

AUMENTO DE TARIFAS ELÉCTRICAS EN ARGENTINA

REPORTE ESPECIAL DE ANÁLISIS ECONÓMICO N° 003-2017-GPAE/OS

Febrero 2017



Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería

Bernardo Monteagudo 222, Magdalena del Mar
Lima – Perú

www.osinergmin.gob.pe

Gerencia de Políticas y Análisis Económico

Teléfono: 219-3400 Anexo 1057

http://www.Osinergmin.gob.pe/seccion/institucional/acerca_Osinergmin/estudios_economicos/oficina-estudios-economicos

Índice

Introducción	3
Conceptos Claves	4
Caso Argentino	5
Causas e impactos de la eliminación de subsidios	8
Repercusión Social	10
Comentarios Finales	11
Referencias	12
Glosario	14

Introducción

El presente reporte desea resumir las implicancias del **Aumento de Tarifas Eléctricas en la Argentina**. Para ello (i) se hace una revisión de la literatura vinculada al tema de subsidios; seguida por (ii) una reseña de la política de subsidios aplicada en los últimos 14 años; le sigue la (iii) descripción de la eliminación adoptada por el nuevo Gobierno Argentino junto a un análisis de las causas e impactos de dichas medidas y la (iv) descripción de la repercusión social que ha tenido esta medida acompañada de unos comentarios finales. Dentro de algunos datos relevantes se destaca:

- a) El origen de la política de subsidios se inició con la crisis económica y social del año 2002.
- b) Los subsidios pasaron de una cifra de US\$11.5 millones a una cifra aproximada de US\$10,076 millones.
- c) La eliminación de subsidios en Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) implicaría un incremento tarifario de 180%, dicha cifra es inferior al impacto que tendría en otras regiones de la Argentina.
- d) Las protestas sociales han motivado leyes que pongan límites a los incrementos tarifarios.

Conceptos Claves

Subsidio: Es la diferencia entre una tarifa que refleja el costo real de un servicio y la tarifa realmente cobrada al usuario. La OCDE (2006) lo define como:

“Una medida que mantiene los precios para los consumidores por debajo de sus niveles de mercado, o mantiene los precios para los productores por encima de sus niveles de mercado o que reduce costos para ambos productores y consumidores mediante un apoyo directo o indirecto.” (p.7)

Existen posturas a favor y en contra de los subsidios. A continuación se citan los principales argumentos al respecto:

A favor

- Busca generar incentivos de producir un bien para lograr que haya disponibilidad en cantidad y calidad que de otra manera no se podría dar, por lo que el establecer un subsidio puede ayudar a que ciertos sectores inicien y se desarrollen (Fabbri, 1996 citado en Rodríguez, 2003).

En contra

- El problema es que los subsidios crean incentivos a usar en exceso los insumos o bienes subsidiados en más de un sentido (Helwege, 1997; IPCC, 2001 citado en Rodríguez, 2003).
- Los subsidios a la energía deprimen el crecimiento a través de una serie de canales. Los efectos de los subsidios sobre el crecimiento van más allá de sus efectos adversos sobre los saldos presupuestarios y deuda pública (Kumar y Woo, 2010 citado en Clements et al, 2014)
- Los subsidios a la energía imponen grandes costos fiscales, que deben ser financiados por alguna combinación de una mayor deuda pública, el aumento de las cargas fiscales y la pérdida de potencial de gasto público productivo (por ejemplo, en materia de salud, educación e infraestructura). Todos estos ajustes pueden ser un lastre para el crecimiento económico. (Coady, Parry, Sears y Shang, 2015).
- Los subsidios a la energía desalientan las inversiones necesarias en la eficiencia energética, las energías renovables, e infraestructura energética y aumentan la vulnerabilidad de los países a la volatilidad internacional de los precios de la energía. (Coady et al, 2015).

A continuación se presentará una descripción de los tipos de subsidios (BID, 2005).

- **Subsidios directos:** El Gobierno paga directamente una parte de la factura de algunos consumidores. En el mejor de los casos este subsidio debe aparecer dentro de la factura como una rebaja al precio normal, señalando quien lo paga y cuál es la base del cálculo.
- **Subsidios cruzados (entre diferentes usuarios):** En este caso la empresa de energía calcula su tarifa general (que cubre los costos totales), pero no cobra el mismo monto a todos los clientes. Algunos pagan más que el costo real, para permitir que otros paguen menos. No hay necesidad de que el Gobierno ponga nada del costo de este subsidio. El ingreso total de la empresa se mantiene igual. El sector en su totalidad no está siendo subsidiado, sino algunos usuarios (quienes se suponen ser los menos necesitados) están subsidiando el consumo de otros usuarios (los supuestamente más necesitados).

Caso Argentino

El presente Reporte Especial busca realizar una descripción de las implicancias económicas y sociales que ha tenido **el congelamiento tarifario y los subsidios al consumo eléctrico durante la última década.**

A continuación, se realiza una breve reseña de lo ocurrido en los últimos años en Argentina:

- La crisis económica y social del 2002 obligó a dictar la Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario, que entre otras medidas dispuso la renegociación de los contratos de concesión de las empresas de servicios públicos y el congelamiento tarifario.
- En la última década dicha ley se ha renovado anualmente y las renegociaciones previstas con las empresas del sector eléctrico aún siguen pendientes.
- Las tarifas de las empresas transporte y distribución del AMBA se han mantenido casi sin cambios en los últimos 12 años.
- Para ser beneficiados se debía cumplir ciertas condiciones personales y económicas. Entre estas tenemos: ser jubilado, tener un salario mínimo, estar desocupado, ser indigente, vivir en una zona marginal, consumir una determinada cantidad de kWh. Mayor detalle se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro N°1: Tarifa Social por Consumo

Localización	Tarifa social por consumo de KWh
Capital Federal y Gran Buenos Aires	< 300KWh/mes
Provincia de Córdoba	<=80 KWH/mes
Provincia de Santa Fe	120 KWh/m.
Provincia de Salta	(<=383 Kwh/bim)
Provincia de La Pampa	> 50KW.
Provincia de Catamarca	<=380KWh bimestral.
Provincia de San Luis	20< KWh/mes <180
Provincia de Río Negro	10<Kwh/bim<=200
Provincia de Mendoza	115KWh
Provincia de Jujuy	<=80 KWH/mes
Provincia de Entre Rios	<=250 KWh /bimestral
Provincia de Misiones	150<=KWh/mes<=200
Provincia de Corrientes	<=300KWh/bimestral

Fuente: Ministerio de Energía y Minería –Argentina

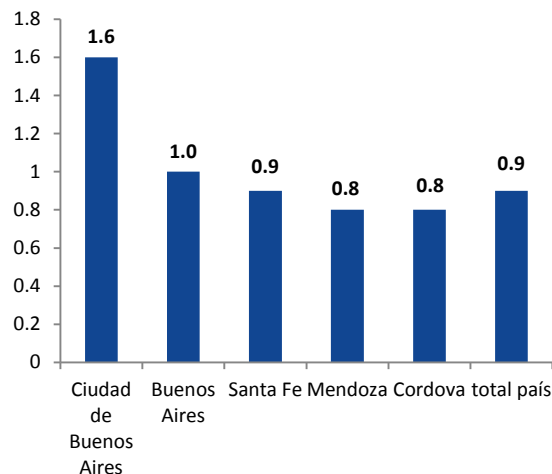
Elaboración: GPAE-Osineergmin

En la siguiente sección se describirá el impacto que tuvieron los subsidios en el mercado.

Consumo de energía eléctrica por habitante

Buenos Aires registra la mayor tasa de consumo residencial de energía eléctrica por habitante del país. El indicador local supera ampliamente el registro de otras ciudades y el promedio del país (0,9 MWh/hab).

Gráfico N°1: MWh por habitante



Fuente: Estadística y Censos- Buenos Aires Ciudad

En el cuadro siguiente se resumen los resultados alcanzados de la comparación de tarifas con subsidios en las empresas EDENOR y EDESUR (concesionarias de la distribución de energía eléctrica del Área Metropolitana de Buenos Aires), EDELAP (La Plata y alrededores), EDEMSA (provincia de Mendoza), EPEC (provincia de Córdoba) y EPESF (provincia de Santa Fe), que en conjunto representan más del 60% del mercado eléctrico, medido tanto en cantidad de clientes como en energía vendida.

De acuerdo al estudio de la Universidad de Belgrano (2015), la diferencia tarifaria de las empresas que operan en AMBA con la del resto del país es el que se detalla a continuación:

Cuadro N°2: Tarifa media en Argentina con subsidios- $\$$ por kWh

Empresa	Residencial				Comercial	Industrial
	Consumo mensual (kWh)					
	30	150	300	1000		
EDENOR	0.155	0.096	0.069	0.161	0.16	0.092
EDESUR	0.156	0.097	0.07	0.163	0.161	0.092
EDEMSA	0.178	0.127	0.192	0.277	0.408	0.215
EPEC	0.815	0.671	0.71	1.038	1.138	0.148
EDELAP	0.407	0.167	0.133	0.453	0.319	0.142
EPESF	0.902	0.621	0.655	0.872	0.23	0.154

Fuente: CERES-Universidad de Belgrano (2015)

Tarifas eléctricas medias en Sudamérica

Un análisis comparativo (previo a la eliminación de subsidios en Argentina), muestra la tarifa correspondiente a la empresa EDENOR, el mayor distribuidor de energía eléctrica argentino (abastece a más del 20% de los usuarios del país) versus las tarifas en otros países de la región.

Los valores están expresados en centavos de dólar por kWh, netos de impuestos y de cualquier otro cargo extra, e incluyen los subsidios que los distintos operadores aplican a cada categoría de usuario.

Nótese que la diferencia de las tarifas eléctricas entre Argentina y Perú es en promedio de 703% aproximadamente.

Cuadro N°3: Tarifa media a septiembre 2015
(Centavos de US\$/kWh)

País	Consumo Mensual (kWh)					
	Residencial				Comercial	Industrial
	30	125	300	1000	50 000	500 000
Argentina	1.68	1.07	0.95	0.65	1.70	1.71
Bolivia	7.45	5.34	7.06	7.97	11.32	11.53
Brasil	4.22	7.24	9.68	11.35	9.32	8.34
Chile	17.71	15.13	14.66	14.42	14.14	10.82
Colombia	5.25	10.24	12.04	14.45	12.05	9.79
Ecuador	4.71	7.27	10.24	12.87	10.09	9.56
Paraguay	1.45	3.26	6.82	6.74	4.65	3.43
Perú	12.05	13.81	13.47	13.29	10.47	7.97
Uruguay	44.48	22.07	19.48	20.10	16.20	11.10
Venezuela	0.84	0.28	0.94	1.30	0.97	0.52

Elaboración: Osinergmin - GRT

Causas e impactos de la eliminación de subsidios

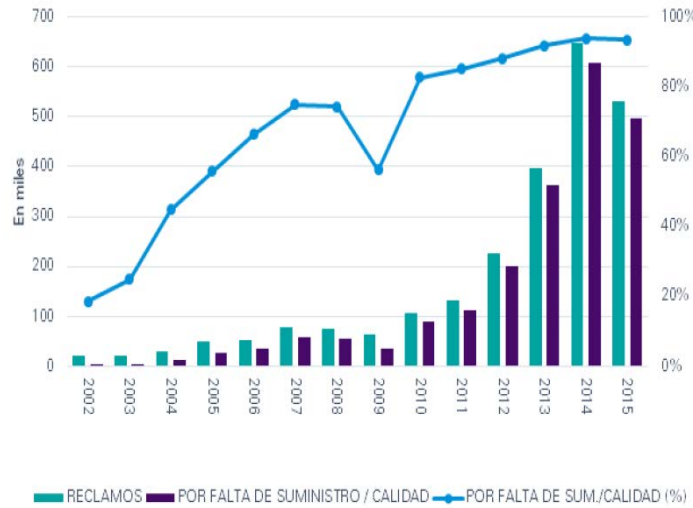
La coyuntura antes descrita tuvo como principal consecuencia un incremento del déficit fiscal debido a los costos derivados del aumento de los precios externos de los commodities.

Para poder mantener congeladas las tarifas al consumo eléctrico, el Estado enfrentó las variaciones en los precios externos del gas subsidiando la diferencia. El mayor impacto comenzó a observarse luego del 2011, cuando el país pasa de exportador a importador neto de hidrocarburos incrementando el déficit en el balance energético nacional.

A continuación se describen las principales causas de la política de eliminación de subsidios:

- **Evolución de subsidios:** Los subsidios pasaron de una cifra de US\$11.5 millones (1,4% de las transferencias corrientes del Estado) a una cifra aproximada de US\$10.076 millones (61% de las transferencias corrientes).
- **Razonabilidad tarifaria:** En los últimos años se mantuvo un sistema tarifario injusto en el cual se paga por un servicio esencial hasta tres veces menos de lo que se paga por uno no esencial como la telefonía móvil o el servicio de cable.
- **Decrecimiento en la calidad del servicio:** Los reclamos contra las empresas distribuidoras durante los últimos diez años creció de manera cuasi exponencial, pasando de 100 mil reclamos en el 2002 a 650 mil reclamos en el año 2015.

Gráfico N°2: Evolución de los reclamos por falta/calidad del servicio
(en miles de reclamos-eje izquierdo-y en porcentajes-eje derecho-)

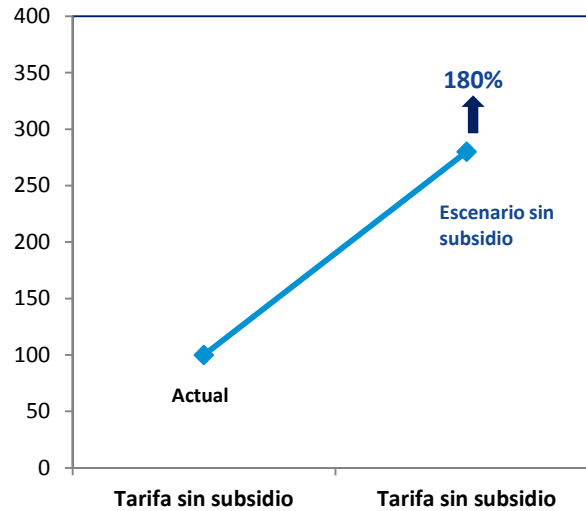


Fuente y elaboración: KPMG (2016)

Asimismo entre los principales impactos esperados se tiene:

- **Señales al mercado:** El Ministro de Energía argentino busca dar señales de normalización al público para que asimile el costo real de la generación de energía eléctrica y dar señales a la oferta (empresas) para que empiece a invertir y no espere a que el Estado la subsidie. El Presidente Mauricio Macri justificó la decisión debido a que considera que los subsidios aumentan el costo del abastecimiento, desalentando la inversión privada.
- **Reducción del déficit fiscal:** El Ministro de Economía, señaló que el fin de los subsidios energéticos permitirá bajar 1.5% del déficit fiscal, estimado en casi 7% en el 2015. De esta forma se espera que la medida traerá para el fisco un ahorro de US\$ 4,000 millones.
- **Afectados:** Las nuevas medidas alcanzarán a unos 32 millones de usuarios de toda la Argentina.
- **Impacto tarifario:** Estudios sobre Regulación Económica de la Universidad de Belgrano, estiman que, de no existir el subsidio, la tarifa promedio que abonarían los usuarios del área metropolitana estaría ubicada en torno a los 4,9 centavos de dólar por KW/h, es decir, un 180% más que la tarifa subsidiada, esta es una cifra que se encontraría lejos de los valores regionales (en donde el incremento sería mucho mayor).

Gráfico N°3: Impacto de la Medida Tarifaria
(var. %)



Fuente: KPMG (2016)

Elaboración: GPAE-Osinerghmin

Repercusión Social

Las medidas adoptadas por el actual Gobierno Argentino han generado mucha resistencia dentro de la población, debido a que tendrá un impacto directo dentro del presupuesto familiar. Dentro de las noticias más destacadas se tiene:

1. Por mandato judicial se ordenó suspender fuertes incrementos de las tarifas de electricidad. La medida cautelar, argumenta que debería haber audiencias públicas antes de tomar decisiones que afecten gravemente a los usuarios de servicios públicos (El Economista Mx, 2016).
2. La medida tarifaria generaría pérdidas y llevaría a la quiebra a pequeñas empresas. La Asociación de Prestadores Eléctricos señala que "los gastos a valores nuevos, pero con ingresos a precios viejos" origina una situación que pone en riesgo el servicio" (AN Telam, 2016).
3. Para reducir los impactos, el Gobierno argentino oficializó los topes del alza a las facturas del gas, éstas no excederán el 400% en clientes residenciales y 500% para el comercio. Luego de intensas jornadas de reclamos por parte del pueblo, el Ministerio de Energía actualizó el cuadro de tarifas, lo que les ahorrará a los usuarios residenciales la mitad de lo que tendrían que pagar con los costos fijados anteriormente (Diario Uno, 2016).

4. La Justicia de Argentina decidió el 3 de agosto mediante una medida cautelar frenar los aumentos de hasta el 600 % en las tarifas de la electricidad en todo el país, dictados por el Gobierno en febrero, informaron fuentes jurídicas (Agencia EFE, 2016).

De esta forma se aceptó el recurso de amparo presentado por dos ONG para cancelar las subidas en las facturas en todo el país.

El enfrentamiento por el aumento de las tarifas probablemente llegue a la Corte Suprema, pero por el momento la decisión de la Cámara Federal afectará el intento oficial por reducir el déficit fiscal.

Comentarios Finales

Los subsidios son medidas que afectan la eficiencia económica y la competitividad de todo mercado. Los subsidios deberían ser transitorios y focalizados para mitigar sus impactos.

En el caso argentino la implementación de los subsidios significó un severo incremento del déficit fiscal, una distorsión de precios de mercado, la degradación en la calidad del servicio, desincentivos a las inversiones, entre otros factores.

Asimismo resaltamos que las medidas de reajustes (retiro de subsidios) son muy complicadas de realizar, debido a que tienen mucha resistencia social. En ese sentido, es recomendable que ante cualquier política de subsidios que se desea realizar, ésta debería de ser evaluada mediante un procedimiento de análisis de impacto debido a que éste permitirá brindar el sustento técnico necesario para aplicar dicha medida de impacto.

Referencias

Agencia EFE (4 de agosto de 2016). La Justicia argentina frena los aumentos del 600 % en la tarifa de la luz. Recuperado de: <http://www.efe.com/efe/america/economia/la-justicia-argentina-frena-los-aumentos-del-600-en-tarifa-de-luz/20000011-3003636>

BID. (2005). Subsidios: Concepto, Justificación, Financiación y Beneficiarios. idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=519041

Buenos Aires Ciudad. (2014). Aumento de tarifas residenciales del servicio de energía eléctrica. Análisis del posible impacto en escenarios alternativos (736). Recuperado de https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2015/04/ir_2014_736.pdf

Clements, B., Coady, D., Fabrizio, S., Gupta, S., y Shanga, B. (2014). Energy subsidies: How large are they and how can they be reformed?. *Economics of Energy & Environmental Policy*, 3(1), 07 – 18. Recuperado de <http://www.iaee.org/en/publications/eeeparticle.aspx?id=55>

Coady, C., Parry, I., Sears, L., y Shang, B. (2015). How Large Are Global Energy Subsidies? (Working Paper No. 15/105), 4 – 42. Recuperado de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15105.pdf>

Coady, C., Parry, I., Sears, L., y Shang, B. (2015). How Large Are Global Energy Subsidies? (Working Paper No. 15/105), 4 – 42. Recuperado de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15105.pdf>

Diario Uno (8 de junio de 2016). Tarifazo del gas enciende la mecha. Recuperado de <http://diariouno.pe/2016/06/08/tarifazo-del-gas-enciende-la-mecha/>

El Economista (1 de junio de 2016). Justicia argentina suspende aumentos a tarifas eléctricas. Recuperado de <http://eleconomista.com.mx/economia-global/2016/06/01/justicia-argentina-suspende-aumentos-tarifas-electricas>

KPMG. (2016). Tarifas Eléctricas: Congelamiento, subsidios e impacto del ajuste. Recuperado de <https://www.kpmg.com/AR/es/foro-energia/enfoques/encuestas-vision-futuro/Documents/KPMG-Tarifas-Elctricas-Mayo-2016.pdf>

Ministerio de Energía y Minería. (2003). Impuestos y subsidios sobre las tarifas eléctrica a usuario final. Recuperado de <http://www.energia.gov.ar/contenidos/archivos/publicaciones/Informe%20Impuestos%20Julio%202003.pdf>

OECD. (2006). Subsidy reform and sustainable development: political economy aspects. Recuperado de <https://www.cbd.int/financiam/fiscalenviron/several-subsidiesreform-oecd.pdf>

Rodríguez, S. J. (2003). El impacto de eliminar los subsidios a la electricidad en México: implicaciones económicas y ambientales mediante un modelo de equilibrio general computable (Tesis de licenciatura, Universidad de las Américas Puebla, México). Recuperado de http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/mec/rodriguez_s_ji/capitulo2.pdf

Rodríguez, S. J. (2003). El impacto de eliminar los subsidios a la electricidad en México: implicaciones económicas y ambientales mediante un modelo de equilibrio general computable (Tesis de licenciatura, Universidad de las Américas Puebla, México). Recuperado de http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/mec/rodriguez_s_ji/capitulo2.pdf

Smink, V. (2016). BBC Mundo, Argentina. Recuperado de http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/01/160127_argentina_tarifazo_electrico_vs

Télam Agencia de Noticias (9 de Junio del 2016). Argentina: Tarifas: 200 cooperativas eléctricas irán a la quiebra por el fallo que frena la suba. Recuperado de: <http://www.entornointeligente.com/articulo/8535868/%3Cspan-style=displaynone%3EAlex-Luis-Oberto-%3Cspan%3E-ARGENTINA-Tarifas-200-cooperativas-electricas-iran-a-la-quiebra-por-el-fallo-que-frena-la-suba>

Universidad de Belgrano. (2015). Análisis comparativo de las tarifas eléctricas en Argentina y Sudamérica. Recuperado de http://www.ub.edu.ar/centros_de_estudio/ceres/ceres_noviembre2015.pdf

Glosario

AMBA	Área Metropolitana de Buenos Aires
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
EDEMSA	Empresa Distribuidora de Electricidad Mendoza Sociedad Anónima
EDENOR	Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte Sociedad Anónima
EDESUR	Empresa Distribuidora Sur Sociedad Anónima
EPEC	Empresa Provincial de Energía de Córdoba
EPESF	Empresa Provincial de la Energía de Santa Fe
GPAE	Gerencia de Políticas y Análisis Económico
GRT	Gerencia de Regulación de Tarifas de Osineergmin
MWh	Megavatio-hora
kWh	Kilowatt hora
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – Osinergmin

Gerencia de Políticas y Análisis Económico - GPAE

Aumento de tarifas eléctricas en la Argentina

Reporte Especial de Análisis Económico N° 003-2017-GPAE/OS

Febrero 2017

Alta Dirección

Ing. Jesús Tamayo Pacheco Presidente del Consejo Directivo

Ing. Julio Salvador Jácome Gerente General

Equipo de Trabajo de la GPAE que preparó el Reporte

Dr. Arturo Vásquez Cordano Gerente de Políticas y Análisis Económico

Carlos Aguirre Asesor Técnico Económico

Marco Terrones Practicante Profesional

El contenido de esta publicación podrá ser reproducido total o parcialmente siempre y cuando se cite la fuente. Se solicita indicar en un lugar visible la autoría y la fuente de la información.

Citar el reporte como: Vásquez Cordano, A.; Aguirre, C. y Terrones, M.; (2017). *Aumento de tarifas eléctricas en la Argentina*. Reporte Especial N° 003-2017-GPAE/OS Febrero. Gerencia de Políticas y Análisis Económico, Osinergmin – Perú.

Osinergmin no se identifica, necesariamente, ni se hace responsable de las opiniones vertidas en el presente documento. Las ideas expuestas en el presente reporte pertenecen a sus autores. La información contenida se considera proveniente de fuentes confiables, pero Osinergmin no garantiza su completitud ni su exactitud. Las opiniones y estimaciones representan el juicio de los autores dada la información disponible y están sujetos a modificación sin previo aviso. La evolución pasada no es necesariamente indicador de resultados futuros. Este reporte no se debe utilizar para tomar decisiones de inversión en activos financieros ni en proyectos de infraestructura.