

Transición Energética en Argentina (Parte II):

Los Cimientos del Fomento frente a la Reconfiguración del Estado

La primera parte de este análisis describió cómo la planificación estatal centralizada de la transición energética ha cedido paso a un esquema dependiente de incentivos a la inversión privada. Esta segunda entrega se enfoca en la mecánica administrativa y legal de dicha transformación. La reconfiguración institucional introducida a partir de 2024, mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 70/2023, la Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (N° 27.742) y el Decreto 215/2024, materializa un cambio de paradigma en la gestión de los recursos públicos destinados a la energía. El sistema anterior, caracterizado por el uso de fondos fiduciarios como herramientas de garantía y fomento específico, está siendo reemplazado por un modelo de administración centralizada bajo la órbita del Ministerio de Economía, donde la prioridad se sitúa en el equilibrio fiscal y la revisión de estructuras administrativas.

Para comprender el alcance de estas modificaciones, es necesario definir el rol que cumplieron históricamente los fondos fiduciarios en la política energética nacional. Estos instrumentos funcionan como patrimonios separados del presupuesto general, afectados a un fin específico, lo que permitía aislar los recursos de la volatilidad de las cuentas públicas anuales. Bajo el marco de la Ley N° 27.191 y leyes complementarias, se estructuró un sistema de tres pilares para dar previsibilidad a las inversiones de largo plazo: el Fondo para el Desarrollo de Energías Renovables (FODER), el Fondo para la Generación Distribuida de Energías Renovables (FODIS) y el Proyecto de Energías Renovables en Mercados Rurales (PERMER).

El FODER, constituido como un fideicomiso de administración y financiero, fue diseñado con el objetivo principal de otorgar garantías de pago a los generadores de energía renovable. Su estructura operativa incluía una "cuenta de garantía" que aseguraba el cobro de la energía entregada en caso de incumplimientos por parte de la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (CAMMESA) o del Estado, funcionando como un mecanismo de reducción de riesgos o "de-risking" para los inversores del Programa RenovAr. Este diseño contractual, reforzado en muchos casos por contragarantías del Banco Mundial, permitió la instalación de más de 5 GW de potencia renovable.

Sin embargo, el marco normativo vigente desde 2024 introdujo facultades que alteran las condiciones originales de este instrumento. El Artículo 5 de la Ley de Bases facultó al Poder Ejecutivo Nacional a modificar, disolver o liquidar fondos fiduciarios públicos. Complementariamente, el Decreto 215/2024 designó al Ministerio de Economía como fiduciante en representación del Estado Nacional en todos los fondos fiduciarios, centralizando su dirección y control, una función que anteriormente recaía en las autoridades sectoriales de energía. En la práctica operativa de 2024, el FODER no ha licitado nuevos proyectos de expansión y su función se ha limitado a administrar los contratos preexistentes. Los informes de ejecución presupuestaria indican que, hacia finales de 2024, la inversión en promoción de nuevas iniciativas de energías

renovables registró una ejecución nula, en contraste con la ejecución de subsidios a la oferta de hidrocarburos.

El caso del FODIS presenta una modificación más drástica. Este fondo fue creado por la Ley 27.424 para incentivar la generación distribuida, permitiendo otorgar préstamos y beneficios fiscales a usuarios residenciales y comerciales para la instalación de equipos de energía renovable. El DNU 70/2023 derogó los artículos 16 a 37 de la Ley 27.424, eliminando jurídicamente el FODIS y el régimen de fomento asociado. La fundamentación normativa de esta medida, explícita en los considerandos del decreto, apuntó a la necesidad de simplificar la normativa y eliminar la ayuda estatal en sectores que el Ejecutivo consideró de baja productividad en el contexto de emergencia económica. Como consecuencia fáctica, el esquema de incentivos financieros para la adopción de tecnología solar por parte de usuarios-generadores quedó desactivado.

Por su parte, el PERMER, enfocado en la electrificación rural de zonas dispersas y financiado parcialmente con préstamos internacionales (BIRF), experimentó una readecuación en su ejecución presupuestaria. Durante 2024, el presupuesto vigente del programa se redujo nominalmente de casi 6.000 millones de pesos a 310 millones, lo que representa en términos reales menos del 1% de los recursos disponibles en 2019. Además, la gestión del programa fue transferida administrativamente bajo la órbita de la Subsecretaría de Transición y Planeamiento Energético del Ministerio de Economía. Esta reducción de partidas impacta en el ritmo de expansión de la infraestructura energética en áreas rurales y en la continuidad de contratos ya adjudicados.

Este conjunto de medidas refleja un viraje desde la planificación sectorial específica hacia una política de consolidación fiscal transversal. El gobierno justificó la revisión de los fondos fiduciarios basándose en informes de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) que señalaban debilidades en los procesos de rendición de cuentas y falta de monitoreo en las gestiones anteriores. Bajo este nuevo ordenamiento, el fomento a la transición energética ya no se canaliza a través de vehículos financieros estatales específicos, sino que queda supeditado a las condiciones macroeconómicas generales y a nuevos regímenes de incentivo a la inversión de gran escala, como el Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI).

En términos concretos, la arquitectura de promoción ha mutado. La seguridad jurídica garantizada por fideicomisos específicos como el FODER se ve modificada por la facultad del Ejecutivo de disponer de dichos fondos, lo que altera la matriz de riesgo evaluada por los acreedores y organismos multilaterales. La eliminación del FODIS y la desfinanciación del PERMER marcan el retiro del Estado en el financiamiento directo de la pequeña escala y el acceso social. Así, el cumplimiento de las metas de la Ley 27.191 (20% de consumo renovable) y los compromisos internacionales asumidos en el Acuerdo de París pasan a depender de la capacidad del mercado privado para financiar proyectos bajo las nuevas reglas de juego, sin la intermediación financiera del Estado que caracterizó a la década anterior