

SESIONES ORDINARIAS

2025

Supl. (1) al Orden del Día N° 967

SUMARIO: **Observaciones** formuladas al dictamen de las comisiones de Energía y Combustibles y de Presupuesto y Hacienda, contenido en el Orden del Día N° 967. **Ferraro.** (12-D.O.-2025.)

Buenos Aires, 17 de septiembre de 2025.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, doctor Martín Menem.

S/D.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, conforme lo establece el artículo 113 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, a fin de formular observaciones al Orden del Día N° 967/2025 (expedientes 1.061-D.-2025 y 3.503-D.-2025), dictamen emitido por las comisiones de Energía y Combustibles y de Presupuesto y Hacienda, relativo a la creación de un marco normativo para la promoción de inversiones para la industria del hidrógeno de origen renovable y el hidrógeno de bajas emisiones y sus derivados.

Se valora el objetivo del proyecto dictaminado, en tanto busca establecer un régimen de promoción para el desarrollo del hidrógeno de origen renovable y de bajas emisiones y sus cadenas de valor asociadas. Se reconoce que la Argentina necesita cuanto antes un marco regulatorio que permita encauzar inversiones, generar empleo calificado y posicionarse como actor competitivo en un sector estratégico para la transición energética global. Por eso, nos inclinábamos por una ley específica, como lo fue el régimen de la ya vencida ley 26.123.

En cambio, el dictamen de mayoría opta por incluir al hidrógeno dentro del Régimen de Incentivos a las Grandes Inversiones (RIGI), recientemente aprobado en la Ley Bases. Esa decisión, lejos de potenciar al sector, desconoce su especificidad. El RIGI fue concebido para atraer inversiones de gran escala en sectores maduros, como el petróleo, el gas, la minería o la agroindustria, es decir, actividades consolidadas que ya cuentan con mercados internacionales estables y que requieren de reglas claras para acelerar proyectos que están listos para ejecutarse. El hidrógeno, en cambio, se encuentra en un estadio muy distinto: es una industria incipiente en todo el mundo, prácticamente inexistente en la Argentina, con un mercado global que todavía está por crearse y que, según todas las proyecciones, alcan-

zará su verdadera escala recién hacia mediados de la década de 2030.

Por otro lado, la redacción que se trae a consideración en el dictamen de mayoría presenta un defecto central que amenaza con desnaturalizar el propósito del régimen y vaciarlo de eficacia: el plazo de apenas cinco o seis años previsto para la adhesión de los potenciales proyectos.

En efecto, el dictamen refiere a cinco años como período de ingreso al régimen y uno más a discreción del Poder Ejecutivo, lo que lisa y llanamente implica cinco años. No se registran ejemplos en los cuales el Ejecutivo por sí mismo haya prorrogado un régimen de promoción industrial, por lo cual resulta necesario no caer en la ilusión que eso ocurrirá. De todas maneras, tanto el plazo como esa extensión resultan totalmente infructuosas para el desarrollo de una industria como la que tenemos en debate.

Ese límite temporal no guarda coherencia ni con los tiempos necesarios para la conformación del mercado internacional, ni con los tiempos de maduración de la industria, como tampoco con los plazos requeridos para la formulación completa de los respectivos proyectos industriales. La información disponible a nivel nacional e internacional sobre las proyecciones de mercado justamente indican de manera contundente y unívoca que esta industria despegará en la Argentina en la década del 2030, visualizándose los polos exportadores de hidrógeno de 2035/2040 en adelante. La propia Estrategia Nacional para el Desarrollo de la Economía del Hidrógeno, publicada por el Estado nacional en 2023, describe un horizonte que toma impulso en 2035 y se despliega hacia 2050. Allí se señala que los proyectos de mayor escala, aquellos que permitirán exportar a mercados globales y constituirán el verdadero motor económico del sector, recién comenzarán a consolidarse hacia mediados de la década de 2030. El documento establece metas de producción progresivas y plantea como escenario realista el despegue de proyectos de exportación recién a partir de 2035, creciendo en volumen hacia 2040 y 2050. De este modo, la norma que ahora se dictamina nacería totalmente desfasada respecto de los objetivos que ya tenemos como país: cerraría su ventana de ingreso diez años antes de que la demanda mundial se expanda y de que la Argentina esté en con-

diciones efectivas de competir. Esto implica claramente que no se está prestando atención a la hoja de ruta de nuestro país.

No se trata solamente de un problema de fechas. Los proyectos de hidrógeno son comparables, por su escala y complejidad, con desarrollos hidrocarburíferos *offshore* o con grandes obras de infraestructura hidroeléctrica. Requieren de extensos procesos de planificación, obtención de permisos, acuerdos territoriales, desarrollo de infraestructura portuaria y logística, cierres financieros internacionales y etapas de construcción que por sí solas pueden demandar entre ocho y diez años. Pretender que un inversor logre madurar todas estas instancias dentro de un plazo de cinco años, en un sector que todavía carece de mercados consolidados, equivale a legislar para una industria que aún no existe y excluir a aquella que se proyecta como motor de exportaciones en la década de 2030 en adelante. La decisión de un plazo insignificante revela que, o bien no se conoce lo que se está regulando, o bien existe desprecio sobre una alternativa productiva con gran agregado de valor en la Argentina, que justamente necesita producir más, exportar más, diversificar su industria y brindar posibilidades más allá de la Ciudad de Buenos Aires, justamente a las provincias que, como nunca, necesitan generar recursos genuinos y brindar alternativas de empleo calificado a sus habitantes.

La literatura internacional y los informes regionales coinciden en que los hubs y polos exportadores de hidrógeno de origen renovable y bajo en emisiones alcanzarán su competitividad y escala a mediados de la próxima década. Eso es lo que sostiene el estudio de la Agencia de Cooperación Alemana en la publicación *Análisis de la infraestructura portuaria del litoral patagónico de Argentina para el desarrollo de proyectos de hidrógeno verde y Power To X*¹ que específicamente expresa que los proyectos que podrían desarrollarse entre 2030 y 2035 serán pequeños, reducidos y aislados, mientras que los hubs de exportación tendrán lugar de 2040 a 2050. Otro tanto sostiene la Agencia Internacional de Energía (IEA, por sus siglas en inglés) cuando en el *Global Hydrogen Review*² de 2024 al referir a la región de América Latina señala que los polos de exportación escalan a 2040.

Por esa razón es que los países que buscan insertarse en el comercio global de este vector energético han echado mano a diversos instrumentos de política pública, desde regulaciones hasta subsidios. Sólo Brasil que presenta un enorme mercado interno de hidrógeno ha establecido una ley de impulso de cinco años justamente para reforzar esa demanda interna, complementando ese plazo con subsidios, en tanto Chile está destinando 2800 millones de dólares para desarrollar esa demanda propia. Estas decisiones que

toman los países mencionados reflejan claramente que no esperan exportar hidrógeno sino hasta bastante más adelante que los próximos cinco años.

La ventana de ingreso al régimen que abre el dictamen bajo análisis sólo transmitirá una señal contraproducente, opuesta a la expectativa de la inversión. Ningún inversor serio puede aprovechar ese plazo; lo que sí puede hacer es reorientar su inversión hacia países que manifiesten de modo inequívoco su intención de ser proveedores confiables de hidrógeno a nivel global. Estas señales hoy las están dando Chile, Uruguay, Brasil, entre otros.

Los inversores desistirán de ingresar a este régimen no sólo porque es materialmente imposible sino porque además, si lo hicieran y luego no pudieran cumplir, serían penalizados por ello, ya que así lo establece el Régimen de Incentivos a las Grandes Inversiones (RIGI). En definitiva, con este plazo no existe probabilidad de que se materialicen inversiones de gran escala en nuestro país.

Cabe destacar que extender la ventana de adhesión a un horizonte de por lo menos quince años, como sostienen diversos fundamentos técnicos, no implica un costo fiscal alguno ni una renuncia injustificada de recursos. Los beneficios del régimen se activan únicamente cuando se materializan las inversiones, no por el mero hecho de registrar un proyecto. La extensión de la ventana es, por lo tanto, una medida de certidumbre regulatoria: garantiza que los inversores puedan estructurar proyectos complejos sin la amenaza de que el régimen cierre sus puertas antes de tiempo, al mismo tiempo que preserva las cuentas públicas hasta que la inversión sea efectiva.

En otro orden, tratar al hidrógeno bajo las mismas reglas del RIGI implica aplicar una herramienta diseñada para sectores maduros a una industria emergente que requiere otro tipo de acompañamiento. A diferencia del gas o la minería, el hidrógeno necesita un camino de construcción institucional y social que abarque desde proyectos piloto y plantas de mediana escala hasta la definición de normativas técnicas, mecanismos de certificación, desarrollo de segmentos de mercado interno y una estrategia de inserción internacional coherente. Además, mientras los sectores incorporados al RIGI cuentan con marcos regulatorios específicos y regímenes de promoción propios, el hidrógeno carece hoy de un marco legal integral que lo impulse. Por lo tanto, lo que se requiere no es subsumirlo en un régimen generalista que mira al corto plazo, sino crear un régimen propio que contemple sus tiempos largos, sus necesidades institucionales y su especificidad tecnológica.

Es el esquema que postula el proyecto alternativo elaborado en el ámbito de la Plataforma H2 Argentina, el cual incluyó un conjunto de propuestas e institutos que merecen destacarse como base para cualquier legislación seria en la materia. Allí se preveía la creación de un Fondo Nacional del Hidrógeno destina-

1. Disponible en https://ptx-hub.org/wp-content/uploads/2024/05/International-PtX-Hub_202405_Ports-Infrastructure-Argentina.pdf

2. <https://www.iea.org/reports/global-hydrogen-review-2024>

do a financiar investigación, desarrollo tecnológico, capacitación de recursos humanos y fortalecimiento de proveedores locales; se incorporaban criterios de sostenibilidad ambiental y social como condición para la aprobación de proyectos; se garantizaba estabilidad jurídica y fiscal con reglas claras y escalonadas; y se proponía una arquitectura de gobernanza específica, con una autoridad sectorial capaz de coordinar entre los distintos niveles del Estado, el sector privado y el sistema científico-tecnológico. Estas herramientas, tomadas en conjunto, configuran un marco coherente con la magnitud de los desafíos que plantea la construcción de una nueva industria.

Puede afirmarse que una ley de promoción del hidrógeno debería contener, como mínimo, algunos elementos centrales. En primer lugar, debe asegurar un plazo de adhesión suficiente, no menor a quince años, para que los proyectos puedan desarrollarse en sintonía con los tiempos de maduración de la industria y con las proyecciones internacionales que ubican el despegue de este mercado en la década de 2030. Sin esa condición básica, cualquier régimen nacerá condenado a quedar obsoleto antes de que el sector pueda operar.

El RIGI plantea, además, cláusulas inaplicables al despegue de la industria del hidrógeno. En efecto, el monto mínimo de inversión que es 200 millones de dólares deja en evidencia el escaso conocimiento acerca de la escala de los proyectos actuales, que van de 25 a 80 millones de dólares, en el mejor de los casos. Así ocurre en Chile, Brasil, Uruguay, España, Alemania, donde ya están construyendo o funcionando plantas productoras de hidrógeno. Como ejemplo, podemos mencionar la planta de Siemens en Wunsiedel, Alta Franconia: 25 millones de dólares de inversión, el proyecto Green Hysland en Lloseta, Mallorca, España: 50 millones de euros, el proyecto Haru Oni en Punta Arenas, Chile: 74 millones de dólares, o el proyecto Kahirós en Fray Bentos, Uruguay: 38 millones de dólares de inversión. Muchos de estos casos han sido expuestos hace unos pocos días atrás en el Foro del Consorcio H2 Ar, constituido por Ytec y CONICET y unas 50 empresas. ¿Cómo es posible que desde esta Cámara y desde el Poder Ejecutivo Nacional se impulse un proyecto de ley que desconoce esa realidad? Estamos hablando, según surge de la Estrategia Nacional, de un potencial estimado de inversión de 90.000 mil millones de dólares y la creación de más de 80.000 puestos de trabajo hacia 2050, que no podrían efectivizarse si aprobamos el texto que propone el dictamen de mayoría.

Asimismo, una ley de promoción del hidrógeno debe además incluir instrumentos de financiamiento público-privado, como un fondo específico que res-

palde la innovación, la infraestructura habilitante y la formación de capacidades locales, o al menos que funcione como garantía de los proyectos a desarrollarse.

También deberían preverse otras cláusulas, como criterios de sostenibilidad ambiental y social estrictos, que aseguren un uso responsable de recursos, protejan los ecosistemas y garanticen la participación y el beneficio de las comunidades locales. El hidrógeno debe ser motor de una transición justa que permita a las provincias y sus habitantes desarrollarse en consonancia con los desafíos globales, con perspectiva de futuro.

Es evidente que resulta imprescindible ofrecer estabilidad regulatoria y fiscal a largo plazo, brindando a los inversores la previsibilidad que requieren y al mismo tiempo la oportunidad para Argentina de poder competir con los precios por kilo de hidrógeno que alcanzarán países de otras latitudes, pero el reenvío al RIGI sin más, solo demuestra desconocimiento, improvisación o un apuro cuyas causas se desconocen. Una política industrial se debate con todos, con la información y seriedad que requiere, con transparencia y con el tiempo necesario para lograr una herramienta útil para el objetivo buscado. Nada de esto ha ocurrido en el debate de dictamen.

La experiencia de la Plataforma H2 Argentina muestra que es posible diseñar un régimen integral y realista, donde todos los sectores y actores han aportado su visión y sus conocimientos sobre el futuro de la industria. La Argentina no necesita simplemente inyectar al hidrógeno en un régimen generalista pensado para sectores maduros, sino dotarlo de una legislación propia que reconozca su especificidad, acompañe sus plazos de maduración y sienta las bases de una política de Estado de largo plazo.

La ley que surja de este Congreso, aun cuando prescinda de incorporar disposiciones de esta naturaleza, no podrá ser exitosa si carece de un plazo de adhesión razonable. Sin esa condición básica, cualquier régimen nacerá condenado a perder vigencia antes de que la industria alcance su madurez, privando al país de la oportunidad de insertarse con competitividad en el mercado internacional. Un límite de cinco o seis años es incompatible con la Estrategia Nacional para el Desarrollo de la Economía del Hidrógeno, contradice la evidencia técnica e internacional y debilita la señal que el país debe dar a los potenciales inversores.

Sugerir su reemplazo por una ventana de al menos quince años no suplirá las restantes deficiencias del proyecto, pero al menos podría contener la fuga de posibles inversiones hacia países más racionales y estables.

Maximiliano Ferraro.