

ARTÍCULOS

Los subsidios económicos como instrumentos de acceso a los servicios públicos energéticos en la República Argentina 2003-2023

Os subsídios econômicos como instrumentos de acesso aos serviços públicos de energia na República Argentina (2003–2023)

Economic Subsidies as Instruments for Access to Public Energy Services in the Argentine Republic (2003–2023)

Revista Fundamentos ISSN 2545-6318 Año 2025 N°1 Facultad de Ciencias Económicas - UNRC - Argentina

DOI: <https://doi.org/10.63207/4y1sr363>

Ariel Miño 

Universidad Nacional Arturo Jauretche, Argentina.

Recibido: 29 octubre de 2024 - Aceptado: 11 junio de 2025

Resumen. Este trabajo de investigación analiza la implementación de subsidios económicos a los servicios públicos energéticos en la República Argentina en el periodo 2003 a 2023.

Durante la década de los 90`, la ley de Reforma del Estado viró sustancialmente las políticas públicas hacia las privatizaciones. Teniendo en cuenta que el sistema de subsidios existente en Argentina a partir de la crisis económica del 2001, los mismos surgen como herramienta para evitar las subas de las tarifas en sectores que son económicamente estratégicos y sensibles para la población.

La aplicación del subsidio en un principio y en un contexto de fuerte crisis económica, pretendió garantizar el acceso y consumo eléctrico y gas de la población, y como segundo momento, subsidiar a la oferta para incentivar la producción de hidrocarburos. En el debate sobre la energía parece haber una dimensión que suele quedar en el meollo de la discusión en referencia a la relación entre la distribución de subsidios energéticos y la accesibilidad a las energías (energía eléctrica, gas natural y gas envasado).

En general, el acceso a servicios energéticos, como elemento fundamental de la reducción de la pobreza y la mejora de las condiciones de los grupos socialmente más vulnerables, es un tema que figura con poca relevancia en las políticas oficiales de los gobiernos. En los planes nacionales de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y los planes y estrategias energéticas de un número muy amplio de países de América Latina y el caribe no se menciona la relación entre subsidios y acceso a la energía (CEPAL, 2009, pág. 07).

En este sentido el análisis brindará una herramienta de discusión con evidencia empírica en función a los cambios, continuidades y principales desafíos sobre el paradigma de los subsidios al sector energético. En este aspecto, teniendo en cuenta la política energética, como toda política pública, refiere al conjunto de decisiones, acciones y disposiciones del poder gubernamental para gestionar el rubro energético.

Palabras clave. Subsidios económicos, políticas públicas, servicios públicos, pobreza energética, inclusión energética.

Resumo. Este trabalho de pesquisa analisa a implementação de subsídios econômicos aos serviços públicos de energia na República Argentina no período de 2003 a 2023.

Durante a década de 1990, a Lei de Reforma do Estado redirecionou substancialmente as políticas públicas em direção às privatizações. Considerando o sistema de subsídios vigente na Argentina a partir da crise econômica de 2001, esses subsídios surgem como uma ferramenta para evitar o aumento das tarifas em setores considerados estratégicos e sensíveis para a população.

Inicialmente aplicados em um contexto de grave crise econômica, os subsídios tinham como objetivo garantir o acesso e o consumo de eletricidade e gás pela população. Posteriormente, passaram a subsidiar a oferta, com o intuito de incentivar a produção de hidrocarbonetos.

No debate sobre energia, parece haver uma dimensão frequentemente negligenciada: a relação entre a distribuição dos subsídios energéticos e o acesso à energia (eletricidade, gás natural e gás engarrafado). De modo geral, o acesso aos serviços energéticos, elemento fundamental para a redução da pobreza e melhoria das condições dos grupos socialmente mais vulneráveis, recebe pouca atenção nas políticas oficiais dos governos. Nos planos nacionais de desenvolvimento e nas estratégias de combate à pobreza e energia de um grande número de países da América Latina e do Caribe, a relação entre subsídios e acesso à energia não é mencionada (CEPAL, 2009, p. 07).

Nesse sentido, a análise oferecerá uma ferramenta de debate com base em evidências empíricas, considerando as mudanças, continuidades e principais desafios em torno do paradigma dos subsídios ao setor energético. A política energética, como toda política pública, refere-se ao conjunto de decisões, ações e disposições do poder governamental para gerir o setor energético.

Palavras-chave: Subsídios econômicos, políticas públicas, serviços públicos, pobreza energética, inclusão energética.

Abstract. This research paper analyzes the implementation of economic subsidies for public energy services in the Argentine Republic between 2003 and 2023.

During the 1990s, the State Reform Law significantly shifted public policies toward privatization. Considering the subsidy system introduced in Argentina following the 2001 economic crisis, these subsidies emerged as a tool to prevent tariff increases in sectors that are economically strategic and socially sensitive.

Initially applied during a severe economic crisis, the subsidies aimed to guarantee electricity and gas access and consumption for the population. In a second phase, they were directed at subsidizing supply to encourage hydrocarbon production.

In energy-related debates, a crucial dimension is often overlooked: the relationship between the distribution of energy subsidies and access to energy (electricity, natural gas, and bottled gas).

Generally, access to energy services—essential for poverty reduction and improving conditions for the most socially vulnerable groups—receives little attention in official government policies. In national development plans and poverty reduction or energy strategies across a wide range of Latin American and Caribbean countries, the link between subsidies and energy access is often absent (ECLAC, 2009, p. 07). In this context, the analysis offers a discussion tool grounded in empirical evidence, focusing on the changes, continuities, and main challenges surrounding the energy subsidy paradigm. Energy policy, like all public policy, involves a set of decisions, actions, and governmental measures aimed at managing the energy sector.

Keywords: Economic subsidies, public policy, public services, energy poverty, energy inclusion.

INTRODUCCIÓN

El debate sobre la energía queda en el meollo de la discusión en referencia a la relación a la implementación de políticas públicas a través de la distribución de subsidios energéticos, pobreza energética y la accesibilidad a las energías (energía eléctrica, gas natural y gas envasado). En este sentido, Gutiérrez, 2024, p.94) discute cómo las políticas de inclusión social deben evolucionar para abordar mejor la capacidad de las personas en lugar de solo sus necesidades.

A su vez Piketty (2019) también analiza cómo las políticas públicas pueden ser reformadas para reducir la desigualdad económica y mejorar la equidad social. Según CEPAL (2009): “el acceso a servicios energéticos de calidad, como elemento fundamental de la reducción de la pobreza y la mejora de las condiciones grupos socialmente más vulnerables, es un tema que figura con poca relevancia en las políticas oficiales de los gobiernos. En los planes nacionales de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y los planes y estrategias energéticas de un número muy amplio de países de América Latina y el Caribe no se menciona la relación entre subsidios y acceso a la energía” (p.7). Aunque no se menciona explícitamente en Gutiérrez (2024), el acceso a la energía es un aspecto crucial de la inclusión social y el desarrollo humano que puede ser inferido como una parte del marco más amplio de políticas públicas.

En sintonía, Francisco (2020) en “Fratelli Tutti” hace hincapié en la importancia de garantizar acceso equitativo a recursos esenciales como la energía. En la actualidad el acceso a los servicios públicos energéticos (gas natural, energía eléctrica y gas envasado) es considerado una necesidad fundamental para el desarrollo y mejora de calidad de vida de la población, por consiguiente, es dable destacar las políticas públicas a través de programas de asistencia social que realizan los gobiernos nacionales (más cercanos a los Estados de Bienestar) para aquellos hogares vulnerables que no cuentan con los recursos económicos necesarios y suficientes para acceder al pago del servicio (Griffa, B y Marcó, L, 2019. p. 3).

Piketty (2019) ofrece una crítica a cómo el estado de bienestar puede ser reformado para abordar la pobreza de manera más efectiva, argumenta que para reducir la desigualdad, las políticas deben abordar la distribución desigual del capital y los recursos. Esto se aplica al acceso a la energía, donde las políticas públicas deberían asegurar que los recursos energéticos se distribuyan de manera equitativa, evitando que el acceso a la energía dependa de la capacidad económica de los individuos. La acumulación de capital y la desigualdad en la distribución del mismo afectan directamente el acceso a servicios básicos. Las políticas públicas deben considerar cómo la distribución del capital influye en el acceso a la energía y diseñar mecanismos que aseguren que todos los ciudadanos tengan un acceso justo y equitativo.

Asimismo, Francisco (2020) también aborda la importancia de construir un estado de bienestar que garantice dignidad y justicia para todos, ayudando a erradicar la pobreza abogando por una mayor fraternidad y solidaridad global, lo cual incluye garantizar que todas las personas tengan acceso a necesidades básicas como la energía. Esto implica que las políticas públicas deben ser diseñadas para asegurar que el acceso a la energía no esté determinado por la riqueza, sino que sea un derecho universal.

La encíclica resalta cómo la desigualdad en el acceso a recursos básicos perpetúa la desigualdad social. Las políticas públicas deben, por tanto, abordar no solo la provisión de energía, sino también la equidad en su distribución para evitar que las poblaciones vulnerables queden excluidas.

Finalmente, los enfoques propuestos por Gutiérrez, Francisco y Piketty sugieren que las políticas públicas deben ser inclusivas y equitativas, asegurando un acceso universal a la energía que no esté condicionado por la capacidad económica. Esto implica una eficiente distribución de los subsidios a través implementaciones de políticas públicas en los recursos energéticos, priorizando la justicia social y la igualdad.

Los modelos de acceso a la energía deben ir más allá de la simple provisión; el diseño de las políticas públicas debería considerar la inclusión social y la reducción de la desigualdad como objetivos claves persiguiendo el acceso a la energía y erradicando la pobreza energética en las poblaciones.

METODOLOGÍA

Este trabajo se realiza teniendo en cuenta las fuentes de datos públicos del Estado Nacional, basado en la definición de línea de pobreza energética. El término pobreza de combustible (fuel poverty) comienza a ser utilizado en Europa a comienzos del siglo XX para hacer referencia a la situación que atraviesan los hogares que no poseen ingresos suficientes para adquirir el combustible necesario para iluminar, cocinar y mantener el confort térmico en su vivienda (Richardson, 1978; Lewis, 1982). Años después, Boardman (1991) propone que un hogar se encuentra en condiciones de pobreza de combustible cuando gasta más del 10% de su ingreso en diversas fuentes de energía. Esta propuesta pondera la eficiencia energética de las viviendas y de esta forma el rol de las tecnologías aplicadas a la generación de calor y la aislación térmica, pero resulta sumamente sensible a cambios en el precio de los combustibles (Moore, 2012). Desde los ochentas se han elaborado diversas definiciones del término pobreza de combustible en Europa que, según Papada y Kaliampakos (2016), pueden resumirse en la incapacidad de un hogar para cubrir adecuadamente sus necesidades energéticas debido a su bajo nivel de ingreso, el costo de la energía y la eficiencia energética de la vivienda. La extensión de la noción de pobreza de combustible, desde el acceso a confort térmico en las viviendas en los países desarrollados hacia el acceso a energía a través de tecnologías modernas y confiables en los países en desarrollo, encuentra su correlato en el surgimiento del término pobreza energética.

La metodología empleada debe clasificarse en primera instancia como cualitativa (Sampieri, 2014). A su vez, si bien las capacidades de cálculo que se utilizan para identificar índices y zonas geográficas con hogares con vulnerabilidad socioeconómica son de naturaleza cuantitativa (Buzai, 2014), el hecho de la decisión de otorgar o no un subsidio a un hogar próximo a la línea de pobreza depende de una decisión de características cualitativas.

Se emplean datos pertenecientes a trabajos de investigación que utilizan la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), relevada trimestralmente por el Instituto de Censos y Estadísticas de la Nación (INDEC), esta encuesta revisa aspectos económicos, laborales, de vivienda, acceso a servicios y relativos a la población en general (como los son las trayectorias educativas, composición familiar, acceso al sistema de salud entre otros). Si bien, al tratarse de una encuesta, los resultados de la EPH son afectados por un error estadístico, las descripciones, análisis y conclusiones a las que se arriba a partir de la EPH tienen un alto alcance y potencial explicativo con respecto a la población urbana del país y sus regiones.

Los aspectos relativos a los subsidios energéticos y las tarifas de gas natural¹ y energía eléctrica² como el uso de gas envasado³ a usuarios residenciales fueron estimados según fuentes oficiales y de acuerdo a la fuente de energía.

INSTRUMENTOS DE MITIGACIÓN DE LA POBREZA ENERGÉTICA⁴

Los subsidios económicos no solo actúan como instrumentos para mitigar la pobreza energética sino también como herramientas de inclusión social implementando transferencias directas a los usuarios que pueden adquirir las características de un sistema de tarifa social o bien de compensación económica para el desarrollo humano.

En este sentido, los subsidios en tarifas tienen como objetivo fundamental generar mejores condiciones de equidad tratando de garantizar que los sectores de menores recursos puedan satisfacer sus necesidades básicas de electricidad, gas natural y gas envasado a un costo razonable desde el punto de vista de su capacidad de pago.

Lutz (2016) expone; los subsidios⁵ en sus distintas formas se han convertido en casi la única y exclusiva herramienta de política pública con incidencia en la actividad económica de los servicios públicos que vincula al prestador con los usuarios. A su vez, Lutz señala que la República Argentina tiene anclado en su orden constitucional desde el año 1853 el concepto de servicio público, y ha transitado como Nación diversos estudios⁶ dentro del Derecho Público y del Derecho Administrativo. En paralelo, los subsidios gozan de historia propia, de esta manera los Estados, Nacional, Provincial y Municipal, han hecho uso de las transferencias desde el Sector Público al Sector Privado desde antaño, es decir que las transferencias deberían venir a sustituir costos determinados o determinables para ser caracterizadas como subsidios⁷ (Lutz, 2016).

A su vez, Lutz (2016) menciona que los subsidios son útiles frente a un sistema idealmente perfecto que posee necesidades transitorias, otros usos generan distorsiones en el sistema de administración presupuestaria, o abusos como elementos de coacción política.

Clements, B. e Ian Parry, I. (2013) hacen referencia al concepto de subsidios a la energía en referencia a ¿Cuándo tienen sentido los subsidios?, pueden ser una buena herramienta cuando se los usa para corregir las “imperfecciones del mercado”. Por ejemplo, los subsidios pueden alentar a las empresas a invertir en investigación y desarrollo no solo para beneficio propio sino también de la industria o la sociedad. Los autores, afirman que pueden también ayudar a las nuevas empresas a superar un periodo de pérdidas iniciales hasta que crezca lo suficiente como para ser rentables (aunque los gobiernos deben tener suficiente información para determinar si serán entonces exitosas). Pero si bien tienen una visión positiva de los subsidios, no dejan de resaltar inconvenientes. Por ejemplo, los subsidios a la energía, a menudo orientados a ayudar a los hogares de bajo ingreso, pueden ser un drenaje de recursos públicos si están disponibles para todos, incluidos los usuarios relativamente acomodados, mientras que una transferencia de efectivo focalizada en los hogares pobres cuesta mucho menos. Los subsidios también pueden exacerbar la desigualdad si benefician en forma desproporcionada a quienes más producen o consumen (Clements et. al, 2013, p.56).

A su vez, los subsidios a los consumidores pueden incluir dos componentes: un subsidio pre-impositivo y un subsidio impositivo. Los subsidios pre-impositivos existen cuando los consumidores de energía pagan precios inferiores a los costos de suministro. Por ejemplo, en el caso de la gasolina —teniendo en cuenta que es un bien negociado internacionalmente—, el subsidio pre-impositivo es sencillamente el precio internacional menos el precio final que pagan los consumidores en la gasolinera. Los subsidios impositivos ocurren si los impuestos a la energía están por debajo de su nivel eficiente. Tienen dos componentes. Primero, la energía debe tributarse de la misma manera que todo otro producto de consumo. Si los impuestos sobre la energía son más bajos, existe un subsidio impositivo. Segundo, algunos productos energéticos contribuyen a la contaminación y al recalentamiento de la atmósfera, y la tributación eficiente exige que el precio de la energía refleje esos efectos perjudiciales para la sociedad. En la mayoría de los países, los impuestos sobre la energía no abarcan esa dimensión, lo cual significa que los costos totales del consumo de energía no están reflejados en el precio, como debería suceder cuando el precio de la energía es el correcto (Clements et. al, 2013).

En contraparte, Clements, et. al. (2013) plantean: “la finalidad de los subsidios⁸ es proteger al consumidor manteniendo bajos los precios. Pero el precio que acarrean es elevado. Los subsidios son costosos de financiar para los gobiernos —y, por ende, para los contribuyentes— y pueden obstaculizar los esfuerzos por reducir los déficits presupuestarios y apoyar directamente a los pobres. Asimismo, compiten con otros gastos públicos prioritarios en redes viales, escuelas y atención de la salud. En esta misma sintonía, el FMI sostiene: “todos los consumidores —tanto ricos como pobres— se benefician de los subsidios porque los precios que pagan son más bajos. Los gobiernos podrían “sacarle más jugo” al gasto eliminando o reduciendo los subsidios y focalizando el dinero directamente en programas que ayuden únicamente a los pobres. Los subsidios promueven un consumo energético excesivo, que acelera el agotamiento de los recursos naturales. También reducen los incentivos para invertir en otras formas de energía más limpia” (FMI, 2013, p. 01).

En otro sentido, también existen los subsidios o incentivos económicos a los productores —generalmente empresas estatales— tendientes a ser ineficientes, por consiguiente, el subsidio puede provenir del presupuesto del gobierno o estar financiado por la empresa estatal misma (Clements, Coady, Fabrizio, Gupta, Alleyne, y Sdralevich, 2013).

No obstante, Lipton (2013) afirma “en años recientes hemos visto países donde la carga fiscal de los subsidios está adquiriendo una dimensión tal que resulta insostenible”. A su vez el autor estima que “en algunos países los déficits presupuestarios están tornándose inmanejables y amenazan la estabilidad de la economía. En este marco, los subsidios a la energía son un problema más amplio y generalizado, con graves consecuencias para muchos países a escala individual, pero también para la economía mundial y el medio ambiente”.

En Fratelli Tutti, Francisco (2020) enfatiza la importancia de la fraternidad y la solidaridad global como fundamentos para el desarrollo humano. Según la encíclica, el desarrollo humano debe considerar no solo el bienestar material, sino también la dignidad y el potencial de cada individuo en el contexto de una comunidad global.

Francisco aboga por una inclusión que asegure oportunidades justas para todos, promoviendo un desarrollo humano que permita a las personas vivir con dignidad y participar activamente en la sociedad. Esto implica abordar las desigualdades económicas y sociales que limitan el desarrollo humano integral.

No obstante, Piketty (2019) analiza cómo la desigualdad económica y la distribución desigual del capital afectan el desarrollo humano. Argumenta que, para promover un desarrollo humano verdadero, es esencial reformar las políticas económicas y fiscales para reducir la desigualdad y asegurar que todos tengan acceso a oportunidades y recursos que les permitan desarrollar su potencial.

El desarrollo humano, se centra en permitir que las personas vivan de manera plena y participen activamente en la sociedad. Este objetivo se alcanza no solo proporcionando recursos básicos, sino también empoderando a los individuos, promoviendo la justicia social y reduciendo las desigualdades económicas. Los enfoques modernos enfatizan la importancia de un desarrollo humano integral que considere tanto las capacidades individuales como la equidad social. Estas perspectivas ofrecen un marco para entender cómo las políticas públicas y los modelos de inclusión social pueden contribuir al desarrollo humano, asegurando que todos los individuos tengan la oportunidad de realizar su potencial y vivir con dignidad.

¿Qué es la pobreza energética?⁹

La revisión de la literatura especializada coincide en una definición general de pobreza energética, asociándola con aquellos hogares que no pueden acceder a servicios energéticos modernos o bien no logran afrontar el pago de los servicios energéticos o bien deben destinar una parte excesiva de sus ingresos para pagarlos.

El riesgo de los hogares de caer en la pobreza energética puede ser considerado a partir de cinco factores clave¹⁰: a) el incremento del precio de la energía en relación al incremento de los ingresos del hogar, b) la posibilidad de acceder a energéticos más económicos c) las necesidades energéticas del hogar d) el nivel de eficiencia en el uso de la energía y e) las políticas públicas orientadas hacia estos grupos.

El concepto de pobreza energética entendido como la imposibilidad de un hogar a hacer frente a los requerimientos energéticos básicos (González-Eguino, 2015). De manera similar al concepto de pobreza, las definiciones de pobreza energética vienen siendo trabajadas desde distintas perspectivas, las cuales son implícitamente fundamentadas mediante el concepto de desarrollo (Bouzarovski et al., 2012). En términos generales, pobreza energética refiere a la imposibilidad que tiene un hogar de cubrir los requerimientos energéticos considerados como básicos para el desarrollo y el mantenimiento de la vida digna (Okushima, 2016).

Las diferentes interpretaciones a la que da lugar esta idea general y su adecuación al contexto en el cual se estima, han llevado a variaciones en torno a la definición de pobreza energética. Algunos autores ponen énfasis en los aspectos relativos a la desigualdad en el acceso y disponibilidad de los recursos energéticos (Pachauri y Spreng, 2004), la asequibilidad del recurso, o la definición de un estándar energético mínimo que debe ser cubierto para vivir confortablemente (Nussbaumer et al, 2012).

En este contexto, Castelao Caruana y Méndez (2019) plantean que la pobreza energética es entendida como la imposibilidad de los hogares de consumir un nivel adecuado de energía para satisfacer sus necesidades fundamentales a través de tecnologías modernas, es un problema presente en la mayoría de los países del mundo. En los países más pobres, este problema se manifiesta esencialmente en la ausencia de fuentes primarias de energía y/o de tecnología moderna para explotarlas. En los países con índices de desarrollo más altos, la pobreza energética se encuentra asociada al costo de la energía, el ingreso de los hogares, la eficiencia de las viviendas y las convenciones culturales de cada sociedad (p. 134).

En este sentido, según CEPAL (2009): “el acceso a servicios energéticos de calidad, como elemento fundamental de la reducción de la pobreza y la mejora de las condiciones de los grupos socialmente más vulnerables, es un tema que figura con poca relevancia en las políticas oficiales de los gobiernos. En los planes nacionales de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y los planes y estrategias energéticas de un número muy amplio de países de América Latina y el caribe no se menciona la relación entre subsidios y acceso a la energía” (p.7).

En esta sintonía CEPAL (2009) afirma “el logro de los objetivos del Desarrollo del Milenio hace que sea necesario incorporar como la prioridad en la política energética de los Estados el objetivo de brindar acceso a la energía a la población pobre, a precios acordes a sus ingresos. Por este motivo, las políticas de energía de los Estados no pueden considerarse solo desde la perspectiva macroeconómica o de las grandes industrias energéticas (petróleo, gas, energía nuclear o hidroeléctrica)” (p. 8).

En líneas generales, “el Estado debe retomar su papel proactivo en el sector energético y compatibilizarlo con el sector privado a fin de alcanzar juntos el objetivo de una política energética sostenible y equitativa. Deberían incluirse metas específicas de acceso a la energía en los sectores que hoy no las tienen y especificarse las fuentes posibles y deseadas según la disponibilidad de recursos y las condiciones económicas-sociales. Asimismo, deberían establecerse marcos

regulatorios de protección a consumidores pobres para garantizar el acceso a fuentes energéticas limpias, eficientes y modernas a precios accesibles” (CEPAL, 2009, p. 8).

El proyecto sobre Energía y Desarrollo Sustentable en América Latina y el Caribe (OLADE, CEPAL, GTZ, 2013) reconoce dimensiones (política, económica, ambiental y social) con relación a la dinámica energética, y este caso haciendo hincapié “en la dimensión social, es importante atender a los aspectos vinculados con la calidad de vida de la población. Pero, en términos generales, y dado un contexto socio-cultural determinado, es claro que el nivel de ingreso de las familias es el determinante principal de la calidad de vida de la población. Sin duda, la naturaleza de las políticas sociales vigentes en cada país constituye un elemento complementario al ingreso efectivo de la determinación de la calidad de vida. Así, atendiendo a las condiciones de vida que enfrenta actualmente un alto porcentaje de la población mundial, queda en evidencia que la situación presente no puede ser considerada sustentable en esos términos: ingresos medios extremadamente bajos, difícil acceso a los servicios más esenciales (por ejemplo: energía)” (p. 31).

En este contexto, podemos identificar dos reconocidos instrumentos para enfrentar la pobreza energética. Dichos instrumentos tienen una relación directa con las causas de la pobreza energética: transferencias directas a los usuarios que pueden adquirir las características de un sistema de tarifa social o bien de compensación económica y, por otro lado, las medidas de eficiencia energética sobre hogares vulnerables. La tarifa social es un instrumento que otorga una tarifa de electricidad diferenciada a los hogares vulnerables seleccionados hasta un umbral de consumo predeterminado. Luego de ese umbral de consumo, el hogar vulnerable abona la tarifa de mercado. La principal ventaja de la tarifa social como instrumento de política social en el sector eléctrico, es la oportunidad de mejorar las condiciones de equidad, tratando de garantizar que los sectores de menores recursos puedan satisfacer sus necesidades básicas.

ESTUDIO DE CASO¹¹

El trabajo presenta la evaluación de un índice de pobreza energética para Argentina y sus aglomerados urbanos durante el periodo 2003 - 2023.

Gráfico 1. Evolución del índice de pobreza energética para Argentina

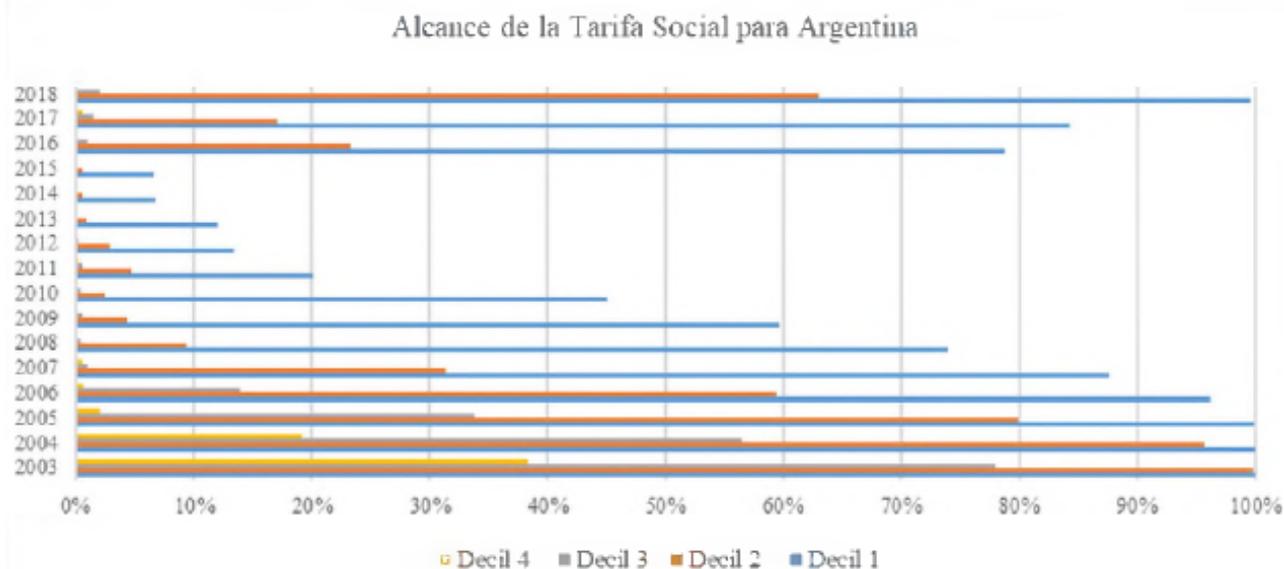


Fuente: Rodrigo Duran, Miguel Condori (2019). Evolución de la pobreza energética en Argentina durante el período 2002 - 2018. Oportunidades para las energías renovables. Pág. 333.

La evolución de los valores del índice de pobreza energética muestra su descenso desde el año 2003 al 2015. Las variaciones anuales observadas corresponden con diferencias en la relación entre el costo de acceso a la energía y el ingreso total familiar, siendo mayor esta relación para el tercer trimestre. Este efecto puede estar asociado a una mayor deman-

da energética durante los meses fríos y la puesta en efecto de los nuevos cuadros tarifarios. Con respecto al intervalo analizado, la caída del índice varía de acuerdo al periodo considerado, desde 2003 a 2008 se observa un descenso pronunciado (de 40% a 10% en los meses más fríos), desde 2008 a 2012 un descenso moderado (de 10% a 3 %) y finalmente desde el año 2012 a 2015 una merma del 3% al 0,8 % de hogares en situación de pobreza energética. Luego de establecer la quita a los subsidios para el consumo residencial de energía, el porcentaje aumenta a un 15,1% para los meses más fríos del año 2016, es decir, valores similares a los del año 2006. A partir del año 2016, se refleja el aumento de la pobreza energética, teniendo aceleraciones y desaceleraciones durante 3 años.

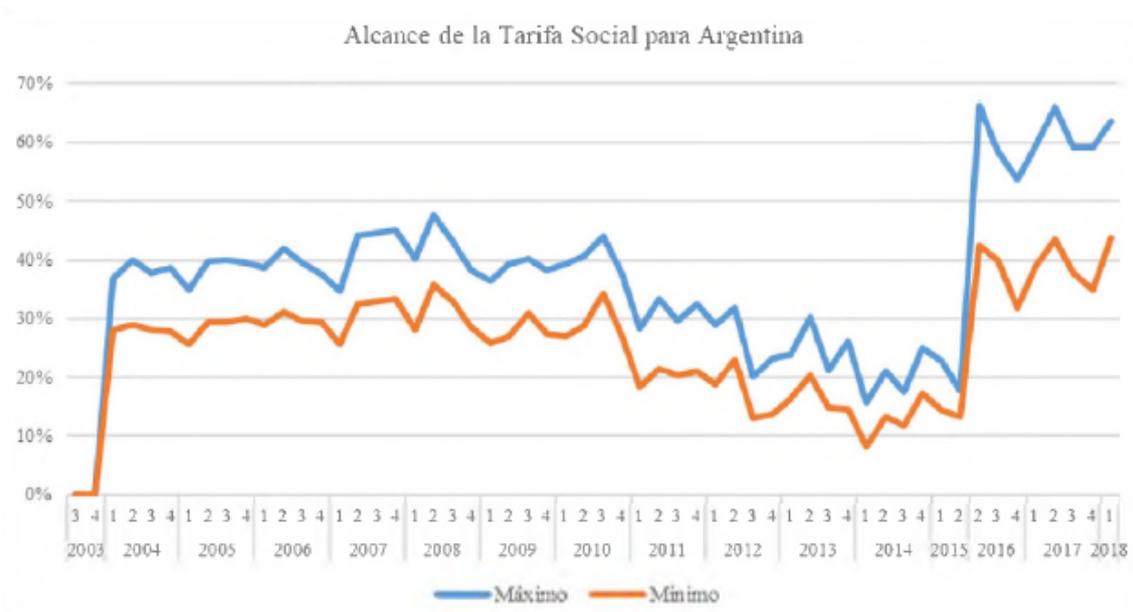
Gráfico 2. Presencia de hogares Pobreza Energética según decil de ingreso



Fuente: Rodrigo Duran, Miguel Condori (2019). Evolución de la pobreza energética en Argentina durante el período 2002 - 2018. Oportunidades para las energías renovables. Pág. 334.

El gráfico 2 indica la proporción de hogares pobres energéticos de acuerdo al decil de ingreso al que pertenecen. Desde la salida de la crisis argentina y hasta el año 2015, la pobreza energética pasó de ser un problema que representaba a la totalidad de los hogares situados en los primeros tres deciles de ingreso en el año 2003 (100% para los dos primeros y 78% del tercero), a estar localizada mayormente en el 8% de los hogares pertenecientes al primer decil en el año 2015. Así, para los años del periodo 2003 - 2005 el total de hogares pertenecientes al primer decil de ingreso y más del 80%, correspondientes al segundo, están en situación de pobreza energética; en ese mismo periodo hay presencia de hogares hasta en el cuarto decil. En un segundo periodo de recuperación, comprendido desde el año 2006 al 2010 se reduce considerablemente la participación en deciles mayores al primero (pasando del 95% y 59% de hogares pertenecientes al primer y segundo decil respectivamente, al 59% y 2%). En un tercer periodo, desde el año 2012 al 2015, la totalidad de hogares en situación de pobreza energética corresponden solo al primer decil y son menores al 10 % del total. Comparativamente, el cambio en la distribución de hogares en situación de pobreza energética entre el año 2015 a 2016 resulta cuando menos abrupto. Argentina pasó de tener solo un 6,5% de hogares en situación de pobreza energética, representada mayormente en el primer decil de ingreso, a un 78% y 23%.

Gráfico 3. Alcance de la tarifa social sobre hogares en situación de Pobreza Energética.



Fuente: Rodrigo Duran, Miguel Condori (2019). Evolución de la pobreza energética en Argentina durante el período 2002 - 2018. Oportunidades para las energías renovables. Pág. 335.

En junio del año 2016, el gobierno inicia la aplicación de una tarifa diferencial, definida para hogares en situación de vulnerabilidad económica, la cual recibe el nombre de “Tarifa Social”. Las cargas tarifarias para esta nueva categoría se encuentran parcialmente subsidiadas; no obstante, si se comparan con los costos de la tarifa vigente hasta 2015, resultan más caras.

El no haber definido la política de subsidio tarifario a partir de un concepto como el de pobreza energética, implicó una importante limitación del alcance de la práctica. De hecho, puede observarse en el gráfico que históricamente los requerimientos establecidos para el acceso a la tarifa social cubren a la menor parte de los hogares en situación de pobreza energética. Considerando el hipotético caso de que todos los jefes de hogar sean titulares del servicio (curva en naranja), solo entre los años 2006 y 2010 la aplicación alcanzaría a más del 40% de los jefes de hogar afectados por la pobreza energética. Si se tiene en cuenta que los jefes de hogar, que no son propietarios de la vivienda que ocupan, no tienen la titularidad del servicio, los valores caen un 10% en promedio para todo el periodo. Si bien el nuevo esquema tarifario fue impuesto recién a mediados de 2016, es evidente que, a partir del análisis de la evolución de los hogares en situación de pobreza energética durante los últimos años, los requerimientos nunca hubieran cubierto al grueso de la población más vulnerable.

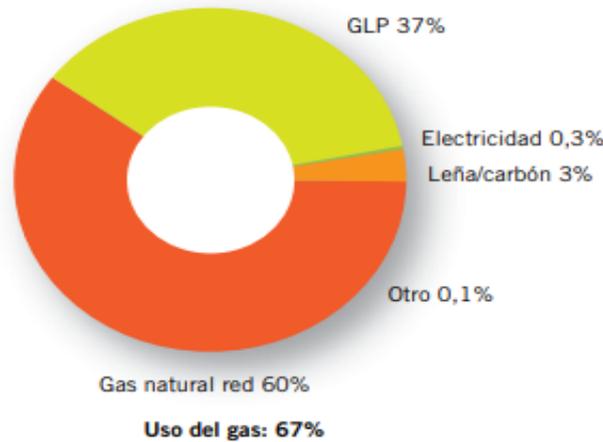
Ahora, si se evalúa el alcance de la tarifa social solamente en el año en que fue impuesta, 2016, se observa que no alcanza al 50% de los jefes de hogar en situación de pobreza energética, aun suponiendo que el jefe de hogar en situación de pobreza energética sea titular del servicio. Alternativamente, si se considera que los jefes de hogar no tienen la titularidad, solamente un 41% son cubiertos por la tarifa social.

Gas envasado

Disponer de servicios energéticos seguros, eficientes y de calidad es fundamental para el bienestar y la equidad social. Aunque no hay una definición consensuada, se entiende pobreza energética como la carencia de acceso a servicios energéticos adecuados. Los grados de privación de energía son diversos: en los países más desarrollados se trata fundamentalmente de pobreza en confort térmico, debido a la ineficiencia energética de los hogares y al hecho de que la mayoría de ellos se encuentra en regiones más bien frías. En los países menos desarrollados, se trata principalmente de pobreza en servicios básicos, como cocción, iluminación o transporte, asociados a bajos ingresos y a déficits en infraestructura (Jacinto, Carrizo y Gil, 2018, pág. 26).

El 60% de los hogares de la Argentina está conectado a las redes de gas natural y utiliza este combustible para la cocción. También se lo aprovecha para el calentamiento de agua sanitaria (ACS) y la calefacción. Considerando gas natural y GLP, el porcentaje de familias que usan gas es de un 97%. El 3% de los hogares aún utiliza leña para cocinar, es decir más de un millón de personas. El 98% de los hogares argentinos tiene acceso a los servicios eléctricos, pero aproximadamente 500.000 personas aún carecen de electricidad, localizadas principalmente en áreas rurales aisladas, de difícil acceso y costoso tendido de redes¹².

Gráfico 4. Combustible utilizado para cocinar en hogares de la Argentina.

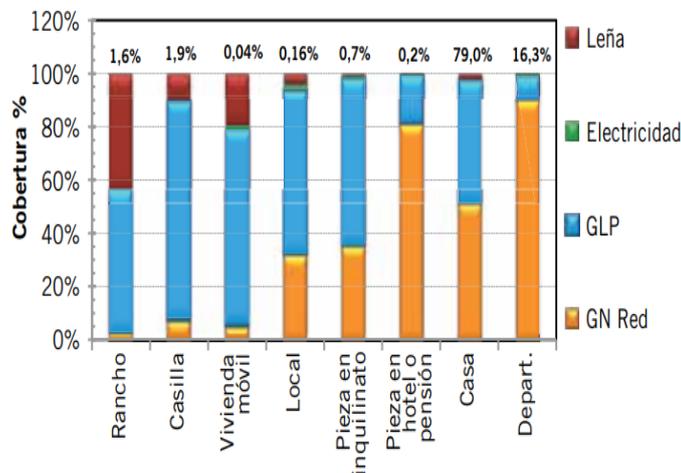


Fuente: elaboración propia a partir de INDEC 2010 y ENARGAS.

Combustible de cocción

Del total de hogares del país (12 millones)¹³, más de medio millón son viviendas de tipo rancho, casilla, vivienda móvil. En estas viviendas más precarias se encuentran los porcentajes más altos de utilización de leña y glp. Las garrafas constituyen la opción más económica para los hogares de bajos recursos, sin acceso a la red de gas. No obstante, estas garrafas resultan insuficientes para cubrir las necesidades de esta población, que para suplir la falta recurre a la leña, el carbón y/o el kerosene. Paradójicamente, estos combustibles resultan ser más caros. La población que utiliza leña como combustible principal, en general la recoge de su entorno. Esto demanda tiempo y esfuerzo físico. Su combustión también afecta en forma negativa la salud, principalmente por la contaminación del aire interior. La inhalación de humos y partículas genera problemas respiratorios, en especial en niños y mujeres, que pasan mayor tiempo en el ambiente interior contaminado. Asimismo, son frecuentes los accidentes por inhalación de monóxido de carbono, quemaduras e incendios.

Gráfico 5.- Combustible de cocción



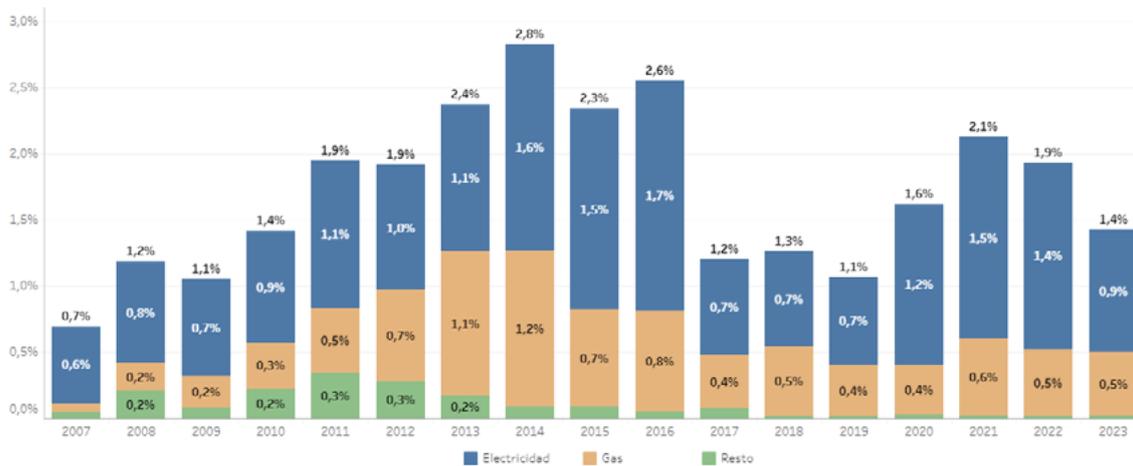
Fuente: INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Combustible usado principalmente para cocción, según tipo de vivienda en la Argentina. Los porcentajes indican la proporción de habitantes que viven en ese tipo de viviendas. Se muestra una correlación entre el tipo de vivienda, la condición social y el combustible usado para cocinar. Los sectores de más bajos recursos son los que más emplean leña y GLP.

Gráfico 6. Subsidios a la energía En % del PIB, evolución 2003—2006



Fuente: Secretaría de Energía. Argentina: Evolución de subsidios, oferta y demanda de energía 2015-2019 Gas, electricidad y petróleo. Nov. 2019

Gráfico 7. Subsidios a la energía En % del PIB, evolución 2007—2023



Fuente: Oficina Nacional de Presupuesto del Congreso. Monitor de subsidios a la energía de la Administración Nacional.

La ley de Emergencia Económica 25.561 sancionada el 6 de enero de 2002, bajo cuyas disposiciones se implementó un congelamiento transitorio de todas las tarifas de los servicios públicos, ha sido prorrogada en reiteradas oportunidades hasta el presente y la situación de transitoriedad se transformó.

La proporción de los subsidios energéticos en relación a ciertas variables presupuestarias (porcentaje sobre el total del gasto público; sobre el Producto Bruto Interno; sobre el déficit fiscal; etc.) adquirieron con el transcurso del tiempo una magnitud considerable. Así se puede comprobar que los subsidios económicos pasaron de representar el 0,5% del PBI en 2004 al 3% del PBI en 2015. Dentro de ese total la mayor parte de los mismos corresponde a Energía (de 0,3% del PBI en 2005 pasa a 1,8% del PBI en 2015).

Sin dudas la política de contención del gasto público de la administración Alianza “Cambiamos” se orientó a la reducción de subsidios económicos que pasaron de representar casi 2% del PBI en 2011, a 1,4% proyectados para finales de 2019. Esta reducción la explican fundamentalmente los subsidios a la energía que pasan de 1,2% del PBI en 2011 a 1,3% en

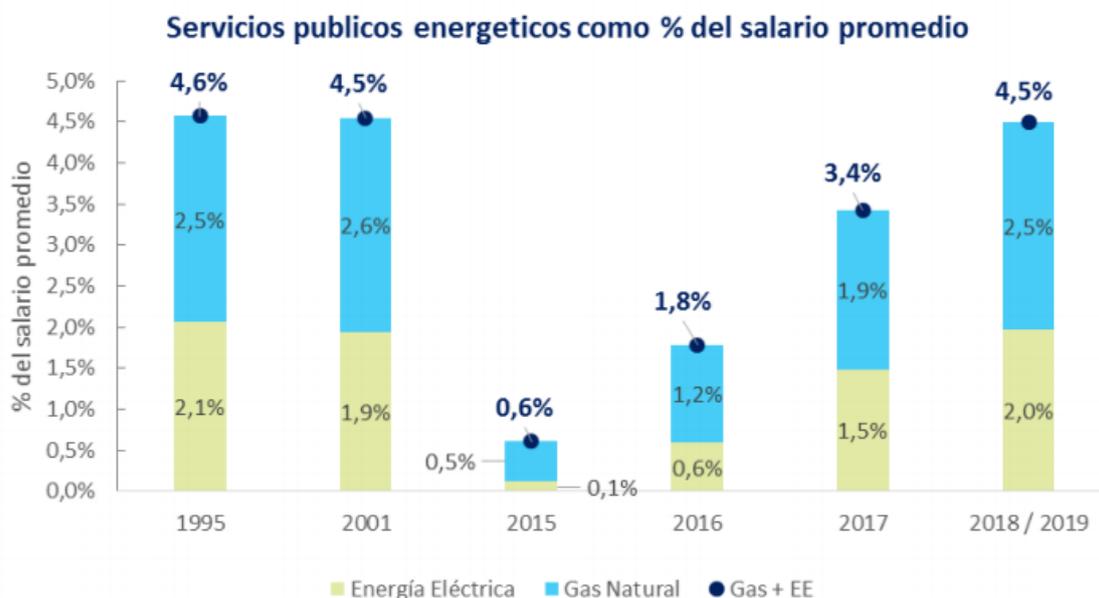
2019 y a 0,9% proyectado para finales de 2019. Por lo cual, gran parte de la tarea de recomponer precios energéticos de manera que reflejen razonablemente los costos de producción parece estar cumplida.

El gobierno nacional inició en 2016 un proceso de actualización de las tarifas de los servicios públicos que incrementó de manera significativa el costo de vida de los sectores medios-bajos y trabajadores de la estructura social urbana argentina. Interrumpida la capacidad de Estado de poder sostener un esquema altamente subsidiado, se pasó de manera acelerada a un modelo de liberalización tarifaria, y convergencia a precios de mercado, entre 2015 y 2019 se eliminaron por completo los subsidios al petróleo y los subsidios totales a la energía se redujeron en 69%.

Impacto de las tarifas sobre el salario.

El siguiente gráfico muestra la evolución de la incidencia del pago de los servicios de gas y electricidad en el ingreso promedio de trabajadores privados registrados. Se observa que, en los últimos 24 años, dicha incidencia pasa del 4,6% en 1995 al 0,6% en 2015. El congelamiento de precios y tarifas antes mencionado generó una enorme distorsión de precios relativos en la economía, cuya contracara fue un insostenible nivel de subsidios económicos.

Gráfico 8. Impacto de las tarifas sobre el salario.



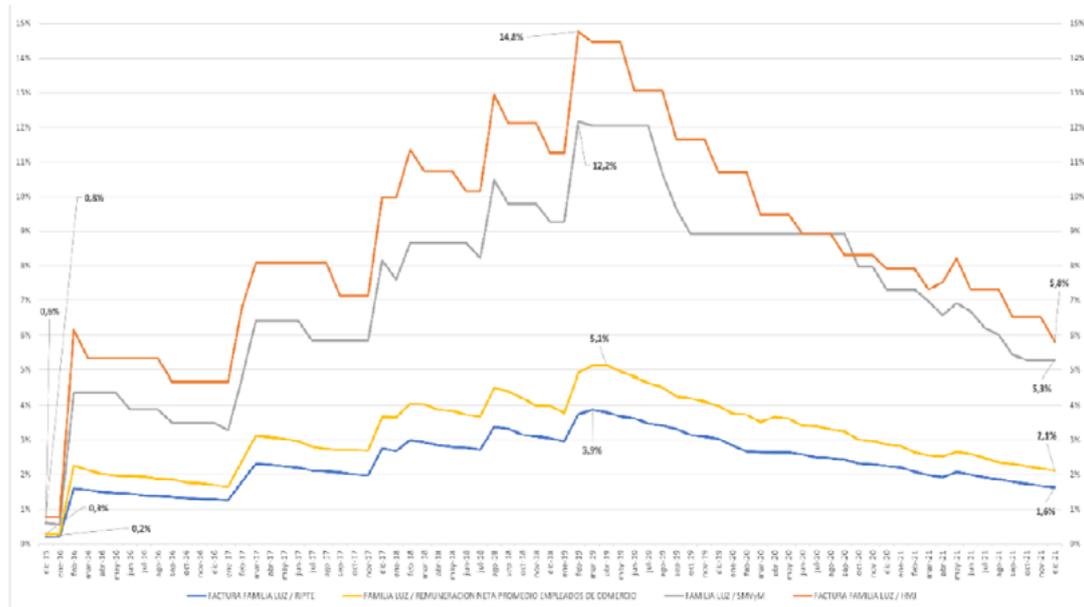
Fuente: Alejandro Einstoss (2019). La política energética de Cambiemos. Pág. 11

A partir del proceso de recomposición tarifaria iniciado en 2016 se observa que la proporción del salario aplicado a servicios energéticos pasa a 1,8% en 2016, 3,4% en 2017, y utilizando los cuadros tarifarios con efecto en 2019, alcanza niveles similares a 2001 – 4,5% del salario promedio -. En este contexto, y con los niveles alcanzados de incidencia en el salario será difícil con una política sostenida de aumentos tarifarios por arriba de la inflación, por lo que se debería concentrar el esfuerzo en intensificar la reducción del costo de abastecimiento de gas y energía eléctrica mediante mecanismos de mercados competitivos.

Hogares: evolución de ingresos y tarifas

El gráfico que se presenta a continuación ilustra el deterioro que implicó para las familias la política tarifaria implementada por el Estado nacional a partir de diciembre de 2015. En efecto, las familias del AMBA debieron destinar cada vez un mayor porcentaje de sus ingresos al pago de las facturas de luz. Tal como lo revelan las series actualizadas a diciembre de 2021 de un conjunto de variables representativas de ingreso ciudadano.

Gráfico 9. Incidencia de las facturas finales de luz para una familia tipo del AMBA (sobre variables representativas de ingreso).



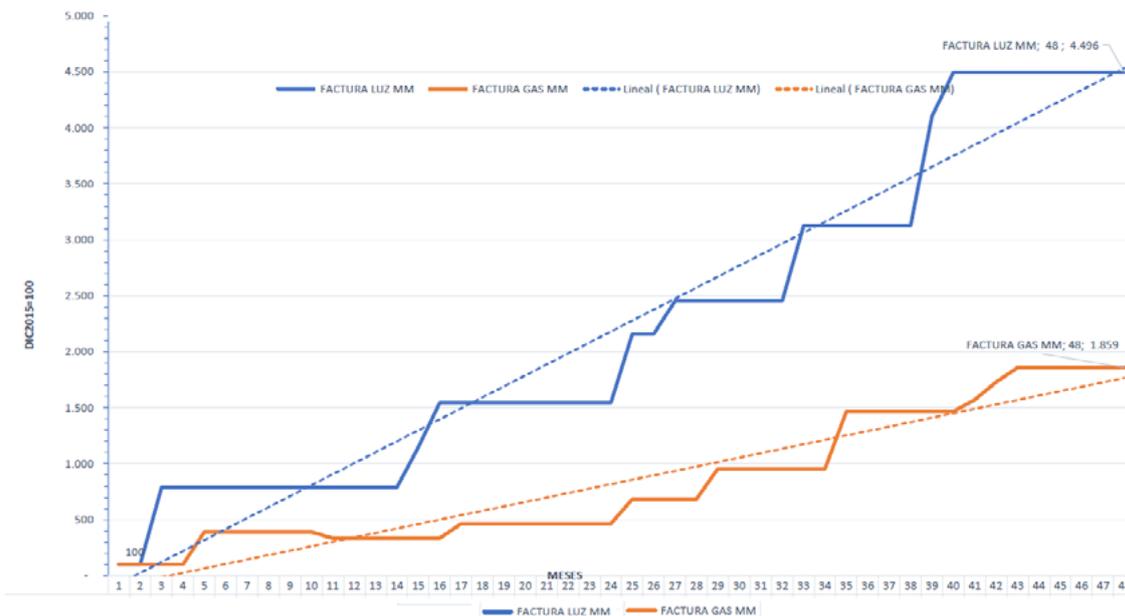
Fuente: Observatorio de Servicios Públicos. Secretaría de Extensión Universitaria. Documento de Trabajo n° 3. Universidad Nacional de La Plata. Pág.13.

Como puede apreciarse en el gráfico 9, entre los meses de febrero y abril de 2019 -según la variable de referencia que tomemos- se registra la peor situación para los hogares. Realidad que comienza a aliviarse de manera ininterrumpida hasta la actualidad, luego de la emergencia tarifaria y el proceso de renegociación dispuestos por la actual administración gubernamental (Observatorio, UNLP:14).

La incidencia de las facturas eléctricas en los ingresos de una familia del AMBA se multiplicó por 19 (1813% de aumento) entre diciembre de 2015 y lo que denominamos “pico”, momento que podemos ubicar temporalmente entre febrero y abril de 2019(Observatorio, UNLP:15).

Es decir, en 2015 la factura eléctrica requería en promedio para una familia de AMBA un 0,5% de sus ingresos. Entre febrero y abril de 2019, un 9%. Sin embargo, y producto del congelamiento tarifario, en diciembre de 2021 el peso de las facturas eléctricas tipo para las familias del AMBA se redujo más de la mitad. La incidencia de las facturas sobre las variables representativas de ingreso pasó a representar en promedio en diciembre de 2021 un 3,7%. Es decir, casi un 60% menos respecto al 9% de 2019 ((Observatorio, UNLP:15).

Gráfico 10. Gestión tarifaria (Gobierno Alianza Cambiemos - Dic15/Dic19)



Fuente: Observatorio de Servicios Públicos. Secretaría de Extensión Universitaria. Documento de Trabajo n° 5. Monitor de Tarifas. Universidad Nacional de La Plata. Pág.07.

El gobierno de la (Alianza Cambiemos) implementó incrementos en las tarifas en los períodos (Dic15/Dic19) teniendo repercusiones sobre ciertos sectores poblacionales de acuerdo a su tipo de ingreso.

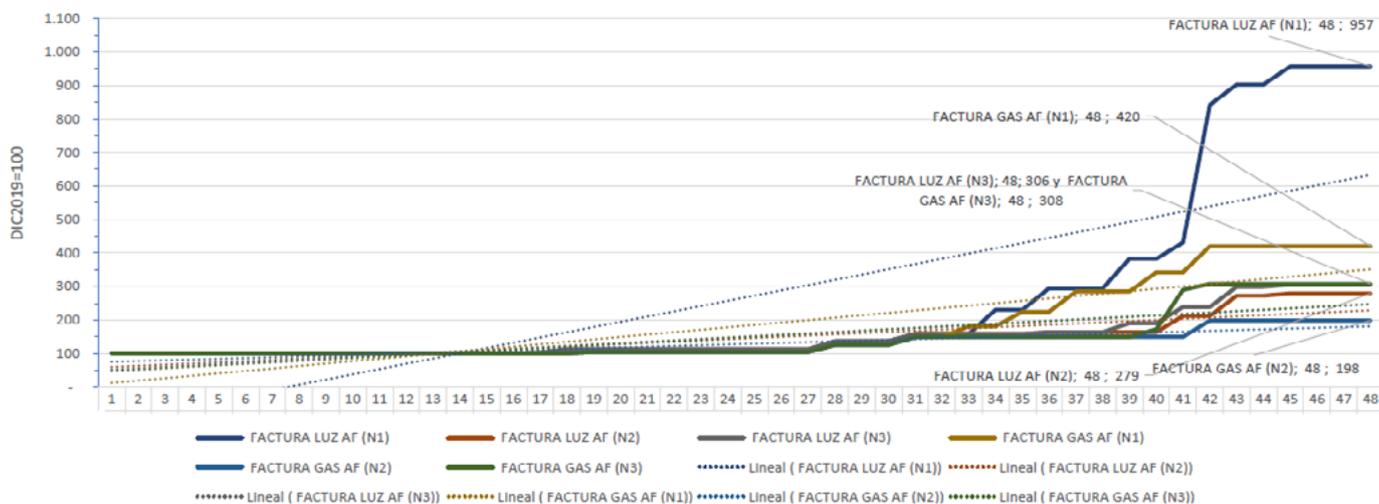
En el caso del gas el ajuste tarifario operó durante dicho período con rezago respecto al correspondiente al servicio de luz, en virtud de un fallo que con fecha 18 de agosto de 2016 dictara la CSJN en el caso “CEPIS y Otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/ Amparo Colectivo”, confirmando parcialmente la sentencia apelada que declaraba la nulidad de las Resoluciones MINEM N° 28/16 y N° 31/16, respecto de las tarifas aplicables a los usuarios residenciales (Observatorio, UNLP:2).

Teniendo en cuenta el análisis del gráfico 10, un hogar que en el mes de junio de 2019 debía destinar un 6,72% de sus ingresos a pagar las facturas de los servicios públicos de gas y electricidad, tomando como referencia el Salario Mínimo Vital y Móvil, la incidencia porcentual para junio de 2019 alcanzó al 22,36% de los ingresos de ese hogar (Observatorio, UNLP:2).

Es dable destacar que la evolución del importe final -incluyendo impuestos- de las facturas de luz y de gas para un consumo típico promedio familiar de 350KWh/mes y 75m3/mes, respectivamente, presentó un crecimiento exponencial a partir del primer trimestre de 2016 y hasta el segundo trimestre de 2019, cuando con un proceso electoral en curso el gobierno nacional de entonces decidiera diferir los exorbitantes ajustes tarifarios oportunamente pautados en el marco de los cuestionados procesos de revisión tarifaria integral realizados entre 2016 y 2017¹⁴. Resultado de este proceso, entre diciembre de 2015 y el segundo trimestre de 2019 la factura de luz de una familia tipo del AMBA se multiplicó casi 45 veces y la de gas casi 19 veces (Observatorio, UNLP:3).

Entre diciembre 2015 y diciembre 2019, mientras las facturas finales de luz y gas para una familia tipo del AMBA se multiplicaron 45 y 19 veces, respectivamente, las variables representativas de ingreso analizadas lo hicieron en promedio 3,26 veces. El IPC casi 4 veces (Observatorio, UNLP:6).

Gráfico 11. Gestión tarifaria (Gobierno Frente de Todos – Dic19/Dic23)



Fuente: Observatorio de Servicios Públicos. Secretaria de Extensión Universitaria. Documento de Trabajo n° 5. Monitor de Tarifas. Universidad Nacional de La Plata. Pág.08.

Por su parte, en el gobierno de Frente de Todos entre dic19-dic2023, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el Decreto N° 311/2020 en referencia al congelamiento de las tarifas energéticas (energía eléctrica, gas natural y gas envasado) teniendo en cuenta la crisis sanitaria que tuvo el Covid-19 ante incapacidad de pago de los usuarios y usuarias de los servicios.

A mediados de 2019 se registra la peor situación, luego de lo cual comienza a aliviarse a lo largo de casi tres años, cuando en el marco del Régimen de Transición Tarifaria instituido por Decreto 1020/20, se inicia una serie de sucesivas adecuaciones transitorias de tarifas, moderadas, las cuales luego son profundizadas a partir del ya referido esquema de segmentación instrumentado a partir de los condicionamientos a la política tarifaria y fiscal en general impuestos por el FMI (Observatorio, UNLP:9).

Mediante el Decreto N° 332 de fecha 16 de junio de 2022, el Poder Ejecutivo Nacional estableció un régimen de segmentación de subsidios a usuarios residenciales de los servicios públicos de energía eléctrica y gas natural por red, con el objeto de lograr valores de la energía razonables y susceptibles de ser aplicados con criterios de justicia y equidad distributiva. A tales fines, el marco normativo citado creó el concepto de usuarios y usuarias residenciales de servicios, a quien categorizó de acuerdo con el nivel de ingresos conjunto de los habitantes de cada hogar en tres segmentos, a saber: mayores (Nivel 1), menores (Nivel 2) y medios (Nivel 3), (IF-2024-18784693-APN-DIE#MEC:1).

Gráfico 12. Cuadro de Ingresos (Dic 2015 a Sep 2023)

VARIABLE	t=0		t=1		t=2						t=3			
	% FIN GOBIERNO FpV		% GOBIERNO CAMBIEMOS		% MIN GESTION FDI						% ACTUAL FDI			
	FECHA	%	FECHA	%	N1		N2		N3		FECHA	N1	N2	N3
FACTURA FAMILIA LUZ+GAS / RIPTE	dic-15	0,65%	jun-19	6,72%	feb-22	2,70%	mar-23	1,79%	mar-23	2,12%	sep-23	5,23%	1,79%	2,27%
FACTURA FAMILIA LUZ+GAS / HABER MINIMO JUBILATORIO	dic-15	2,39%	may-19	26,00%	dic-21	10,44%	mar-23	7,48%	mar-23	8,67%	sep-23	22,55%	7,69%	9,76%
FACTURA FAMILIA LUZ+GAS / SMVYM	dic-15	1,84%	jun-19	22,36%	feb-22	9,19%	mar-23	5,74%	ene-23	6,70%	sep-23	16,81%	5,74%	7,28%
FACTURA FAMILIA LUZ+GAS / SALARIO COMERCIO	dic-15	0,88%	jun-19	8,91%	feb-22	3,46%	mar-23	2,44%	ene-23	2,79%	sep-23	7,77%	2,65%	3,37%
FACTURA FAMILIA LUZ+GAS / SALARIO CONSTRUCCION	dic-15	1,08%	mar-19	10,33%	feb-22	4,23%	mar-23	2,67%	ene-23	2,99%	sep-23	8,51%	2,90%	3,68%
FACTURA FAMILIA LUZ+GAS / SALARIO PETROLEROS	dic-15	0,26%	mar-19	2,64%	may-22	1,04%	mar-23	0,66%	ene-23	0,76%	sep-23	2,09%	0,71%	0,90%
FACTURA FAMILIA LUZ+GAS / SALARIO INDUSTRIA	dic-15	0,66%	mar-19	6,78%	feb-22	2,63%	mar-23	1,79%	ene-23	2,01%	sep-23	5,71%	1,95%	2,47%
PROMEDIO		1,11%		11,96%		4,81%		3,22%		3,72%		9,81%	3,35%	4,25%

Fuente: Observatorio de Servicios Públicos. Secretaria de Extensión Universitaria. Documento de Trabajo n° 5. Monitor de Tarifas. Universidad Nacional de La Plata. Pág.09.

Es interesante el análisis entre dos políticas de gobierno; la Alianza Cambiemos a favor de la rentabilidad empresarial y por otro lado el gobierno de Frente de Todos implementando políticas públicas a favor de los sectores vulnerables, se puede observar tomando como referencia el consumo típico de un hogar del AMBA con un ingreso equivalente al promedio de trabajadores registrados (RIPTE), la incidencia porcentual de la suma de las facturas finales correspondientes a los servicios de luz y gas sobre sus ingresos ha caído para todos los segmentos de usuarios (N1/N2/N3) respecto a junio de 2019.

Como puede apreciarse, en el momento t=1, segundo semestre de 2019, se produce la mayor incidencia de las facturas finales de luz y gas respecto las variables de ingreso representativas relevadas, alcanzando un 11,96% en promedio, casi 11 veces la incidencia registrada por las mismas facturas en diciembre de 2015. Tras el cambio de gestión en diciembre de 2019, dicha incidencia comienza un progresivo descenso, llegando a representar (momento t=2) un mínimo de 4,81% promedio en el primer trimestre de 2022 para usuarios del segmento N1, y un mínimo de 3,22% y 3,72% promedio para usuarios N2 y N3 respectivamente, durante el primer trimestre de 2023.

Es dable destacar, la incidencia a septiembre de 2023, luego de sucesivos ajustes segmentados forzados por el “acuerdo” con el FMI, alcanza 9,81%; 3,35% y 4,25% promedio para los segmentos N1, N2 y N3, respectivamente (momento t=3), situación comparativamente mejor en términos de protección al usuario que la registrada en el referido momento t=1 (Observatorio, UNLP:10).

Finalmente podemos identificar; el gobierno de la Alianza Cambiemos entre 2015 y 2019 privilegió la rentabilidad empresarial, con un impacto negativo sobre la economía de los hogares y el sistema productivo en general enfatizando la evolución e incremento de las tarifas respecto a los ingresos de los hogares. En cambio, el gobierno de Frente de Todos a pesar del COVID-19 llevó adelante la implementación de políticas energéticas tendientes a tarifas justas, razonables y asequibles.

CONCLUSIONES

Se presentaron diversos autores con diversas posiciones sobre los siguientes temas: subsidios económicos a través de políticas públicas, desigualdad e inclusión social energética, erradicación de la pobreza y desarrollo humano. Al analizar los factores que condicionan el acceso a la energía, así como su impacto económico y social, es necesario contemplar las múltiples dimensiones que condicionan la satisfacción de las necesidades absolutas de los hogares a través del consumo de energía.

La República Argentina integra los países cuyas políticas sociales¹⁵ tienen como eje el bienestar del ciudadano. En este sentido, el uso de los subsidios como herramienta social puede verse desde una noción de justicia y/o equidad.

En este sentido, el sistema de subsidios existente surge como herramienta de salida de la crisis económica del año 2001, y para que los precios de las tarifas no tengan un impacto negativo en los ingresos de las personas, en términos generales se puede apreciar que la política subsidiaria actuó como una herramienta para brindar el acceso a servicios energéticos, a su vez, como instrumento fundamental de la reducción de la pobreza y como elemento para la mejora de las condiciones grupos socialmente más vulnerables.

Por ello, para compensar efectos regresivos sobre los segmentos más pobres y también lograr el acceso a la energía como derecho social, el estado debe tener como instrumento y estrategia la política subsidiaria que permita y garantice el acceso al servicio de gas natural y adquisición del gas envasado, reduciendo la pobreza energética logrando mayor equidad, inclusión social y energética como objetivos fundamentales que se persiguen para la construcción de un sistema energético justo y asequible pregonando el bienestar social.

Es dable destacar que la relación entre desigualdad y la construcción de una sociedad más justa es un tema crucial en el análisis de políticas públicas y el desarrollo social. La desigualdad puede actuar como un obstáculo significativo para la justicia social, afectando la equidad en el acceso a oportunidades, recursos y derechos. A continuación, realizando una síntesis entre los siguientes autores según sus enfoques integrales para la construcción y desarrollo social, será necesario:

- Empoderar a los Individuos: A través de un enfoque basado en capacidades sociales (Gutiérrez, 2024).
- Promover la Solidaridad y Reformar Estructuras: Mediante reformas económicas y sociales para abordar la injusticia y la desigualdad (Francisco, 2020).
- Implementar Políticas Redistributivas: Que aseguren una distribución más equitativa de los recursos y oportunidades (Piketty, 2019).

Estas estrategias pueden ayudar a crear una sociedad más justa garantizando el acceso a la energía contribuyendo al desarrollo humano y la justicia social. Para lograr esto, es necesario no sólo proporcionar el acceso básico a la energía, sino también implementar reformas que aborden las desigualdades y promuevan una participación equitativa en la sociedad.

En síntesis, el acceso a los servicios públicos energéticos en la República Argentina presenta tanto desafíos como oportunidades. Si bien existen disparidades entre áreas urbanas y rurales, la implementación de políticas públicas que garanticen el acceso a la energía más equitativo y eficiente a los servicios energéticos, contribuyendo así al bienestar y progreso de toda la población.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Buzai, G.D. (2014). Mapas Sociales Urbanos. Buenos Aires: Lugar Editorial.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Contribución de los servicios energéticos a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y a la mitigación de la pobreza en América Latina y el Caribe. Octubre 2009.

Duran, R. y Condori, M. (2019) Evolución de la pobreza energética en Argentina durante el período 2002 - 2018. Oportunidades para las Energías Renovables. Extensionismo, Innovación y Transferencia Tecnológica: Claves para el Desarrollo. FACULTAD DE CIENCIAS EXACTAS Y NATURALES Y AGRIMENSURA – UNNE.

Einstoss, Alejandro (2019). La política energética de Cambiemos. CECE

G. Rabinovich, “Rápida evaluación y análisis de los objetivos del Proyecto Energía Sustentable para Todos en el sector energético de la República Argentina”, PNUD BID, Buenos Aires, 2013.

Griffa, B. y Marcó, L. (2019). Evaluación de instrumentos para reducir a pobreza energética en América Latina: Antecedentes y desafíos en el sector eléctrico. Economía y Desafíos del Desarrollo. Escuela de Economía y Negocios. UNSAM.

Gutiérrez, M. F. (2024). del fallido modelo de la inclusión por necesidad al fracaso de la exclusión por capacidad. *vivências*, 20(40), 93–106. <https://doi.org/10.31512/vivencias.v20i40.1269>

Jacinto, G y Carrizo, S. (2018). *Energía y pobreza en la Argentina*.

Francisco, S. P. (2020). *Fratelli tutti: Carta encíclica sobre la fraternidad y la amistad social*. Librería Editrice Vaticana. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. *Políticas Sociales: Estrategias para construir un nuevo horizonte de futuro*. Volumen 2, Buenos Aires, 2021.

Observatorio de servicios públicos, UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA (UNLP), Documento de Trabajo n° 3.

Observatorio de servicios públicos, UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA (UNLP), Documento de Trabajo n° 5, Monitor de Tarifas.

Piketty, Thomas (2019). *Capital e ideología*. Barcelona: Deusto, 1.247 pp.

Sampieri, Roberto (2014). *Metodología de la Investigación*. 6ta Edición. McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.

Notas

1 <https://www.enargas.gob.ar/secciones/precios-y-tarifas/cuadros-tarifarios.php>

2 <https://www.argentina.gob.ar/enre/tarifas>

3 El Decreto N° 470 del 30 de Marzo del 2015, crea el Programa Hogares con Garrafas. Mediante la Resolución N° 49 del 31 de marzo del 2015 se reglamenta el Programa Hogar. Resolución 70/2015 (SE), Resolución 56-E/2017 (SRH), Disposición 5/2018 (SRH), Resolución

5/2019 (SEMH), Resolución 19/2019 (SRH), Disposición 34/2019 (SHC), Disposición 80/2019 (SHC), Disposición 104/2019 (SHC).

4 Balbina Griffa, Leandro H. Marcó (2019). Evaluación de instrumentos para reducir la pobreza energética en América Latina: antecedentes y desafíos en el sector eléctrico. Pág. 4

5 Subsidio financiero: indica la diferencia entre el precio y los costos de producción del bien o servicio. B.- Subsidio económico: mide la diferencia entre el valor de la fuente energética en su uso productivo, su costo de oportunidad, y su precio real. Los subsidios financieros miden el costo financiero directo para el Estado de subsidiar energía. El subsidio económico es el más apropiado por ser un indicador de los costos verdaderos por basarse en el costo de oportunidad.

6 Las Asambleas Constituyentes de 1813 y 1826 utilizaron también el concepto de “servicios públicos”.

7 Principales objetivos en la asignación de subsidios en servicios públicos son: a) fomento al desarrollo de actividades determinadas; b) protección frente abusos en posiciones dominantes o prácticas desleales; c) alcance universal de los servicios en escenario antieconómicos.

8 ¿Qué son los subsidios energéticos? Los subsidios energéticos están compuestos de subsidios a los productores y a los consumidores. Los subsidios a los productores surgen cuando los precios que cobran los proveedores están por encima de un precio de referencia o cuando los productores pierden dinero al precio de referencia. Los subsidios a los consumidores surgen cuando los precios que pagan los consumidores son inferiores a un precio de referencia.

¿Cómo se calculan los precios de referencia? En el caso de los productos energéticos negociados internacionalmente, como el gas natural y los productos derivados del petróleo, el precio de referencia utilizado para calcular los subsidios es el precio internacional ajustado en función de los costos de distribución y transporte. Cuando el producto energético mayormente no se negocia, como en el caso de la electricidad, el precio de referencia es el precio al cual recupera el costo el productor nacional, incluido un rendimiento de capital normal.

9 Balbina Griffa, Leandro H. Marcó (2019). Evaluación de instrumentos para reducir la pobreza energética en América Latina: antecedentes y desafíos en el sector eléctrico. Pág. 3

10 INSIGHT_E (2015)

11 Rodrigo Durán, Miguel Condorí. Evolución de la pobreza energética en Argentina durante el período 2002 - 2018. Oportunidades para las Energías Renovables. *Extensionismo, Innovación y Transferencia Tecnológica: Claves para el Desarrollo*. FACULTAD DE CIENCIAS EXACTAS Y NATURALES Y AGRIMENSURA – UNNE. 2019.

12 G. Rabinovich, “Rápida evaluación y análisis de los objetivos del Proyecto Energía Sustentable para Todos en el sector energético de la República Argentina”, PNUD BID, Buenos Aires, 2013.

13 INDEC, “Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010”, INDEC Argentina, 2010. http://www.indec.gov.ar/censos_total_pais.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=135&t=0&s=0&c=2010.

14 Al respecto cabe consignar al respecto sendas auditorías sobre el proceso de Revisión Tarifaria Integral (RTI) de las empresas Edeonor y Edesur llevadas adelante por el Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE) y la Auditoría General de la Nación, respectivamente.

15 Las políticas sociales pueden ser definidas sintéticamente como acciones estatales orientadas a la resolución de necesidades humanas básicas. Pueden tener componentes redistributivos y compensatorios, pero como tales y por sí solas, no pueden lograr impactos significativos por fuera de un modelo de desarrollo económico y de un tipo de Estado en cada coyuntura particular. *Políticas Sociales*, Vol. 2 Buenos Aires, 2021.