

**Mercado
Eléctrico**

<http://www.mercadoelectriconet.com.ar>

<http://www.melectriconet.com.ar>

melectrico@melectrico.com.ar

El presente documento integra
la biblioteca de **Mercado Eléctrico**

TEL/FAX: (54-11) 4489-1031/1055/1058 - Argentina

Ing. Luis Sbértoli
Director de Sigla S.A.

Sumándome a las palabras que pronunció el Ing. Juan Legisa, no puede hacerse otra cosa que celebrar la oportunidad de esta reunión.

Tenía previsto hablar de la relación entre la regulación y la inversión y ahora lo voy a hacer a la luz de los cambios regulatorios propuestos por el Poder Ejecutivo.

Primero, quisiera decir unas palabras de enlace con los temas que se tratan en este panel. Me gustaría insistir en un concepto que expuse en la reunión previa en cuanto a una evaluación social del comportamiento de estos sectores.

No hace muchos años, la baja presión del gas en invierno y la baja tensión de la energía eléctrica en verano eran una condición del servicio tolerada pacíficamente por la comunidad.

No sé si es muy justo lo que voy a decir pero mi impresión es que había una conciencia social generalizada de que no se podía abastecer cualquier demanda a cualquier precio, sobre todo teniendo un régimen tarifario preestablecido.

Creo que ahí tenemos una ecuación a resolver desde el punto de vista social. Creo que nuestros sectores se han educado mutuamente con el sector del consumo a través de una acción eficiente de regulación y un desarrollo eficiente de la infraestructura de los sectores. Creo que nos hemos educado mutuamente entre los usuarios y los productores para obtener estándares de calidad muy importantes: la continuidad, la calidad de abastecimiento de energía en la Argentina supera la calidad de funcionamiento de cualquier otro sistema del país. Se puede comparar con el sistema de educación, con el sistema de salud, con el sistema de justicia, o con cualquier otro sistema y se verá que el grado de versatilidad, el grado de continuidad, el grado en la calidad de los productos, en relación con alguno de los sectores clave de la comunidad, es sideral.

Entonces me parece que, cuando evaluamos la respuesta o las condiciones de confiabilidad o de riesgo (que son las dos caras de la moneda de un desarrollo sectorial) si estamos hablando de regulación y de propuestas de ordenamiento, tenemos que ponerlo sobre un contexto comparativo que permita desarrollar una actitud no esquizofrénica de la sociedad, es decir, una actitud que no esté dividida entre un concepto sectorialista para la evaluación de estos

temas, y, por otro lado, un concepto de aceptación o de tolerancia de calidades de servicio o de calidades de desarrollo bajísimo.

Quisiera llamar la atención del auditorio nuevamente sobre la convivencia cotidiana con la marginalidad, con la exclusión y con la postergación de amplios sectores de la sociedad. Creo que eso clama por una solución y que eso es lo que tiene que permitir poner en foco también las demandas de mejora de eficiencia de nuestros sectores.

Además de esto, hay otro fenómeno que está influyendo en el desarrollo de la infraestructura argentina. Ni que hablar del costo del capital, porque esto puede ser coyuntural. (...).

Una pregunta como para que quede para la reflexión: ¿por qué se hacen gasoductos y obras de interconexión eléctrica de exportación y no se desarrolla la infraestructura local?”. Entonces, hay un problema precio pero también hay un problema demanda. Se está tratando de capturar un incremento importante de demanda que en el mercado local no se verifica con la misma intensidad por más que el crecimiento de la demanda energética sigue teniendo un valor positivo a pesar de la recesión.

Voy a referirme rápidamente al contenido de las reformas propuestas en el sector eléctrico por el Decreto del Poder Ejecutivo N° 804 y la Resolución del Ministerio de Infraestructura N° 135.

Quisiera hacer una breve sinopsis del contenido de la Reforma y después hacer un análisis inspirado en lo que nos enseñaban en la organización de la producción en los métodos del FODA en cuanto a las fortalezas y puntos débiles de la propuesta.

En primer lugar, las propuestas involucran una modificación importante - yo diría sustancial- de la remuneración de la generación a través de un incentivo a la declaración de precios y no al reconocimiento de costos como era la modalidad previa -o es la vigente, mejor dicho- y, por lo tanto una modificación de la estructura de funcionamiento del mercado spot y en relación también con el mercado de contratos. Esto implica también un cambio sustancial en la medida en que la previsión del funcionamiento sectorial pierde grados de determinismo e incorpora la psicología, la conducta del productor, en la formación futura de precios. Por lo cual, las condiciones de competitividad se desplazan de una competitividad exclusivamente técnica a una competitividad técnico-psicológico-comercial.

Además del cambio del valor ofertado, cambia la periodicidad, porque estamos de un valor que genéricamente es de cada período trimestral de declaración actual a declaraciones diarias en el día previo al despacho.

Se elimina la regulación de la potencia que durante mucho tiempo significó una especie de precio sostén de la venta de energía.

Se modifica el criterio de reconocimiento de los costos mayoristas a través de la posibilidad (estamos hablando de los precios mayoristas a usuarios finales cautivos) para las empresas distribuidoras de traspasar o pasar a los usuarios finales los contratos pautados con los generadores. Se dice que se va a hacer según un determinado esquema pero no se aclara cuál, y se supone que alguna condición va a haber que cumplir. Pero de hecho se va a incorporar una señal de más largo plazo a la estabilización de precios, pero no una estabilización administrada por el Estado sino una estabilización administrada por el mercado.

Se preanuncia la desregulación de la venta a usuarios, la futura discriminación entre distribución y comercialización, y se hacen algunas consideraciones respecto al cambio de la regulación del transporte en dos aspectos: uno en el aspecto de la regulación del transporte existente y otro en cuanto a las ampliaciones generando, por un lado un sistema de derecho de transporte reconocidos a los constructores y un importante capítulo de alcance todavía indefinido respecto a la posibilidad de generar obras con cargo a todos los usuarios por la confiabilidad del abastecimiento.

Toda la regulación propuesta depende, en gran medida, de lo que llamamos “la letra chica”, es decir, de cómo va a ser la modificación de los procedimientos para llevarla a la práctica. Sabemos que con una misma frase en un decreto o en una resolución, podemos obtener resultados polares en la realidad, a partir de una modificación de la estructura o de la redacción de los procedimientos.

Esta es la propuesta en su forma bastante sinóptica, pero quisiera dar una visión de cuál es mi impresión acerca de la posibilidad de evolución futura de esto, a partir de un análisis de calidad del tipo de ventajas e inconvenientes.

En cuanto a los elementos positivos, considero que esta propuesta da una **respuesta a la inquietud de los actores del mercado y de la comunidad por el futuro del abastecimiento**. Como dijo Juan hoy, el tablero de dominó a veces asusta, vemos caer fichas una detrás de la otra, vemos que hay problemas que nos hacen acordar también a las crisis financieras, y en un mercado global tenemos la sensación de que lo que le pasa al vecino nos puede pasar a nosotros. Es más, lo que le pasa a alguien que está del otro lado del Océano Atlántico nos puede pasar a nosotros. Entonces, creo que esto generó una inquietud, los síndromes California y Brasil, por nombrar los más mentados, ponen una inquietud social, respecto del abastecimiento.

Volviendo a mi frase inicial, considero que en esta transformación del rol social de la energía y en la demanda creciente de calidades energéticas por parte de la comunidad, esto pone una inquietud importante, y de hecho sabe-

mos lo que públicamente significa un cese o un empeoramiento en las condiciones de abastecimiento, sobre todo de electricidad.

Creo que otro elemento positivo es la **introducción de factores potenciales de eficiencia**, la **reducción del rol del Estado en la administración de precios**. Recuerdo en carne propia que cada tres meses, cuando teníamos que fijar el precio estacional, por un lado sufríamos una situación de tensión dentro del mercado, con los propios actores del mercado y, por otro lado con los consumidores. Es decir, esta responsabilidad de la Secretaría de energía de fijar los precios. Después veremos cuáles son los límites de esto, porque cuando se fijen los precios por el mercado, y éstos no sean del agrado de la comunidad vamos a ver qué va a pasar.

Creo que se intenta la **incorporación de señales de mercado para la ampliación de transporte**. No entiendo muy bien el contenido de la reforma de la regulación del transporte, pero pienso que algo hay que hacer, sobre todo porque todos pensamos que algo hay que hacer.

Me parece que el debate del transporte es muy interesante y que se ha puesto en ocasión el debate de la temática integrada del transporte de gas y electricidad, los cuales creo que están íntimamente ligados y que si no se desarrolló más transporte de electricidad es porque, de alguna manera, había transporte remanente de gas y pusimos centrales de ciclo combinado en los centros de consumo. Pero parece que ese recurso también se está agotando, entonces tendremos que decir, en definitiva: “Señores vamos a tener que hacer infraestructura, ya sea de gas o de electricidad”.

¿Cómo lo hacemos? Tenemos que hacerlo con los mismos conceptos con los cuales estamos haciendo las obras de exportación, es decir, con importantes condiciones económico-financieras para la inversión y tarifa adecuada. Sobre este punto quiero también remarcar el hecho sociopolítico: la acumulación del capital, la obtención del capital de inversión ha sido el talón de Aquiles del desarrollo económico de la Argentina. Entonces estamos cayendo nuevamente en ese punto y los 1000 puntos de riesgo país son la expresión táctica de eso.

Si nosotros no facilitamos las condiciones de inversión, vamos a caer en la trampa de decir nuevamente que el Estado va a ser subsidiario y ¿qué Estado va a ser?. Este no. Y no por gobierno, estoy hablando del Estado, la capacidad de acumulación de ahorro interno y la capacidad de asignación de esos recursos en infraestructura. Yo soy keynesiano, pero para serlo hay que tener los recursos.

Me parece positivo el **avance de la desregulación e introducción de competencia en la comercialización**. La propuesta de introducción de competencia en la comercialización, me parece que es una cosa que también requiere una regulación muy delicada: la regulación de la desregulación. Y

además requiere tiempo, creo que estas reglas son suficientemente importantes y lo que se puede obtener no es tan dramático, como para que no se pueda tomar un tiempo importante para el desarrollo de estas reformas. Después, está el tema de adecuar mecanismos para la expansión de redes por seguridad y confiabilidad que a mí me parece que no es difícil, una vez que se alcance un consenso respecto del estándar de calidad que se quiere lograr. La incidencia de las obras de confiabilidad y de calidad en los costos finales de la energía, es baja.

En el marco de estas fortalezas aparece la posibilidad de mejoras, lo cual es un incentivo a inversores en nueva generación por los contratos de largo plazo, lo cual implicaría una disminución de riesgos y también de las tasas implícitas en los proyectos.

Habría una **mejora de las señales por adecuación de la oferta spot a las condiciones de corto plazo**, suponiendo que vamos a obtener los grados de competitividad necesarios en el mercado. Está claro que la contrapartida de mejoras de eficiencia, sin la competencia, implica monopolio no regulado, y éste implica aumento de precio sin cota.

Otro aspecto es la **oportunidad de hacer una desregulación de precios a usuarios finales**, lo cual implicaría simplificar toda la regulación porque no tendríamos que hacer una cadena regulatoria en tanto pudiéramos seguir la regla de otros sectores comerciales en los cuales son los propios usuarios los que fijan cuánto están dispuestos a pagar por un determinado producto y es la propia competencia de los oferentes la que determina que ese precio sea el óptimo. Entonces, creo que la desregulación sienta las bases para una simplificación de toda la normativa, y esto implica mejorar las condiciones de control y disminuir las posibilidades de colusión y de corrupción.

Además, permite algo de lo que hace bastante tiempo venimos hablando, que consiste en la posibilidad de **elaborar soluciones integradas de generación-transporte**. También, dentro de este concepto, cabe la posibilidad de ofertar condiciones selectivas de calidad para distintos tipos de mercado.

En cuanto a los elementos negativos que observo, el primero que quisiera remarcar -y con el cual me quedaría si tuviese que elegir uno entre todas las desventajas-, es que **la modificación del marco regulatorio del sector por un decreto, aunque sea en el marco de las facultades delegadas, es un gran error** y va a tener un efecto perverso de descorazonar y desanimar a los inversores más que de alentarlos.

Yo tengo claro cuál es el estado de ánimo de quienes están proponiendo esto y sé que no es empeorar las cosas sino mejorarlas, pero sucede que, aún suponiendo que son los funcionarios más eficientes e inspirados en este precedente, esta metodología la puede aplicar cualquiera. Este es el riesgo de las decisio-

nes autocráticas: las puede llevar a la práctica el mejor intencionado y el peor intencionado. En última instancia establece una cuota de incertidumbre, que es el aspecto más gravitante a la hora de definir la inversión.

A la hora de definir la inversión, el aspecto más gravitante es el marco institucional en el cual se va a hacer esa inversión, porque si no, el inversor se arriesga a una expropiación legal o de hecho de la inversión. Me parece que esto es un error. Si pudiera tener la fuerza de opinión suficiente les diría: “señores, hagan lo que quieran, pero manden el tema al debate en el Congreso; si quieren pongan un plazo y si quieren pongan las condiciones”.

Si hay ineficiencia en el Congreso, tratemos de resolverla, pero no podemos aceptar pacíficamente que las instituciones del país no funcionen. Estoy en desacuerdo con las facultades delegadas y pienso que son responsables de una buena fracción de los mil puntos de riesgo país. Quizás hayan sido inevitables en algunos aspectos, pero en estos no lo son.

No estamos hablando de una situación que requiera una solución en términos de semanas y, de hecho, creo que la urgencia y la premura están provocando la incorporación de errores en la elaboración de los documentos. Además, todos los que hayan leído los documentos estarán de acuerdo conmigo, sin necesidad de hacer mención específicamente a cuáles son los errores, con que hay errores gruesos de consideraciones. Tenemos que tomarnos los tiempos. Cuando hicimos la Resolución N° 545, que era menos radical que esta reforma, estuvimos discutiendo dos años hasta buscar un equilibrio y un consenso que permitiera a los distintos actores no sentirse sorprendidos, defraudados, distorsionados de las reglas del juego dentro del cual se van a desenvolver. Creo que estas consideraciones son imprescindibles.

Otro elemento negativo es la **complicación de la administración del mercado**. Esto significará un activismo en el OED, muy importante fundamentalmente en CAMMESA.

Además, me parece que para capturar gran parte de las ventajas de este procedimiento se requiere una **modelación del sector de comercialización**, que no tenemos.

Otro elemento negativo es que requiere toda una modalidad regulatoria para garantizar la competencia en la contratación de los distribuidores y definir un régimen adecuado de pass-through.

Me parece, que la propuesta de estructura de transferencia de precio mayorista al usuario final que está esbozada en el Decreto N° 804 del Ministerio de Infraestructura y Vivienda, es muy apresurada y que no tiene mucha base.

El otro elemento negativo en un cambio brusco de la modalidad de comercialización de la generación que, más allá de una ventaja puntual e inmediata, puede significar un trastorno en cuanto a que vamos a tener que convivir

con un cambio de metodología en forma muy inmediata y vamos a hacer un control de calidad sobre el rodaje, o sea, vamos a estar sin red (salvo que hagamos una red).

En este contexto, los riesgos son los que ya estaban expresados. Uno de ellos es que haya una **evaluación negativa de algunos inversores de la metodología de reforma**. Otro es que se establezcan **demoras de proyectos por incomprensión regulatoria** (creo que pese a las críticas, los que estamos vinculados con el mercado tenemos la cabeza moldeada a una forma de funcionamiento y ahora vamos a tener que hacer un cambio de giro de campana de esa forma de pensar y esto va a demorar los proyectos).

Creo que hay un riesgo cierto de **reintegración vertical generación, transporte y distribución** y que los únicos proyectos que veo salir dinámicamente son los proyectos de generación por los distribuidores.

También considero que hay un riesgo de un **incremento del poder de mercado de los grandes productores de gas y electricidad por la menor desafiabilidad y apertura del mercado**, ya que esta reforma implica, de alguna manera, cerrar parte del mercado y hacerlo no desafiante, en la medida en que no es una condición técnica objetiva la que da un privilegio dentro del funcionamiento del mercado.

Otro riesgo que veo, con una probabilidad mayor del 90%, es que hay un incremento de precios medios a usuarios regulados y desregulados.