiento estratégico, si los mercados no funcionan competitivamente y empieza a cuestionarse su eficiencia asignativa, podemos quedar atrapados en el peor de los mundos: aquel donde las fallas del mercado tienen como correlato un Estado ineficaz y miope. En ese mundo, *el Estado cree que el mercado resuelve el rumbo estratégico, y el mercado cree que el Estado decide quién compite*.

Las demandas de corto, mediano y largo plazo que el sistema económico plantea a los mercados energéticos, se dan en un contexto político e institucional muy especial. Dentro de estas reglas de juego, vamos a intensificar el diálogo con los Estados Provinciales, dueños de los recursos, para discutir una agenda que les permita ir asumiendo las facultades conferidas por el artículo 124 de la Constitución Nacional. Al mismo tiempo, Nación, Provincias, Municipios y Empresas, tenemos que interactuar para asegurar a la industria petrolera y gasífera un régimen tributario no discriminatorio y evitar conductas oportunistas que tarde o temprano son disuasivas de nuevas inversiones.

Aunque no es fácil formular juicios prospectivos, porque la gente y la tecnología siempre nos van a sorprender, estoy plenamente convencido que los desafíos energéticos señalados van a ser satisfactoriamente superados. Que en la próxima década, los mercados energéticos argentinos estarán a la vanguardia de los sectores de la economía real. Vendrán los mercados "spot" y de futuros, descubriremos nuevas reservas, estaremos definitivamente integrados en el Mercosur, y la Argentina del conocimiento nos gratificará con algunas investigaciones de la energía nuclear y de las energías renovables.

Para que todo esto pueda efectivamente suceder, la contrapartida de estos desafíos debe ser la existencia de un Estado eficaz, que garantice la seguridad jurídica, promueva la competencia, regule con idoneidad donde se debe regular, y que baje los costos de la ineficiencia institucional, para que se multipliquen las transacciones, y las empresas puedan hacer más negocios y radicar más inversiones.