



01178

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

FACULTAD DE INGENIERÍA

**DESREGULACIÓN Y PRIVATIZACIÓN DE LA INDUSTRIA
ELÉCTRICA ARGENTINA**

ANTECEDENTES, CARACTERÍSTICAS Y CONSECUENCIAS

T E S I S

Que para obtener el Título de:
MAESTRO EN INGENIERÍA
CAMPO: ENERGÍA

P R E S E N T A

PEDRO ANTONIO MARTÍNEZ NÚÑEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO D. F. ABRIL DEL AÑO 2005

m 347325



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

FACULTAD DE INGENIERÍA

**DESREGULACIÓN Y PRIVATIZACIÓN DE LA INDUSTRIA
ELÉCTRICA ARGENTINA**

ANTECEDENTES, CARACTERÍSTICAS Y CONSECUENCIAS

T E S I S

**Que para obtener el Título de:
MAESTRO EN INGENIERÍA
CAMPO: ENERGÍA**

P R E S E N T A

PEDRO ANTONIO MARTÍNEZ NÚÑEZ

**DIRECTOR DE TESIS
DR. VÍCTOR RODRÍGUEZ PADILLA**

**JURADO:
ING. JACINTO VIQUEIRO LANDA
DR. ARTURO REINKING CEJUDO
DR. VÍCTOR RODRÍGUEZ PADILLA
M. I. TANYA MORENO CORONADO
M. I. HILDA HERNÁNDEZ MUÑOZ**

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO D. F. ABRIL DEL AÑO 2005

RESUMEN

La desregulación y privatización de la industria eléctrica Argentina, fueron parte de un proceso que transformó el modelo económico argentino a principios de los años noventa del siglo XX. En el citado proceso, el Estado renunció a ser parte fundamental de la planeación económica, para pasar a ejercer un papel secundario como regulador y encargado del cumplimiento e interpretación de las nuevas reglas económicas. De esta manera la iniciativa privada, nacional e internacional, asumió la conducción de la mayor parte del sector económico argentino.

La meta principal de la reforma eléctrica era alcanzar una competencia equilibrada a lo largo y ancho de la industria, por lo que se plantearon varios objetivos que harían posible un mercado saludable, una reducción de precios y una creciente estabilidad. Si bien algunos objetivos se cumplieron (nuevos órganos de regulación, crecimiento de la capacidad instalada y aumento en la generación), otros objetivos no se alcanzaron debido a las características técnicas y económicas de una entidad del tamaño de la industria eléctrica argentina (junto con las peculiaridades de la privatización). Lo que facilitó que se produjeran algunos comportamientos y efectos que se deseaba evitar, entre ellos:

- Disminución paulatina del número de competidores y aumento en el desempleo.
- Ausencia de planeación y crecimiento desequilibrado.
- Funcionamiento tardío y fragmentado del principal órgano de regulación.
- Respuestas inadecuadas a problemas, quejas y situaciones no previstas.

El propósito de este trabajo es investigar la reforma en la industria eléctrica argentina y presentar en un solo volumen sus antecedentes histórico-económicos fundamentales (cap. 1), sus principales características (caps. 2 y 3) y sus consecuencias más representativas (cap. 4).

La parte inicial de esta Tesis describe la historia contemporánea de Argentina y podría servir como referencia para otros trabajos acerca del proceso argentino de transformación económica.

Los capítulos intermedios serán útiles para quienes deseen profundizar en el proceso legal y de fragmentación que permitió la desregulación, la privatización y la nueva regulación eléctrica.

El capítulo final puede usarse para explicar por que algunos de objetivos no fueron alcanzados y que intentar seguir el camino tomado por el sector eléctrico argentino, en industrias de similares características, podría ser contraproducente. En el último apartado de la parte final, se presentan algunos de los pasos que el gobierno argentino ha venido dando a partir del año 2002, en sentido contrario al de la reforma, tanto para reintroducir al Estado como parte imprescindible del sector económico, como para corregir equívocos e ilegalidades.

SUMMARY

One segment of the transformation of the Argentine economic model at beginning of the nineties of the 20th century, were deregulation and privatization of the Argentinean electric industry. In this process, the state resigned to have an active role in economic planning, to assume a secondary role like regulator and guarantor of the observance and fulfillment of the new economic rules. In this way, private initiative, national and international, take the conduction of the Argentine economic sector.

To reach a fair competence throughout the electric industry was the main goal of the reform, that's why were planned some objectives that would make possible a healthy market, a reduction of prices and a growing stability. Though some objectives were reached (new organs of regulation, growth of the capacity installed and increase in the generation), due to the economic and technical characteristics of a company of the size of the Argentinean electric industry (and some peculiarities of the privatization), other objectives were not complied. Instead, undesirable behaviors and effects have been produced, among them:

- Gradual reduction of the different competitors and low employment level
- Absence of planning and unbalanced growing.
- Fragmented and delayed operation of the main regulation organism.
- Inadequate answer to problems, complaints and unanticipated situations.

Investigate and grouping in a single volume, the historic and economic antecedents (Chapter 1), the main characteristics (Chapters 2 & 3), and the most representative consequences (Chapter 4), of the reform in the Argentine electric industry is the purpose of this investigation.

The initial part of this paper describes the contemporary history of Argentina, and would serve as reference for other works about the Argentine process of economic transformation.

Those who want to know more about the fragmentation and legal process that permitted deregulation, privatization and new electric regulation, will be useful the intermediate chapters.

The final chapter can be used to explain why some objectives were not reached and why follow the road taken by the Argentine electric sector in industries of similar characteristics could be counterproductive. In the last section of the final part, some of the steps that the Argentine government has taken since year 2002, in contrary sense of reform are mentioned. Like to reintroduce the State, as essential component of the economic sector and the measures to correct illegalities and also wrong practices.

DEDICATORIAS

PARA TODOS MIS HIJOS:

SUHAIL CLAUDIA, ROSITA RAQUEL, MARCO ANTONIO Y MARIANO ARCADIO

Ustedes son parte fundamental de mi vida, son mi mayor alegría y motivo de mi más grande satisfacción, solo espero hacerlos sentir tan orgullosos de mi, como yo siempre lo estaré de ustedes.

PARA MIS PADRES:

ARNULFO Y RAQUEL

Gracias por fructificar en mi, gracias por la libertad, gracias por su cariño y gracias por dejarme madurar, vivir sigue siendo una gran aventura en donde lo mejor, siempre está por venir.

PARA MI AUTENTICA COMPAÑERA:

ANGÉLICA PATRICIA

A pesar de todo, seguimos juntos y mirando hacia adelante.

ÍNDICE DE CONTENIDO

Presentación	1
Introducción	3
Capítulo 1. Contexto histórico y económico	11
1.1 Argentina, la industria eléctrica y la historia	12
1.1.1 Los inicios de la industria eléctrica (1853-1890)	12
1.1.2 Las compañías (1890-1914)	13
1.1.3 De la primera guerra mundial a la gran depresión (1914-1930)	17
1.1.4 Mirando hacia adentro (1930-1952)	19
1.1.5 Las estatizaciones (1952-1976)	24
1.1.6 El endeudamiento (1977-1983)	37
1.1.7 Hiperinflación y convertibilidad (1984-1992)	41
1.2 Contexto económico	49
1.2.1 La deuda	49
1.2.2 Servicio de la deuda, tipo de cambio e hiperinflación	54
1.2.3 Las nuevas pautas económicas internacionales	59
1.2.3.1 El modelo neoliberal	59
1.2.3.2 El consenso de Washington	61
1.2.4 La nueva tecnología y la preocupación ambiental	64
Resumen y comentarios del capítulo1	67
Capítulo 2. El sistema eléctrico y la formulación legal de la desregulación	76
2.1 Principales características del sistema eléctrico argentino en 1991	77
2.1.1 Potencia instalada y generación	77
2.1.2 Transporte	81
2.1.3 Distribución	82
2.1.4 Facturación	83
2.1.5 Estado financiero	84
2.1.6 Las otras empresas	85
2.1.7 La crisis entre 1988 y 1989	86
2.2 Los señalamientos	88
2.2.1 Insuficiente	89

2.2.2 Endeudada	89
2.2.3 Ineficiente	90
2.2.4 Mal administrada	91
2.2.5 Pérdidas excesivas	92
2.2.6 Tarifas politizadas	92
2.2.7 Excesos laborales	93
2.3 Formulación legal de la desregulación y objetivos	94
2.3.1 Los primeros ordenamientos legales	94
2.3.2 La ley 24065, objetivos y reglamentación	96
Resumen y comentarios del capítulo 2	103
Capítulo 3. Segmentación, participantes y nuevas instituciones	110
3.1 La segmentación de la industria eléctrica nacional	111
3.1.1 La división de AYEE	112
3.1.2 La división de SEGBA	118
3.1.3 La división de HIDRONOR	120
3.2 Nuevos participantes en el sector eléctrico	124
3.2.1 Los nuevos propietarios de la potencia	125
3.2.2 El concesionario del transporte	132
3.2.3 Los concesionarios de la distribución	132
3.3 Organismos e instituciones de regulación y participación	135
3.3.1 La formalización del mercado y sus objetivos	135
3.3.2 Mercado eléctrico mayorista	136
3.3.3 Compañía administradora del mercado mayorista eléctrico S.A.	141
3.3.4 El Ente nacional Regulador	143
3.3.5 Otros organismos	146
Resumen y comentarios del capítulo 3	148
Capítulo 4. El nuevo sector Eléctrico y su Evolución	151
4.1 Capacidad instalada	152
4.2 La evolución del Mercado Eléctrico Mayorista	156
4.2.1 Mercado spot	156
4.2.2 Mercado a término	157
4.2.3 Crecimiento del mercado	158

4.3 Comportamiento de la generación	161
4.4 Recaudaciones	165
4.4.1 Precios	166
4.4.2 Tarifas	171
4.5 Usuarios y consumo	183
4.6 Competencia y concentración	186
4.7 Sector Laboral	190
4.7.1 Tasa de empleo	190
4.7.2 Empleados públicos	192
4.7.3 Salario mínimo	195
4.7.4 Condiciones laborales	196
4.8 Comportamiento empresario	198
4.8.1 Conformación de las empresas	199
4.8.2 Generadores	199
4.8.3 Transportista y distribuidoras	203
4.9 La Regulación	206
4.9.1 La generación	207
4.9.2 La transmisión y la distribución	209
4.10 La nueva crisis y la Renegociación	214
4.10.1 Mismas causas, otros responsables	215
4.10.2 El año de la debacle	218
4.10.3 La Renegociación	223
Resumen y comentarios del capítulo 4	227
Conclusiones	239
C.1 Antecedentes y circunstancias	240
C.1.1 Contexto histórico	241
C.1.2 Contexto económico	242
C.1.3 La influencia externa	241
C.1.4 La industria eléctrica	245
C.1.5 Señalamientos al sector	247
C.2 Proceso de desregulación y privatización	248
C.2.1 Base jurídica	249

C.2.2 Segmentación del sector	250
C.2.3 Los nuevos actores	250
C.2.4 Los órganos reguladores	251
C.3 Desarrollo del nuevo sector eléctrico	252
C.4 Cumplimiento de objetivos	257
C.5 Las lecciones	258
Referencias, relaciones y anexos	262
Referencias bibliográficas y de Internet	263
Relación de cuadros	267
Relación de gráficas	268
Relación de figuras	268
Directorios del ENRE (1993-2005)	269
Categorías tarifarias	271
Índice de concentración del mercado de generación	272
Acuerdos del FMI con Argentina	273
Observaciones de la UNIREN acerca de transportistas, distribuidores y ENRE	275
La crisis del gas	279

ÍNDICE DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Acindar	Industria argentina de aceros S. A.
ADEERA	Asociación de distribuidores de energía eléctrica de la republica argentina
ADERE	Asociación de Entes reguladores de energía
AGEERA	Asociación de generadores de energía eléctrica de la republica argentina
AGUEERA	Asociación de grandes usuarios de energía eléctrica de la republica argentina
ALUAR	Aluminios argentinos
ANSEC	Agrupación de las compañías andes, norte arg., sur arg., este arg. y central arg.
Apuaye	Asociación de profesionales universitarios del agua y la energía eléctrica
ARN	Autoridad regulatoria nuclear
Astra	Compañía Argentina de Petróleo S.A.
ATEERA	Asociación de transportistas de energía eléctrica de la republica argentina
AYEE	Dirección general de Agua y energía eléctrica, después Sociedad del Estado
BCRA	Banco dcentral de la República Argentina
BNA	Banco de la Nación Argentina
CADE	Compañía argentina de electricidad S. A.
CAMMESA	Compañía administradora del mercado mayorista eléctrico
CATE	Compañía alemana transatlántica de electricidad
CEDE	Centrales eléctricas del Estado
CFEE	Consejo federal de energía eléctrica
CGE	Confederación general económica
CGT	Central general de trabajadores
CIADE	Compañía Ítalo-Argentina de electricidad
CITELEC	Compañía inversora en transmisión eléctrica
CNEA	Comisión nacional de energía atómica
CRCOSP	Comisión de renegociación de contratos de obras y servicios públicos
CTA	Congreso de trabajadores argentinos
CHADE	Compañía hispano americana de electricidad
DISTRO	Distribuidoras troncales emanadas de AYEE
EBASCO	Electric bond and share Co
EBISA	Emprendimientos energéticos binacionales S. A.
EDELAP	Empresa de distribución de la Plata S.A
EDENOR	Empresa de distribución del norte S.A
EDESUR	Empresa de distribución del sur S.A
ENARSA	Energía Argentina Sociedad Anónima
ENDE	Empresas nacionales de energía
ENDESA	Empresa nacional de electricidad S.A.
ENRE	Ente Nacional Regulador
EPEC	Empresa Provincial de Energía de la Provincia de Córdoba
EPH	Encuesta permanente de hogares
ESEBA	Empresa social de energía de la provincia de Buenos AIRES

FATLYF	Federación Argentina de Luz y Fuerza
FETERA	Federación de trabajadores de la energía de la República Argentina
FMI	Fondo monetario internacional
FREJULI	Frente Justicialista de Liberación Nacional
GOU	Grupo de oficiales unidos
GUMA	Grandes usuarios mayores
GUME	Grandes usuarios menores
GUPA	Grandes usuarios particulares
Hidronor	Hidroeléctrica Norpatagónica S. A.
IATE	Industrias argentinas técnicas de electricidad
IED	Inversión Extranjera Directa
INDEC	Instituto nacional de estadísticas y censos
IPC	Índice de precios al consumidor
ÍTALO	Compañía Ítalo-Argentina de electricidad
MECON	Ministerio de Economía
MECON	Ministerio de economía, obras y servicios públicos
MEM	Mercado Eléctrico Mayorista
MEMSP	Mercado Eléctrico Mayorista del Sistema Patagónico
MTA	Movimiento de trabajadores argentinos
Necon	Empresa argentina de construcción del Noreste
OED	Organismo encargado del Despacho
ORSEP	Organismo regulador de seguridad de presas
P2	Logia propaganda due (dos)
Polledo SAICyF	Polledo Sociedad Anónima Industrial, Constructora y Financiera
RN	Reorganización Nacional
RNI	Red nacional de interconexión
SADI	Sistema Argentino de Interconexión
SE	Secretaría de Energía
SEE	Secretaría de energía eléctrica
SEE	Secretaría de energía eléctrica
SEGBA	Servicios eléctricos del gran Buenos Aires
SIP	Sistema Interconectado Patagónico
SPRF	Sobrepeso por riesgo de falla
Techint	Compañía técnica Internacional
Transcomahue	Empresa de transporte de energía eléctrica por distribución troncal del Comahue
Transener	Compañía de transporte de energía eléctrica en alta tensión
Transnea	Empresa de transporte de energía eléctrica por distribución troncal del noreste
Transnoa	Empresa de transporte de energía eléctrica por distribución troncal del noroeste
UCR	Unión Cívica Radical
UNIREN	Unidad de Renegociación y análisis de contratos de servicios públicos
UTE	Administración nacional de usinas y transmisiones Electricas
YPF	Yacimientos petroleros fiscales

PRESENTACIÓN

Marco Institucional

El estudio de la desregulación y privatización del sector eléctrico argentino se realiza como Tesis de grado para obtener el Título de Maestro en Ingeniería, campo de conocimiento Energía, perfil en Economía de la Energía, dentro del programa de Maestría y Doctorado de la unidad de Posgrado de la Universidad Nacional Autónoma de México, con el apoyo fundamental de la propia Universidad y del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Motivos

Entre los motivos por los cuales se tomó la decisión, de utilizar dicho tema para realizar la presente investigación, se cuentan los siguientes:

El sector eléctrico mexicano en la actualidad, tiene varias características que antes de la privatización, distinguían a la industria eléctrica argentina.

Los grupos económicos que se encargaron del sector eléctrico argentino, son muchos de los que bajo la figura de productores independientes, se están introduciendo en el sector de la generación de la industria eléctrica mexicana.

A lo largo de casi 13 años, la privatización eléctrica argentina ha generado una gran experiencia acerca de las conveniencias e inconvenientes de permitir que sea el mercado el encargado de producir transmitir y distribuir electricidad.

El ejecutivo federal mexicano ha sostenido que una de las mayores reformas pendientes es la reforma energética y dentro de ésta, la eléctrica es fundamental.

Poder conocer las consecuencias que la experiencia argentina ha entregado, será de gran utilidad para tener otra perspectiva de una posible reforma.

Ventajas y dificultades

Una de las ventajas que encontré en el desarrollo de la Tesis es que compartimos un idioma común con los argentinos, un idioma tan rico como el Español, ciertamente una gran desventaja, fue la lejanía, otra fue la información, en ciertos rubros excesiva, en otros, escasa.

AGRADECIMIENTOS

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Mi Alma Mater, como siempre a la vanguardia.

A LA FACULTAD DE INGENIERIA Y SUS PROFESORES

Por su entrega, sabiduría y lealtad.

AL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Por su apoyo y confianza.

A MI DIRECTOR DE TESIS

Por ejemplificar al profesional digno e intransigente que defiende a nuestra Nación y sus recursos.

A MIS COMPAÑEROS

Por colaborar desinteresadamente en este trabajo.

AL CONSEJO GENERAL DE HUELGA

Por atreverse.

A LAS INSTITUCIONES Y EMPRESAS EN LAS QUE HE LABORADO

Por permitirme crecer profesionalmente.

A LOS VERDADEROS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA NACIÓN

Cada vez menos, cada vez mejores.

A MIS ANCESTROS

Gracias por permitirme ser un eslabón mas, de la maravillosa cadena de la vida.

Y SOBRE TODO AL PUEBLO DE MEXICO

Por su historia, por su entereza y por su generosidad, orgullosamente formo parte de él, ahora y ¡SIEMPRE!

INTRODUCCIÓN

Contexto General

A principios de la década de los noventa del siglo XX, en la primera presidencia de Carlos Saúl Menem, se activó un vasto esquema económico mediante el cual, la mayoría de las empresas públicas argentinas fueron transferidas al sector privado (entre ellas, la Industria Eléctrica). El gobierno argentino argumentaba que mediante el programa de desestatización y otros, como los de convertibilidad y de libertad irrestricta de cambios, se pondría fin a la inestabilidad de ese entonces y se acabaría de raíz con los factores que originaban la aparición periódica de crisis económicas. Por lo tanto, con las medidas mencionadas, que representaban una virtual retirada de la conducción de la economía por parte del estado, no volvería a aparecer en el futuro, otra emergencia económica.

Pero al cumplirse diez años del inicio del programa de estabilización, se presentó en Argentina una nueva crisis económica, esta vez tan severa, que desembocó en diciembre del 2001, en una crisis política de tal magnitud, que provocó la renuncia del presidente Fernando de la Rúa y la renuncia, en menos de quince días, de los tres siguientes presidentes (Ramón Puerta, Alfonso Rodríguez Saá y Eduardo Camaño), junto con un cambio en correlación de las fuerzas políticas y económicas y sociales. Como consecuencia de esta crisis, los procesos de privatización fueron señalados como uno de los principales factores que provocaron la nueva inestabilidad. Los mencionados procedimientos de privatización fueron puestos a revisión, al mismo tiempo que muchos precios y tarifas se congelaron.

Circunstancias

La reforma del sector eléctrico argentino, formó parte de un gran programa de reorganización y desregulación económica del estado, iniciado desde 1989, pero que se afianzó a partir de la promulgación en 1992, de la ley 24,065, la cual permitió fraccionar y privatizar al sector eléctrico estatal y confirmó el mercado en el sector eléctrico. La experiencia fue tomada por gobiernos y organismos internacionales como otra muestra del camino a seguir en el sector eléctrico¹, debido a la celeridad con la que se efectuó y a su aparente éxito inicial.

¹ Los gobiernos de Inglaterra y Chile ya habían privatizado gran parte de su industria eléctrica

Desde el inicio del proceso, se manifestaron algunas dudas acerca del camino seguido en el sector eléctrico. Se pensaba que la segmentación de la industria eléctrica y la introducción del mercado, respondían más a razones monetario-financieras relacionadas con la inestabilidad económica y la deuda externa, que a las necesidades y peculiaridades de la industria eléctrica argentina. También se señalaba que debido a la rapidez utilizada en introducir el mercado, se habían descuidado aspectos importantes como los referidos a los organismos de regulación y vigilancia de los nuevos actores, lo cual podría traer graves consecuencias. Con el tiempo se observó que en diversos lugares donde se reprodujo la experiencia de privatizar la electricidad, los resultados fueron exiguos o contraproducentes.

Observaciones

Tanto por el publicitado éxito inicial, como por la crisis reciente, gran parte de lo que se ha declarado con respecto a la división y desregulación de la industria eléctrica estatal argentina, ha caído en las dos categorías siguientes:

- En la primera, se afirma que el proceso privatizador de la industria eléctrica fue correcto, que los inconvenientes han sido mínimos y se han solucionado sin grandes perjuicios, por lo que el proceso, ni siquiera debería revisarse
- En la segunda, se sostiene que el proceso fue mal efectuado y que tanto las omisiones, como los descuidos, han suscitado graves problemas que han desembocado en una situación peor que la inicial y por lo tanto, todo el proceso debería revertirse.

Un análisis basado en las características técnicas y económicas mensurables del proceso, mostrará con datos y resultados consistentes, cual de las categorías mencionadas líneas arriba se acerca más a la realidad. Este análisis será de utilidad para obtener un balance tangible, de las consecuencias de la desregulación y privatización eléctrica argentina, lo que además ayudará a conseguir, una mayor comprensión del comportamiento que viene exhibiendo la industria eléctrica mundial, debido a los recientes cambios estructurales en financiamiento, generación y control.

Preguntas

Por lo que se planteó realizar un estudio, que como objetivo fundamental respondiera cabalmente la siguiente pregunta: ¿Cuales fueron los antecedentes, las características, las ventajas y desventajas, que surgieron del proceso de desregulación y privatización de la industria eléctrica argentina?

Para responder adecuadamente a tal interrogante, era necesario que este estudio proporcionara una respuesta a una serie de cuestiones esenciales acerca de la situación de la industria eléctrica argentina:

- ¿Cuales son los contextos histórico y económico de la industria eléctrica argentina y cómo estaba organizada en 1992?
- ¿Cuáles fueron las circunstancias que atravesaba Argentina y su sector eléctrico en 1992?
- ¿Cómo se fueron desarrollando cada una de las divisiones en las que se fragmentó el sector?
- ¿Cuál es la situación que muestra en la actualidad la industria eléctrica argentina y cuales las inconvenientes más notables que surgieron?
- ¿Cuáles han sido los efectos, que algunos sectores de la economía han experimentado?
- ¿Cuáles de los objetivos y etapas que se propusieron en desregulación de la industria eléctrica se cumplieron?
- ¿Cuales serían las lecciones, que la experiencia argentina en el sector eléctrico, ofrece a las compañías y sectores eléctricos de otros países?

En el proceso de dar respuesta de las preguntas anteriores, se encontraron fundamentos y datos necesarios para responder adecuada e informadamente a la pregunta inicial y de esta forma, tener herramientas para evaluar correctamente un proceso que, dentro de las referencias más recientes del comportamiento de la industria eléctrica mundial, ha sido tan encomiado, como controvertido.

La investigación

Para responder las preguntas planteadas anteriormente, se utilizaron diferentes estudios, publicaciones, libros, entrevistas y análisis ligados al tema, que facilitaron el análisis de los beneficios e inconveniencias del proceso desregulador y privatizador del sector eléctrico argentino, aunque los análisis se concentraron en las empresas eléctricas nacionales y las empresas privadas resultantes, en ciertos rubros se incluyeron las empresas provinciales y las cooperativas.

Una parte de la investigación se centra en los ordenamientos legales que respaldaron la desregulación y la privatización, sobretodo la *“Ley No. 24,065 sobre Generación, Transporte y Distribución de Electricidad”* sancionada en Argentina el 19/XII/1991. Otra parte utiliza técnicas de análisis y comparación, para examinar la información de las empresas eléctricas, la información reportada por la Secretaría de Energía del Ministerio de Economía Argentino, el Ente nacional regulador, CAMMESA, las nuevas empresas y la recientemente formada Unidad de Renegociación y Análisis de Contratos de Servicios Públicos (UNIREN)

Los Resultados

Apoyándose en la información y los análisis, la investigación logró:

- A. Conocer la situación inicial que tenían tanto el país, como la industria eléctrica argentina antes de iniciar las privatizaciones; establecer el marco legal que se siguió para sostener la privatización y establecer los objetivos que se buscaban con la desregulación e introducción del mercado.
- B. Conocer, la estructura que surgió del proceso privatizador y los efectos que tuvo la desregulación en la nueva composición del sector y su desarrollo.
- C. Evaluar comportamiento y resultados de los nuevos propietarios de la industria eléctrica y de los órganos de regulación, para establecer un balance de las ventajas y desventajas que se produjeron.
- D. Comparar los efectos relacionados con la decisión de privatizar e introducir el mercado en la industria eléctrica argentina, equiparándolos con los resultados obtenidos por la estructura anterior.

- E. Extraer conclusiones que sean de utilidad para el estudio, el comportamiento y la planeación de la industria eléctrica en general y para el sector eléctrico argentino en particular.

Delimitación

Las tareas que dentro de la investigación se realizaron para cubrir los puntos anteriores, fueron:

- Exponer los antecedentes históricos y económicos del sector eléctrico argentino y plasmar el panorama de la situación económico-financiera mundial y nacional previo a la privatización, para establecer cuales fueron las circunstancias que rodearon al proceso.
- Analizar la forma en que se realizó el procedimiento de desregulación y privatización y exponer los objetivos formales que se trazaron al permitir la competencia en la industria eléctrica.
- Establecer cuales objetivos fueron alcanzados y cuales no, rastreando a lo largo de la década posterior al proceso, el comportamiento de cada una de las divisiones en las que se partió al sector eléctrico.
- Investigar que sectores y grupos económicos fueron beneficiados o afectados y examinar las consecuencias económicas, técnicas y sociales que se han obtenido hasta el momento.
- Señalar las omisiones mas graves que se cometieron, cuales fueron las causas que las generaron y que consecuencias tuvieron, de tal forma que se tengan presentes en procesos similares para no repetirlos.
- Integrar, gráficas, cuadros y resúmenes que permitan realizar análisis técnico-económicos del proceso en general (y de las distintas etapas y procedimientos del mismo en particular), para establecer, que tanto se cumplieron los objetivos y cuales han sido los rendimientos que se obtuvieron del proceso y de cada una de sus etapas.

A partir de las tareas señaladas, se podrían establecer los elementos de la experiencia argentina que pueden aplicarse con provecho en otros países o situaciones similares y sugerir cuales serían las condiciones que deben reunirse para intentarlo.

Propósitos:

La investigación tuvo como propósitos fundamentales conocer:

- Los antecedentes, los eventos y las características que rodearon al proceso privatizador argentino.
- Las consecuencias, efectos y circunstancias más notorios que se han presentado en torno a la privatización e implantación del mercado eléctrico.
- Un análisis de los resultados que ofrece el proceso privatizador eléctrico en la actualidad, a 14 años de iniciado.
- Las lecciones y recomendaciones que emanen del caso, que nos permitan obtener conclusiones finales.

Técnicas

La técnica metodológica que se propuso para cubrir los dos primeros propósitos, fue utilizar la lectura y el análisis de libros, documentos, artículos y noticias referentes al tema, posteriormente consultar organismos internacionales e investigadores expertos y establecer contacto con miembros destacados de la sociedad argentina, el resultado fue un primer capítulo algo extenso, pero esencial para conocer un poco, la historia del país.

Para los puntos siguientes, se utilizaron herramientas de análisis, síntesis y comparación económica, enfocadas en variables tangibles y mensurables tales como tarifas, precios, eficiencia, continuidad, calidad del servicio, crecimiento, expansión de la industria, PIB, empleo, planeación, prospectivas que se vislumbraban para el sector, objetivos alcanzados y verificación. Para lo cual, se hizo uso de las habilidades desarrolladas durante nuestro paso por las aulas universitarias y la experiencia profesional adquirida, bajo los principios de ecuanimidad y objetividad que han distinguido a las investigaciones emanadas de la Universidad Nacional.

Capítulos

La tesis se encuentra dividida en cuatro capítulos (cada uno cuenta con un resumen, muy útil para quién esté interesado en conocer rápidamente el contenido) y un apartado de conclusiones. Capítulos y conclusiones se mencionan a continuación, seguidos de una descripción de lo que se deseaba obtener:

Capítulo 1. Contexto histórico y económico.- Conseguir información acerca de la historia, la economía y la industria eléctrica argentina antes de la desregulación y privatización del sector empresarial estatal, para establecer las circunstancias internas y externas que rodearon e impulsaron el proceso de transformación.

Capítulo 2. El sistema eléctrico y la formulación legal de la desregulación.- Examinar la organización del sector eléctrico argentino y los señalamientos de que fue objeto antes de la transformación, así como la formulación legal y los objetivos que se intentaba alcanzar en el proceso de desregulación inicial del sector eléctrico, para conocer el estado del sector, la verdad de los señalamientos y plasmar las leyes y objetivos que fundamentaron el cambio inicial.

Capítulo 3. Segmentación, participantes y nuevas instituciones.- Investigar y registrar como se fragmentó al sector eléctrico, quienes participaron como nuevos actores y como se instituyeron los organismos encargados de vigilar y regular a la nueva estructura. Estos elementos servirán para considerar si la fragmentación, la privatización y el inicio de las nuevas instituciones fueron adecuados.

Capítulo 4. El nuevo sector eléctrico y su evolución.- Rastrear el comportamiento de algunas de las principales variables asociadas con la industria eléctrica, señalando las principales consecuencias de esa evolución, para establecer mediante herramientas gráficas, tabulares y de análisis económico, los efectos, las ventajas y las desventajas que se experimentaron debido a las diversas fases del proceso de desregulación y privatización.

Conclusiones.- Identificar las etapas que tuvieron un desarrollo conveniente. Señalar las omisiones más notables. Presentar los problemas que se enfrentaron, sus causas y las posibles soluciones. Explorar si se cumplieron los objetivos trazados. Sacar las lecciones que el caso argentino puede ofrecer a otros países y compañías eléctricas en el mundo.

Utilidad

Para un país que como México, todavía preserva como empresa estatal a la Industria Eléctrica (propiedad que en este momento se encuentra bajo observación), es de gran importancia conocer cual ha sido el resultado a mediano plazo, de la introducción del mercado en el sector eléctrico argentino, sobretodo por que se partió de una situación similar, en la que el estado ostentaba una participación mayoritaria en el sector.

La investigación del proceso de privatización del sector eléctrico argentino, ofrece lecturas y lecciones que podrían aprovecharse en México en un futuro que parece cercano. En el caso que se intente reproducir alguna de las etapas o alguno de los procesos analizados (si alguno se considera recomendable), se deben establecer condiciones que reduzcan las consecuencias negativas. En cuanto a los procesos en los que se cometieron errores, hay que evitar repetirlos.

Dos han sido las principales vertientes que se han tomado para clasificar y analizar el tema de las privatizaciones argentinas. Una que las describe como grandes logros y modelos a seguir para estados que posean enormes empresas paraestatales y se encuentren interesados en desarrollarse, disminuir el déficit público, evitar la corrupción y recibir nuevas tecnologías e inversiones (ya sea que se encuentren en crisis o no). Otra que las considera un fracaso, producto de las imposiciones de un voluble sistema financiero internacional que, aliado a empresas transnacionales de energía, actuaron sobre un país débil y aislado, propiciando que un gobierno mal asesorado y descuidado, cediera independencia y soberanía sobre sus recursos naturales y estructura económica, a cambio de estabilidad y un poco de desarrollo, pero que sin importar como fuese administrado, desembocaría irreversiblemente en una crisis mayor.

Al final del estudio se concluye para el caso eléctrico, que en cuanto a la primera vertiente algunas cosas han funcionado, pero que lo hubieran hecho más y mejor (representando más beneficios para las finanzas públicas), si se hubiera contado con un proceso más minucioso y mejor planeado, una correcta regulación y una impecable e incorruptible administración. Por cuanto a la segunda, hay que decir que muchos empresarios (internos y externos), trabajadores del sector, funcionarios, asegurados y usuarios, resultaron beneficiados.

CONTEXTO

HISTÓRICO

Y

ECONÓMICO

CAPÍTULO 1

CONTEXTO HISTÓRICO Y ECONÓMICO

El capítulo incluirá una semblanza de Argentina y su industria eléctrica, además de una descripción del marco económico alrededor de la decisión de desregular y privatizar al sector.

1.1 ARGENTINA, LA INDUSTRIA ELÉCTRICA Y LA HISTORIA

En septiembre de 1853, Juan Echepareborda, un odontólogo de origen vasco-francés, efectuó los primeros ensayos de iluminación eléctrica en Buenos Aires: mediante la producción de un arco eléctrico entre electrodos de carbón, deslumbró y sorprendió gratamente a los testigos¹

1.1.1 LOS INICIOS DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA (1853-1890)

A principios de la segunda mitad del siglo XIX, varias formas de utilización de la electricidad fueron arribando y desarrollándose en Argentina: en la década de los sesentas se instaló el telégrafo (que fue creciendo a lo largo de las vías del ferrocarril); en los setentas, se instalaron los primeros teléfonos, timbres y relojes eléctricos (tanto en hoteles como en barcos) y se tendió el primer cable telegráfico submarino. Hasta ese momento, la electricidad, era utilizada exclusivamente para los fines mencionados y se producía en baja tensión, casi siempre a partir de pilas o pequeños generadores locales.

El uso de la electricidad para usos más particulares comienza en la década de los ochentas a partir de equipos generadores dentro de grandes hoteles, comercios, fábricas y puertos, utilizados para iluminación, viviendas y locales instaladas en los alrededores de esos lugares también se ven beneficiados. Poco después se inicia la instalación de unidades generadoras cuyo fin era producir, distribuir y ofrecer electricidad a vecindarios, fábricas y talleres aledaños.

En esa década, Argentina se caracterizó por la expansión del dominio territorial oligárquico en las Pampas y la Patagonia, en perjuicio de las tribus residentes; por un desarrollo más acelerado de la infraestructura ferrocarrilera y por el crecimiento: de la inmigración europea; las exportaciones de materia prima; las importaciones y los flujos monetarios con Europa (fundamentalmente libras esterlinas con respaldo en oro). Lo anterior, estimuló a representantes de compañías internacionales de electricidad, para visitar al país y ofrecer los últimos avances en iluminación, refrigeración y fuerza motriz derivados de las distintas oleadas mundiales de inventos relacionados con la electricidad.

¹ De una conferencia de 1946 de Eulalio Raúl Vergara, citada por Félix Luna 2002

Sin embargo el intendente de Buenos Aires, le negó a Walter R. Cassels, representante de la empresa Brush Electric de Estados Unidos una concesión para alumbrado público en la capital federal, debido a "la poca estabilidad de la iluminación y a las imperfecciones de la instalación"². Tiempo después, la primera ciudad en Argentina que contó con alumbrado público alimentado por cables de electricidad, fue la ciudad de la Plata (a partir de 1883), la nueva capital de la provincia de Buenos Aires (cuando la ciudad de Buenos Aires fue declarada capital federal del país, dejó de ser la capital provincial). Esto se debió a las gestiones de Cassels y a la invitación del gobernador de esa provincia Dardo Rocha. Tres años después, en la misma ciudad de la Plata, se construyó la primera central eléctrica. Poco a poco, la electricidad y sus aplicaciones fueron proliferando, en una nación en continua expansión.

El crecimiento económico de los ochentas, fue acompañado de un gran endeudamiento público y privado, asociado a grandes abusos de las oligarquías local y extranjera en torno a bienes raíces, a concesiones ferrocarrileras y a bancos sin garantías³. En 1890 el fracaso de la firma inglesa Baring Brothers, en obtener fondos para suscribir un préstamo para la compañía de aguas de Buenos Aires, se combinó con un periodo de depresión económica mundial (al cual contribuyó el fracaso del proyecto francés del canal de Panamá), lo que desembocó en una grave crisis económica, que tuvo como consecuencias una suspensión de pagos, la caída del presidente Juárez Celman, la asunción del vicepresidente Pellegrini, el nacimiento de la Unión Cívica Radical y un reordenamiento económico que imponía impuestos a bancos y aseguradoras extranjeros, a la vez que reducía al sector público y renovaba la economía.

1.1.2 LAS COMPAÑÍAS (1891-1914)

En los años posteriores a la crisis, se establecieron o consolidaron en el sector eléctrico grandes empresas, filiales de compañías extranjeras, que sobre la base de concesiones, se hicieron cargo de generar, transportar y distribuir fluido eléctrico. Lo hacían de forma independiente y con tecnología y capital propio. En la mayoría de los casos, absorbieron a los generadores ya establecidos. Las concesiones cubrían cierto perímetro, pero no aseguraban exclusividad, por lo que tranvías a caballo ("a sangre"), coexistieron muchos años con tranvías eléctricos y en el caso de Buenos Aires, sus diferentes calles y partidos (colonias), podían estar iluminadas al mismo tiempo con focos de gas, kerosén y electricidad.

² Félix Luna 2002

³ A. Cisneros C. Escudé 2000, Tomo X cap. 48

Entre las grandes compañías eléctricas que consolidaron sus operaciones en la década de los noventas, se encontraban:

La Compañía de electricidad del Río de la Plata, en la ciudad de la Plata. Esta compañía asociada con capital norteamericano, era dirigida por el mencionado W. R. Cassels, contaba con una central eléctrica desde 1886 (la Plata) y a partir de 1892 contó también con un servicio de transporte mediante tranvías eléctricos en la misma ciudad.

La Compañía general de electricidad de la ciudad de Buenos Aires que tuvo sus orígenes en las inquietudes del ingeniero Rufino Varela, el cual en 1886 obtuvo la primera concesión para alumbrado eléctrico en la capital federal y en 1887 instaló ahí mismo, una primera unidad generadora (San Martín), de 12 HP (9 KW), Varela se asoció con la empresa alemana Berliner Gesellschaft.

La Compañía primitiva de gas fundada en 1853 que tenía como propósito inicial explotar diferentes formas de utilización del gas, pero después se asoció con la compañía de Tomás Edison para instalar también, unidades generadoras eléctricas. La primera de las cuales (Cuyo), se instaló en Buenos Aires, utilizándose para alimentar la zona céntrica.

La Compañía de luz eléctrica y tracción del Río de la Plata, de origen inglés (River Plate electric light and traction co.), se estableció en 1893 y construyó a partir de 1895, la central tres esquinas, al norte de la capital Buenos Aires.

Para 1895, ya existían en Argentina 16 centrales eléctricas (con su respectiva red de distribución) con una potencia instalada de 3,800 HP (2,835 KW) y que estaban en:

La capital federal, siete: Cuyo, Catalinas, San Martín, Alsina, Corrales, Palermo y Flores;

La provincia de Buenos Aires, cinco: la Plata, Mercedes, San Nicolás, San Fernando y Adrogué; Santa Fe, dos: Santa Fe y Rosario; En Tucumán una y en Catamarca otra.

Las instalaciones eran en su mayoría de corriente continua, con dínamos accionados por motores de vapor, acoplados o con transmisión de correas. La distribución era por líneas aéreas de 110 y 220 V. Para ese año, los habitantes del país llegaban a 3,956,060, de los cuales 677,786 se concentraban en Buenos Aires

La primera planta hidroeléctrica comenzó a trabajar en 1897 en la provincia de Córdoba (casa Bamba, en recuerdo del jefe de los comechingones, antiguos habitantes). Generaba 1,000 KW a una tensión de 700 Volts, en 60 ciclos y gracias a una caída de 30 metros del río Primero, contaba con una subestación que elevaba la tensión a 10.8 KV para transmisión. Pertenecía a la Compañía de luz eléctrica y fuerza motriz de Córdoba, de capital norteamericano.

En la medida en que el país y el progreso urbano y rural avanzaban, por un lado gracias a las medidas tomadas después de la crisis de 1890 y por otra parte, a los sucesivos aumentos en cantidad y precio de las exportaciones argentinas (que se presentaron debido a la recuperación económica mundial, donde el país estaba insertado en la economía liberal de entonces, como proveedor fundamental de materias primas, en particular granos y ganado), la generación eléctrica iba creciendo y se iba propagando a gran parte del país. Algunas provincias instalaron sus propias plantas, debido en ciertos casos a que las compañías internacionales aún no las consideraban atractivas o rentables. Incluso en 1893, la municipalidad de la capital federal, inauguró una instalación de generación de su propiedad. Una de las consecuencias de este tipo de crecimiento, fue una gran diversidad en los sistemas de generación y distribución.

En 1896 se fortaleció la participación alemana en la compañía general de electricidad de la ciudad de Buenos Aires, lo que dio lugar al nacimiento de la Compañía alemana transatlántica de electricidad (CATE), a la cual en 1899, la municipalidad de Buenos Aires, le otorgó un permiso provisorio para generar y distribuir electricidad, con una potencia de 4,800 KW, mediante una red trifilar de 2 x 220 V en corriente continua. Entre 1898 y 1901, todos los permisos anteriormente concedidos a Rufino Varela, pasaron a ser propiedad de la CATE.

El proceso de crecimiento de la CATE, a base de adquisiciones de otras empresas más pequeñas en la zona de la capital federal, continuó en el nuevo siglo, con la consiguiente unificación de criterios de provisión. En 1903, la CATE firmó un acuerdo con las compañías inglesas presentes en la zona, mediante el cual dicha empresa se encargaría de la provisión eléctrica, mientras que los ingleses se encargarían en forma exclusiva, de la red tranviaria metropolitana (la cual fue adquirida posteriormente por Sofina, un grupo empresarial belga)

Para 1905, la CATE poseía 25,000 KW de potencia instalados, con tecnología europea, ese año le fue otorgada la concesión para la prestación del servicio público de iluminación eléctrica. En 1907, el Intendente municipal de la capital federal Torcuato de Alvear firmó con la CATE una concesión por 50 años, en la que se incluía la producción, distribución y venta regular y eficiente de energía eléctrica dentro del territorio de la municipalidad, a cambio de efectuar las instalaciones que fueran necesarias con el fin de atender las necesidades del consumidor. El concesionario, debía anticipar dichas necesidades (planeación y fondo de provisión) y abonar a la municipalidad, el 6% de las entradas que se obtuvieran por la venta del fluido⁴. Al concluir la concesión, las instalaciones y bienes asociados a la misma, pasarían al Estado sin cargo.

⁴ Félix Luna 2002

Con la concesión en sus manos, la CATE se dedicó a la unificar la tensión y la frecuencia de la distribución a 225 V y 50 ciclos (valores europeos) y a construir un sistema de transmisión interconectado, en esa región.

Para cubrir la creciente demanda de electricidad de la capital federal y sus zonas aledañas, la CATE decidió construir una gran central generadora, solo que escogió una ubicación fuera del territorio de la capital federal, ya que la concesión no obligaba a la CATE a restringir sus inversiones a la zona municipal. Con esta decisión, la municipalidad perdió el control en la producción de la energía que consumía (alimentando el conflicto entre los poderes federal, provincial y municipal en Buenos Aires), mientras tanto la CATE obtenía una mayor autonomía al no estar restringida por las leyes de la capital.

La puesta en marcha de la central generadora de la CATE, Dock Sud en 1910 (67,000 KW), trajo como resultado una gran confiabilidad y uniformidad en el suministro, pero tuvo una consecuencia adicional: el otorgamiento por parte de la municipalidad de Buenos Aires, de una concesión eléctrica adicional (otorgada en 1912), a la Compañía Ítalo-Argentina de electricidad (CIADE o Ítalo, con sede en... Baden y Zurich). Con esto la CATE perdía el monopolio eléctrico exclusivo en la capital federal. La nueva concesión era también por 50 años y las mismas condiciones. La Ítalo, empezó estableciendo, a partir de 1914, pequeñas centrales de 1,500 KW, dirigidas al consumo de los habitantes recién llegados a la capital federal.

Por lo que se refiere al resto del país, los servicios de electricidad se fueron estableciendo o ampliando en forma aislada y a cargo de una gran diversidad de empresas privadas o mixtas, con capitales ingleses, suizos, italianos, norteamericanos, argentinos, lo mismo que con accionistas individuales como Rufino Varela y Mauro Hertlizka (italiano vecindado en Argentina y que fue director general de la CATE durante la primera década del siglo XX). Entre las compañías que se inician en este forma, podemos mencionar a la Compañía sudamericana de servicios públicos, a la Compañía central argentina de electricidad, a la Compañía argentina de electricidad S. A. (la CADE, que en 1909 adquirió la planta generadora más antigua instalada fuera de las zonas urbanas: la de San Fernando construida en 1887, por los hermanos Cúneo y Rufino Varela, que años después se fusionará con la CATE), a la Compañía anglo-argentina de electricidad y a la Compañía andina de electricidad. Después de la primera década del siglo, se inició al interior del país, un proceso de consolidación e incorporación alrededor de corporaciones más grandes de varias compañías eléctricas dispersas por el territorio y cuyos intereses, con frecuencia, no se limitaban exclusivamente a la energía eléctrica.

Para los inicios de 1913, las buenas cosechas, el aumento en los precios en las materias primas y la estabilidad mundial, habían permitido a la Argentina reducir su deuda externa, ampliar sus comunicaciones, su comercio interior y su industria. Gran parte del desarrollo, seguía girando alrededor de la exportación de carne y granos y en menor medida, al consumo interno. Los segmentos económicos más desarrollados, después de los de producción de cereales y carne, eran el del transporte, la refrigeración, el vitivinícola, el de tratamiento de pieles, el textil, las cerámicas, la madera, los muebles, el papel, los talleres de reparación de ferrocarriles y barcos y el incipiente segmento correspondiente a la industria eléctrica.

1.1.3 DE LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL A LA GRAN DEPRESIÓN (1914-1929)

Una combinación de factores tanto internos como externos, provocaron otra crisis económica en 1914: malas cosechas al inicio del año, la muerte del admirado presidente en funciones, Roque Sáenz Peña en agosto (en 1912 Sáenz Peña había decretado el voto libre universal y secreto de ...los varones mayores de edad), el ambiente prebélico existente (que provocó un retorno de capitales a sus países de origen) y la gran dependencia que se tenía de productos, caudales e intercambios económicos, con el exterior (en general con Europa, en especial con Inglaterra), que al iniciarse la guerra prácticamente detienen su flujo, obligaron al país a buscar alternativas y promover reformas en su modelo económico.

La primera guerra mundial, tuvo repercusiones inmediatas en el sector eléctrico argentino, entre las que se puede contar la escasez del carbón galés y dado que gran parte del parque generacional dependía de su consumo, tuvo que ser sustituido por combustibles accesibles, tales como el petróleo y el maíz. Como el equipo no estaba diseñado para consumirlos, el mantenimiento de los equipos se hizo mas frecuente y la operación más costosa.

Al inicio de la primera guerra mundial, la compañía más importante dentro del sector eléctrico argentino era sin duda la CATE, pues tenía concesionada la zona de mayor concentración urbana y comercial (más del 50% del consumo eléctrico nacional, 1.5 millones de habitantes, de un total en todo el país de 8 millones y la principal aduana del país). La Ítalo apenas comenzaba la explotación de su propia concesión y acordó con la CATE dividir la ciudad por zonas, por lo que en realidad, no representó una verdadera competencia.

Para 1914 se inauguró el subterráneo y en 1916 el primer tren eléctrico de superficie. Por otro lado al disminuir los volúmenes de intercambio con Europa, la presencia norteamericana se incrementó en casi todos los ámbitos, incluyendo por supuesto el sector eléctrico.

Las relaciones con la Gran Bretaña se tensaron, no solo por efectos de la guerra en sí, sino por la insistencia con la que se presionó a Argentina para tomar partido, lo que tuvo como consecuencia, que las relaciones comerciales con Alemania disminuyeran notablemente (si bien, dentro de Argentina los ingleses no importunaron a la CATE, pues ésta amenazó con no proveer electricidad para el alumbrado público y... para los tranvías ingleses). A pesar de que la libra esterlina perdió influencia, Argentina continuó utilizándola para sus operaciones.

En 1916 asume la presidencia el radical Hipólito Irigoyen, que introduce cambios al modelo económico e inicia una etapa de industrialización y desarrollo nacional de áreas estratégicas, entre ellas el petróleo y el gas, el objetivo era evitar que una crisis externa volviera a afectar el desarrollo del país. Además, se presentó una mayor demanda por parte de Inglaterra y Francia de carne y granos, debido a la revolución rusa, todo lo cual propicia un nuevo crecimiento económico. Al iniciar esta etapa no había necesidad de un mayor suministro de energía eléctrica, pero en cuanto la guerra terminó, la demanda creció de nuevo. El cambio de modelo, fortaleció al movimiento obrero, apoyado inicialmente por Irigoyen.

Por otro lado en el interior del país, existían múltiples empresas eléctricas cuyas zonas de explotación inicialmente se encontraban alejadas (por lo que no existían competidores que pudieran disputarse el mercado consumidor). Pero para 1918, algunas zonas empezaron a colindar, con lo que se presentaron las condiciones en las que un monopolio de transmisión era ventajoso, lo que aunado a la importancia de controlar la generación para una mejor estabilidad y planeación, fortaleció el agrupamiento de las empresas. En ese mismo año terminó el conflicto bélico mundial, por lo que la economía mundial emprendió la recuperación.

Los principales grupos que comenzaron a captar a las compañías regionales existentes fueron el grupo ANSEC (por andes, norte, sur, este y centro, subsidiario de la norteamericana EBASCO: Electric bond and share Co.), el grupo SUDAM y el grupo Suizo.

Una de las consecuencias del resultado de la guerra fue que en 1921, la CATE cambió de nombre y se convirtió en Compañía hispano americana de electricidad (CHADE), al ser sustituida la participación alemana en la CATE, por capitales españoles y belgas (del grupo SOFINA-CITRA). Cabe destacar que en 1926 se formó la primera cooperativa de energía eléctrica: la de punta alta en Bahía Blanca, (estas cooperativas, muchas veces no solo se encargan de generar y distribuir la energía eléctrica, sino que le proporcionaban a sus afiliados diferentes servicios y ayuda para la adquisición de equipo eléctrico)⁵.

⁵ Liana Acosta, 2001

Entre las reformas impulsadas originalmente por Irigoyen, se encontraban aranceles para los productos extranjeros y un moderado control de cambios, lo que permitió que las industrias establecidas dentro del territorio crecieran para cubrir la demanda interna. Su sucesor, el también radical, Marcelo de Alvear, suavizó algunas medidas, lo que disminuyó el ritmo del crecimiento industrial (aunque ya para 1927 el consumo de electricidad como fuerza motriz superaba al del alumbrado público y privado). Los partidarios del libre cambio, que aconsejaban a Alvear, impusieron sus ideas, dando más importancia al intercambio comercial superavitario con el extranjero, que a la protección de la industria nacional (sin tomar medidas para prevenir una fuga de capitales), por lo que se depositaron en los intercambios comerciales, demasiadas esperanzas. La debacle que acompañó al derrumbe de la bolsa de Nueva York en 1929, golpeó duramente a la Argentina, al hundirse los ingresos por las exportaciones (y por lo tanto los impuestos aduaneros, principal sostén de la economía pública) y el tipo de cambio. La crisis abarcó todos los sectores. Irigoyen, que había sido reelecto en 1928 (contando con 76 años) y que apoyaba una nacionalización total del petróleo (en 1929, YPF⁶ bajó el precio de la gasolina para apoyar a la industria nacional, lo que fue desaprobado por las empresas petroleras extranjeras), no pudo seguir al frente del país y enfrentar la crisis: en septiembre de 1930, fue derrocado por el General José Félix Uriburu.

1.1.4 MIRANDO HACIA ADENTRO (1930-1952)

Para 1930 los sectores agrícola y ganadero concentraban 54% del PIB. La industria, que había venido creciendo alrededor de esos dos sectores, se concentraba en la metalmecánica asociada a ferrocarriles y frigoríficos. A partir del derrumbe de Wall street y la crisis resultante, se establecieron las políticas de control cambiario, de abandono del patrón oro y de sustitución de importaciones (“Si el estado de la economía mundial se prolongara...con la perturbación de los mercados; la organización de la economía argentina deberá ser modificada...para dejar de producir exclusivamente productos agropecuarios...y fabricar productos manufacturados para reemplazar en cierta medida las mercancías importadas por productos nacionales”⁷). Las políticas que Irigoyen había iniciado durante la primera guerra mundial fueron ratificadas parcialmente durante las administraciones de Uriburu (1930-1932) y del Gral. Agustín P. Justo (1932-1938), fortaleciendo un cierto desplazamiento de capitales hacia el sector industrial manufacturero.

⁶ YPF (Yacimientos petroleros fiscales) empresa del estado argentino, había sido fundada en 1922, en el primer periodo de Irigoyen, el General Enrique Mosconi, fue su director desde 1922 hasta 1930, cuando fue reemplazado por los golpistas.

⁷ Carlos Tornquist, banquero e industrial, en la revista de economía argentina, de enero de 1931, *Ángel Jozami 2003*.

En cuanto al sector eléctrico, la generación total en 1930, se dividía entre la destinada para el servicio público y la producción para auto consumo (cuyos remanentes podían ser incorporados a la primera) y era producida en su mayor parte por empresas privadas beneficiadas por contratos de concesión otorgados por autoridades locales. Se distinguen por su capacidad, las ya mencionadas CHADE e Ítalo (puesto que alimentaban a Buenos Aires, con mucho el principal centro consumidor), y en cuanto a las provincias, los principales grupos proveedores eran ANSEC, el Suizo-argentino y SUDAM, si bien algunas provincias contaban con sus propios equipos generadores y las cooperativas eléctricas empezaban a multiplicarse.

Para 1930 la potencia total instalada para servicio público, era de 787 MW, de la cual solo 28 MW (el 4%), era de fuentes renovables (hidráulica en este caso). En cuanto a la producción, se alcanzó un total de 1,433 GWh, de la cual el 6% (93 GWh), era de origen hidráulico.

El nuevo modelo económico, estimuló el crecimiento de la generación eléctrica, que fue de 64% en 10 años, (pasó de 1,433 GWh en 1930, a 2,359 GWh en 1939), pero la inversión de las compañías generadoras después de la crisis, no fue equiparable y la potencia instalada solamente creció 48% (al pasar de 787 MW, a 1,170 MW en el mismo periodo).

Las compañías eléctricas, una vez obtenida la concesión habían gozado de gran libertad, con escasa intervención o regulación gubernamental en tarifas o servicio, pero en 1932 se inició una investigación en la capital que concluyó que existían graves anomalías. Para 1936 Capitales belgas y argentinos sustituyeron a los capitales españoles en la CHADE y para cumplir la ordenanza municipal 7,749, se unieron a la Compañía argentina de electricidad S. A. (CADE).

Meses después, mediante la ordenanza 8,029, se prorrogaron las concesiones de CADE e Ítalo, en medio de un gran escándalo por las coimas descubiertas ("comisiones")⁸.

Si bien las estrategias de reforzar la producción interna, crear en 1935 un Banco central (a cargo del economista Raúl Prebisch, seguidor y divulgador de las ideas de Keynes y que como director del Banco, duró hasta 1943) y vigilar las transferencias cambiarias con tipos de cambio múltiples, promovieron la industrialización y desarrollo del país, la intervención inglesa (mediante los acuerdos Roca-Runciman, de 1933, ratificados en 1937), apaciguaron el impulso inicial, ya que a cambio de garantizar una cuota determinada a los productores argentinos de granos y carne en el mercado británico, Argentina se comprometía, entre otras cosas, a reducir el control cambiario y a mantener la libre importación de combustible.

⁸ Los contratos de concesión originales (1907, 1912), establecían un plazo de 50 años, al término del cual, las actividades y equipos debían transferirse al Estado, sin cargo. Sin embargo en 1936, fueron prorrogados hasta el año 2000, en medio de acusaciones de corrupción, comprobadas después (Del informe de Matías Rodríguez Conde, *Jorge Sábato, 1971*)

El desarrollo que tuvo lugar a partir de la crisis de 1929, se debió en parte a Federico Pinedo, ministro de Hacienda del General Justo. Pinedo, admirador de los Estados Unidos, se inspiró en el programa del New Deal, de intervención estatal y fue uno de los opositores a la ratificación del tratado con los ingleses de 1937. El desarrollo que sacó a Argentina de la crisis fue producto de una combinación de estrategias económicas acotadas: la industrialización fue avanzando, pero restringida a producir bienes de consumo y no de capital (por lo que el porcentaje en las importaciones de bienes de consumo disminuyó); la proporción del mercado inglés reservada a la producción argentina fue insuficiente y si bien el Estado tenía una mayor participación, la dependencia energética se mantuvo, pues se firmó un convenio mediante el cual, la industria petrolera nacional (YPF), ajustó su producción de crudo a una cuota asignada en el exterior y se le prohibió exportar e importar crudo y gasolinas, lo que se reservó para Shell y Standar Oil⁹ (a pesar de lo cual, la relación entre importación de energía y consumo total de energía primaria, disminuyó de 53% en 1930 a 47% en 1939).

De nuevo la economía argentina, a pesar de las limitaciones, se encontraba en expansión. En 1938 el General Justo entregó el poder al Dr. Roberto M. Ortiz, que continuó con las políticas de su antecesor¹⁰. Al estallar la segunda guerra mundial, aunque Argentina se vio afectada, no se produjo una crisis económica de la magnitud de las anteriores, por lo que las políticas adoptadas demostraron su utilidad, si bien se presentó una crisis, esta vez era de tipo político. En 1940, debido a una ceguera progresiva (y luego de ser acusado de corrupción), el Dr. Ortiz dejó el mando en manos del vicepresidente Ramón S. Castillo. El Secretario de Hacienda era de nuevo Pinedo pero renunció a su cargo en 1941, cuando su nuevo plan de desarrollo no obtuvo respaldo parlamentario. Para 1943, los fallecimientos del presidente Ortiz y del ex-presidente Justo (hombre clave en la relación con el ejército), combinados con el deseo del (ahora sí) presidente Castillo, de imponer a Robustiano Patrón como su sucesor (marginando al gobernador de la provincia de Buenos Aires, General Rodolfo Moreno), pusieron fin a la Concordancia¹¹. Lo que desembocó en un golpe de estado encabezado por los Generales Arturo Rawson y Pedro P. Ramírez. Las diferencias de objetivos del grupo militar responsable de la rebelión (agrupados en una logia denominada GOU, grupo de oficiales unidos) eran tales, que el moderado General Rawson duró solo dos días como presidente, al cabo de los cuales fue depuesto por sus compañeros, que nombraron en su lugar al General Ramírez.

⁹ Marcos Kaplan, 1957

¹⁰ En 1938 Argentina y Uruguay empezaron a mostrar interés en aprovechar el caudal del Uruguay para una central eléctrica.

¹¹ De 1930 a 1943 el poder se había repartido, en medio de fraudes electorales, entre varios grupos políticos que formaron una alianza conocida como la Concordancia, de la cual el General Justo era Arquitecto principal (H. S. Ferns 1969)

Todos los cargos principales fueron ocupados por militares, el aislamiento de los nuevos gobernantes respecto de los sectores políticos tradicionales era notable. Las políticas económicas que fortalecían el poder del estado y la soberanía, fueron reforzadas. El fuerte vínculo económico-financiero argentino con la Gran Bretaña, que había sobrevivido a numerosas crisis, se fue diluyendo, lo mismo que la tradicional neutralidad argentina. La admiración que gran parte de los integrantes del GOU sentía por los gobiernos y las doctrinas militaristas del eje (que para 1942, parecían ganadoras del conflicto), alejó a los dos países. Además, después del conflicto, el liderazgo económico y financiero mundial de los británicos y la libra, se desplazó a favor de los estadounidenses y el dólar.

La dependencia energética con el exterior bajó a tal grado, que la relación entre importación de energéticos y consumo total de energía primaria pasó de 47% en 1939, a 26% en 1941, cayendo hasta 8% en 1944. La fuerte disminución de aprovisionamiento de los combustibles extranjeros, no pudo ser compensada enteramente por el fuerte incremento en la producción de YPF (la compañía del estado, creada durante la primera administración de Irigoyen), por lo que se utilizaron intensivamente combustibles de procedencia vegetal, en todo tipo de aplicaciones, incluida la generación de electricidad.

Las acciones de los nuevos gobernantes siguieron inicialmente un camino similar al de los regímenes militaristas: reprimieron al movimiento sindical y a los socialistas. Pero sufrieron un duro golpe cuando la guerra empezó a definirse en 1944, lo cual influyó en la caída de Ramírez y el arribo del General Edelmiro Farrell a la presidencia. Si bien los militares no tenían muchos aliados al iniciar su aventura, el coronel Juan Domingo Perón logró, desde su puesto en el Departamento del trabajo (que se transformó en Ministerio del trabajo y previsión), la adhesión de los trabajadores y para 1946, cuando la presión para volver al camino electoral aumentaba, fue elegido presidente, iniciando una influencia en el país, que perduraría más allá de su vida.

La confusión política derivada de los golpes de estado, fortaleció la decisión de las compañías eléctricas de no invertir, primero fue por los efectos de la gran depresión, después por la guerra. Eso no detuvo el crecimiento económico en Argentina, pero desembocó en una fuerte crisis de generación al finalizar la década de los cuarentas. El modelo económico de sustitución de importaciones trajo aparejado un fuerte incremento de la demanda de electricidad, la cual creció con una tasa de 5.5% entre 1939 y 1952, mientras la potencia instalada solo creció a una tasa de 1.5% (véase el cuadro 1.1-1), por lo que las restricciones en el consumo, los cortes inesperados del suministro y las caídas de voltaje se volvieron cada vez más frecuentes.

Cuadro 1.1-1 Potencia eléctrica instalada total y generación de electricidad para el servicio público (1930-1952)

Año	Potencia (MW)	% anual de crecimiento	Generación (GWh)	% anual de crecimiento
1930	787		1,433	
1939	1,170	4.50	2,359	5.70
1948	1,296	1.15	3,900	5.75
1952	1,419	2.30	4,703	4.79

Elaboración propia con datos de O. Guzmán H. Altamonte 1982

Para tratar de aliviar la falta de inversión privada y satisfacer la demanda de energía eléctrica, el régimen militar puso en práctica varias alternativas de participación pública: la primera de ellas fue crear la dirección nacional de energía en 1943, convertida en 1945 en la dirección general de Centrales eléctricas del Estado (CEDE), entre cuyos objetivos estaba "el estudio, proyección, ejecución y explotación de las centrales eléctricas, medios de transmisión, estaciones transformadoras y redes de distribución"¹². En 1947, bajo el primer plan quinquenal peronista, la CEDE fue fusionada mediante el decreto 3967 con la Dirección de irrigación para crear la Dirección general de Agua y energía eléctrica (AYEE), la cual tendría como funciones: "El estudio, proyecto, construcción y administración de las obras para riego y defensa de los cursos de agua; de las obras para avenamiento y saneamiento de zonas inundables o insalubres; el estudio, proyecto, ejecución y explotación de centrales eléctricas, medios de transmisión, estaciones transformadoras y redes de distribución para la venta de energía eléctrica; compra y venta de energía eléctrica a terceros, sea para sus propias necesidades o a los efectos de su distribución como servicio público, dando la preferencia a los organismos de la Nación, provincias o municipios, a las cooperativas y sociedades de economía mixta integradas exclusivamente por el Estado y los usuarios"¹³.

En 1949 se reformó la Constitución, la que disponía en su artículo 40 que todos los servicios públicos debían ser prestados por el Estado y que las empresas privadas de ese tipo serían expropiadas. Se inició la estatización de empresas extranjeras, liquidadas con las divisas acumuladas durante la guerra, reforzando al Estado como motor principal de la economía.

En 1950 se crean la Comisión nacional de energía atómica y Empresas nacionales de energía. A pesar de tener el apoyo constitucional, Perón no estatiza las grandes empresas eléctricas privadas, aunque reservó para el estado el uso exclusivo de los recursos hidráulicos y la energía nuclear. Fueron las provincias (que podrían actuar como socias del estado en la explotación de la energía eléctrica), las que iniciaron movimientos de "provincialización" de las instalaciones eléctricas ahí instaladas, como sucedió en Santa Fe, Buenos Aires y Córdoba¹⁴.

¹² Félix Luna 2002 (para 1946 la CEDE es parte de la comisión que con Uruguay estudia aprovechar Salto Grande)

¹³ Fuente: Expediente de Cierre de Agua y Energía Eléctrica S.A.

¹⁴ En cada provincia, los trabajadores eléctricos se organizaban autónomamente, pero los sindicatos eran "de Luz y Fuerza".

El arranque de AYEE en 1947 fue muy eficiente y numeroso en obras: ejecutó 45 obras (la mayor parte den las provincias) con capacidad de 41677 KW en tiempo record, lo que disminuyó los efectos de la falta de inversión privada. Mientras tanto, los gobiernos provinciales empezaron a intervenir en algunos de los grupos eléctricos de sus territorios, como ANSEC (que agrupaba a 82 centrales de 9 compañías: los Andes, norte argentino, sur argentino, este argentino, central argentina, hidroeléctrica de Tucumán, general de electricidad de Córdoba, luz y fuerza de Córdoba y electricidad de Altagracia), el grupo SUDAM (que reunía a 54 centrales generadoras) y la compañía Suizo-argentina que contaba con 20 centrales. En cuanto a las cooperativas, desde 1941, la mayoría se agrupaba en la federación argentina de cooperativas eléctricas (FACE), que para 1950 ya contaba con 119. Al mismo tiempo, la industrialización y la intervención estatal trajeron aparejadas un creciente y vigoroso movimiento obrero.

1.1.5 LAS ESTATIZACIONES (1952 –1976)

Las consecuencias del escaso incremento de la potencia instalada de las concesionarias eléctricas privadas (en parte por la inestabilidad del periodo: crack bursátil, segunda guerra mundial y golpes de estado) y de las políticas nacionalistas de los militares y del peronismo entre 1943 y 1952, pueden resumirse en una mayor participación del estado en el sector, en especial en la generación, con proyectos hidroeléctricos; en una mayor intervención de las provincias en la industria, al adelantar las fechas de vencimiento de las concesiones; en un crecimiento en el auto abastecimiento y en la multiplicación de las cooperativas. Dichas consecuencias se reforzaron sobretodo en el primer régimen peronista (1946-1952)

En su segundo periodo, Perón modificó su política. Baja producción de bienes de capital, falta de tecnología avanzada y el agotamiento de las reservas (utilizadas para cubrir la deuda y estatizar compañías foráneas), lo hizo mirar hacia el exterior e iniciar la fase "Industrialización sustitutiva de importaciones basada en empresas transnacionales" que fue sancionada por la ley 14222 de 1953. Pero pocos capitales llegaron. La muerte de Eva Perón, puntal de la primera presidencia peronista; el crecimiento del estado y de las prestaciones laborales, del primer periodo que enemistaron a Perón con la burguesía; el alejamiento que mantuvo con la base trabajadora en su segundo periodo; el enfrentamiento con la iglesia y su acercamiento con Eisenhower, fueron algunos de los factores que desembocaron en un nuevo golpe de estado. En septiembre de 1955, la autodenominada "Revolución Libertadora", encabezada por los Generales Eduardo Lonardi, Pedro E. Aramburu e Isaac Rojas, puso fin al régimen peronista.

El derrocamiento de Perón tenía el antecedente del bombardeo a la Casa Rosada en junio y sus decenas de muertos. A pesar de que los peronistas eran miles, los golpistas proscribieron al partido peronista (el justicialista). Al igual que en 1943, los golpistas tenían perspectivas diferentes: Lonardi, el conciliador sucesor de Perón duró poco como presidente, Aramburu lo relevó del mando en noviembre del mismo 1955. Aramburu intentó organizar un congreso constituyente que fracasó debido a la oposición peronista (que votó en blanco) y a una nueva revuelta militar (que naufragó en 1956). Argentina, cuya deuda externa había desaparecido con Perón, se convirtió en miembro del Fondo Monetario Internacional a partir de 1956.

A pesar de desconocer la constitución de 1949 y disolver Empresas nacionales de energía, los que depusieron a Perón, realizaron amplios cambios en el aspecto energético. En 1957, el gobierno anuló las extensiones de las concesiones eléctricas concedidas en 1936 (mediante el decreto 8777). En 1958 se fortaleció la federalización de la distribución eléctrica en la capital y en la provincia de Buenos Aires (ley 14772), lo que estableció las bases de Servicios eléctricos del gran Buenos Aires (SEGBA), que incluía las concesiones de la compañía de electricidad de la Provincia de Buenos Aires y de la mencionada CADE (la nacionalización de esta última se concretó en condiciones desfavorables, pues no se tomaron en cuenta las condiciones iniciales de la concesión, en especial la de reversión sin cargo). También en 1958, AYEE adquirió las centrales que no habían sido provincializadas en el interior del país y que aún pertenecían a los grupos ANSEC y SUDAM. En casi todos estos casos, se trató de procesos en los cuales se erogaron cantidades excesivas, pues eran equipos antiguos y sobre explotados (por la exigua inversión reciente y el incremento en la demanda que cada equipo debió cubrir). Con esto la deuda subió a 1,400 millones de dólares (\$MD) y la inflación que en 1953 no existió, para 1957 era de 25% anual. En ese periodo, el tipo de cambio del peso pasó de 31 a 42 pesos por dólar. En medio de enfrentamientos de todo tipo (peronistas vs. anti-peronistas, radicales del pueblo vs. radicales intransigentes, progresistas vs. tradicionalistas, etc.), se convocaron elecciones en 1958, las que ganó el radical intransigente Arturo Frondizi (apoyado por peronistas). Frondizi al principio intentó una política nacional (la Dirección de energía se convierte en Secretaría); pero a finales de 1958 anuncia un plan de estabilidad y desarrollo ("el desarrollismo") que abrió las puertas al flujo de capital externo, mediante una nueva ley de inversiones extranjeras que garantizaba trato igualitario y libertad para transferir recursos, disminuir la intervención estatal en la economía y liberalizar las importaciones. Pero los resultados de 1959, fueron una inflación superior al 110%, un déficit de 1,000 \$MD y se produjo otra devaluación.

A finales de los años cincuenta y principio de los sesentas, el descontento y las movilizaciones surgidas a partir de la salida de Perón desembocaron en la aparición de movimientos civiles armados y la vigorización de los enfrentamientos dentro de las fuerzas armadas, lo que originó la consolidación en el ejército de dos grupos principales: los azules y los colorados.

En la administración de Frondizi, se aprobó durante 1960 la Ley de energía eléctrica (15336), que estableció la jurisdicción nacional para generación y transmisión, dejando en el ámbito provincial distribución y comercialización. A partir de esta ley se reglamentan las actividades de la industria y se habla de concesiones y permisos a particulares. El despacho nacional de cargas y la Red nacional de interconexión (RNI), quedan en Manos de AYEE, mientras que las controversias las resuelve el Consejo federal de energía eléctrica (CFEE).

El crecimiento entre 1952 y 1962 de la potencia instalada y de la potencia hidroeléctrica para el servicio público fue de 86.75% y 485.96% respectivamente, en cuanto a la generación, para el mismo periodo, el crecimiento para servicio público fue de 86.17% (cuadro 1.1-2).

Cuadro 1.1-2 Potencia eléctrica instalada total, potencia hidráulica y generación de electricidad para el servicio público (1952-1962)

Año	Potencia total (MW)	% anual de crecimiento	Potencia hidráulica (MW)	% anual de crecimiento	Generación (GWh)	% anual de crecimiento
1952	1,419		57		4,703	
1958	2,179	7.41	260	28.78	7,374	7.78
1962	2,650	5.01	334	6.46	8,756	4.39

Elaboración propia con datos de O. Guzmán H. Altamonte 1982

La tasa anual de crecimiento de la potencia alcanzada por Perón y los militares liberales, disminuyó en el régimen de Frondizi. Por otra parte, mediante el decreto 5571 de 1961 (un año antes de terminar la concesión), se le otorgó a la Ítalo, la facultad de decidir cuando podría ser adquirida por el Estado, el cual además, respondería por las obligaciones de la compañía.

Para 1962 los vaivenes económicos y políticos de Frondizi, como su firme rechazo a que el capital externo entrara a invertir en el sector petrolero de 1954, que se convirtió en 1958 (ya como presidente), en una gran apertura y estímulo a dicha inversión; o sus pláticas y acuerdos previos con peronistas, que incumplió después; o sus coqueteos con Cuba (para disgusto de Estados Unidos); junto con su peculiar forma de tratar al ejército (ante la sublevación del General Carlos Severo Toranzo, lo nombró General en jefe, o cuando a sugerencia de la milicia, adoptó las políticas sugeridas por el FMI y nombró ministro de Economía a Álvaro Alzogaray, lo que desembocó en la renuncia de gran parte de su gabinete), polarizaron aún más a la sociedad y fueron minando el respaldo a su administración.

Las elecciones provinciales de 1962, en donde varios candidatos peronistas participaron y alcanzaron la victoria, desencadenaron otro golpe de estado, pero esta vez no fue un militar el que pasó a encabezar el nuevo gobierno. A pesar del disgusto del comandante del ejército, General Raúl A. Poggi (colorado), el nuevo presidente fue el senador José M. Guido, quien contó con el apoyo de los Generales Pedro Aramburu y Juan Carlos Onganía (azules ambos).

En 1962, ya bajo la administración de Guido se anularon las elecciones, se disolvió el congreso y ante la fuga de capitales debida al nuevo golpe, Federico Pinedo regresó, devaluó 21% la moneda y fue removido. También en 1962, terminó la federalización de SEGBA con la transferencia a ésta, de los últimos bienes y centrales de la provincia a cargo, por un lado de AYEE y por otro, de empresas privadas (con la excepción de los bienes de la Ítalo).

Para 1963 se convoca a elecciones y es elegido el radical del pueblo Dr. Arturo Illia, con el 25% de los votos, la segunda fuerza electoral (20% de los votos) es el proscrito peronismo que votó en blanco. Si Frondizi se distinguió por sus inconstancias y sus vaivenes, Illia por el contrario, se distinguió por su tenacidad y apego a sus ideales de campaña, que lo llevaron a enfrentarse con las petroleras foráneas (al revocar los permisos otorgados), a desafiar a los laboratorios extranjeros (al sancionar en 1966 una ley de medicamentos de corte nacionalista), al mismo tiempo que intentaba disminuir el poder y control de las centrales de trabajadores (peronistas todas), restablecer tasas de impuestos globales (lo que contrarió a grandes agricultores y ganaderos) y establecer controles de precios, salarios y divisas, lo que provocó las protestas de industriales y sindicatos. Dueño de una honestidad sin mancha y un fuerte espíritu latinoamericanista, en 1965 no envió tropas a Santo Domingo para apoyar la intervención norteamericana, lo que sumado a la designación de un nuevo secretario de guerra, disgustó al comandante en jefe del ejército Juan Carlos Onganía, el cual renunció a su cargo.

A pesar de recibir el poder en medio de una situación económica de emergencia, con baja recaudación, una grave recesión y un sector bancario con alto endeudamiento, mediante un plan de desarrollo económico equilibrado, pudo pagar a las empresas petroleras, se logró incrementar el PIB 10% al año en promedio, se alcanzó un superávit en la balanza comercial de 1,050 \$MD, se bajó la desocupación de 8.8% a 4.6%, el salario ganó un 8% en términos reales, se disminuyó y renegoció la deuda con el club de París y sin adquirir nueva deuda, iba a iniciar la construcción de la hidroeléctrica el Chocón-Cerros Colorados. La potencia eléctrica instalada y la generación eléctrica subieron 33.57% y 42.98% respectivamente, siguiendo la orientación de los proyectos sugeridos por la CEPAL (véase el cuadro 1.1-3, página 36).

No obstante los resultados mencionados, tanto los sindicatos como los grandes industriales, los oligarcas y las compañías extranjeras no dejaban de presionar al gobierno para obtener concesiones y ventajas, ya fuera con paros, manifestaciones y huelgas, o con desplegados y declaraciones. Diversos sectores contribuyeron a enrarecer el ambiente político (incluido el ejército¹⁵). Con el pretexto de que el crecimiento económico se vio acompañado de una inflación anualizada de 25% (asociada con una devaluación de 36% al inicio de su mandato), pero más bien por la cercanía de nuevas elecciones (y al temor de que los candidatos peronistas se impusieran de nuevo) y la manifiesta inconformidad del ejército por la falta de un orden más estricto (pero en realidad con la idea de que la "seguridad nacional" se veía amenazada por el comunismo), se produjo un nuevo golpe de estado, esta vez encabezado por el General Juan Carlos Onganía, el cual, mediante el movimiento llamado "Revolución Argentina", puso fin a la presidencia del Dr. Arturo Illia, el 28 de junio de 1966.

Si bien al principio, las directrices económicas del nuevo gobierno no eran claras, el precepto rector era que solo podía haber progreso bajo un orden estricto (precepto promovido por el sector privado y representantes de Estados Unidos). Además de reducir el personal de la administración pública y sustituir gobernadores provinciales, el nuevo régimen restringió las actividades políticas, incluidas las manifestaciones estudiantiles y obreras (para descontento de varios sindicalistas que habían apoyado el golpe), disolvió el congreso, intervino la Suprema Corte e impuso la censura. Para 1967 y con un nuevo ministro de Economía (Adalberto Krieger Vasena), se criticó severamente el estatismo económico del régimen anterior, culpándolo de la inflación, por lo que se decretó liberar el mercado de cambios, congelar los salarios, devaluar la moneda, suprimir las medidas proteccionistas de la pequeña industria y elevar los impuestos a las exportaciones agropecuarias, con lo que la inflación y la demanda interna se frenaron.

Los más afectados fueron obreros, empleados, agricultores, estudiantes¹⁶ y pequeños industriales, por el contrario, los más beneficiados fueron el estado (que siguió participando en la economía), los grandes empresarios y las industrias multinacionales, que como contratistas del gobierno, construyeron grandes obras públicas de infraestructura, tales como la central nuclear de Atucha y la hidroeléctrica el Chocón-Cerros, iniciadas al fin en 1968. Onganía, establece que el tiempo económico tiene prioridad sobre el tiempo social y que el tiempo político habrá de esperar (algo parecido a lo expresado por sus vecinos brasileños y paraguayos).

¹⁵ El 29 de Mayo, día del ejército, el General Pistarini, comandante en jefe del ejército desde la renuncia de Onganía, pronuncia un discurso en presencia del presidente en el que se refiere al enorme "vacío de poder" existente.

¹⁶ Un mes después del golpe, el ejército entró a la Universidad en Buenos Aires, desatando una represión conocida como la "noche de los bastones largos", muchos académicos, estudiantes y trabajadores salieron del país o se volvieron guerrilleros.

A pesar de que la ley 17004 declaraba de jurisdicción nacional los servicios públicos de electricidad que prestaba el estado por intermedio de AYEE y que esta última, diseñó el proyecto Chocón-Cerros, Onganía decidió crear mediante la ley 17318 y el decreto 7925 del 23 de octubre de 1967, una sociedad anónima que se haría cargo del proyecto y de los recursos hidráulicos del norte de la Patagonia, lo que dio origen a Hidroeléctrica Norpatagónica S. A. (Hidronor, con 51% de participación estatal).

En 1969 la Ítalo emitió bonos convertibles en acciones que fueron garantizados por el gobierno. Los resultados iniciales del régimen militar en el PIB, el superávit y la inflación fueron positivos. Grandes obras de infraestructura se crearon a lo largo del país y se utilizaron los precios de los servicios públicos y los subsidios para intentar reducir las protestas por la falta de democracia. Pero los tiempos social y político se acercaban irrevocablemente. En 1968 la Central general de trabajadores (CGT), se dividió entre aquellos dispuestos a colaborar con el gobierno y en los que no: Azopardo (o participacionistas) y argentinos, respectivamente.

En mayo de 1969 la muerte de un estudiante en Corrientes, desató una ola de protestas que culminaron en Córdoba con una represión militar que dejó 14 muertos. A consecuencia del "Cordobazo", Onganía varió su postura y anunció que había llegado el tiempo social, pero la renuncia del ministro de Economía Krieger, el incremento de los actos guerrilleros, la fuga de capitales, el regreso de la inflación (que originó la creación de un nuevo peso equivalente a 100 de los anteriores) y la presión para que Onganía compartiera las decisiones trascendentales con las fuerzas armadas, nutrieron otra crisis.

La inestabilidad, la inseguridad y la inconformidad iban en aumento. Cuando en 1970, el secuestro y asesinato del ex-presidente, General Pedro Aramburu (mencionado como sucesor de Onganía), provocaron que en julio 8, una junta militar, que declaraba su adhesión al régimen electoral, designe como presidente al agregado militar en Washington, General Roberto Marcelo Levingston. Sin embargo Levingston declaró, que se necesitan cinco años para volver al camino de la democracia e intenta un ligero cambio nacionalista. Diversos sectores proponen inútilmente al presidente que busque una pronta salida electoral. Para 1971, las palabras del interventor en Córdoba¹⁷, la destitución del ministro de Bienestar, Francisco Manrique, las crecientes actividades guerrillera y financiero-especulativa, pero sobretudo, el enfrentamiento directo de Levingston con el General en jefe del ejército, Alejandro Agustín Lanusse, causaron la remoción de Levingston y que Lanusse fuera nombrado presidente en marzo de 1971.

¹⁷ Camilo Uriburu, famoso por su frase "habría de acabar con la víbora roja de la subversión anidada en Córdoba, cortando sus 100 cabezas de un solo tajo"; el movimiento de protesta que generó y determino su salida, se denominó "el viborazo".

El General Lanusse nombró como ministro del interior al radical Arturo Mor Roig e inició las medidas para acelerar el regreso al régimen electoral, pero tratando de asegurar que las fuerzas armadas (representadas por él), fueran incluidas como opción. Al lanzar la iniciativa para un gran acuerdo nacional, Lanusse disminuye el acoso contra el peronismo, partidos políticos y algunos sindicatos, al mismo tiempo que endurecía la lucha anti-guerrillera y la ofensiva para descabezar a los sectores más combativos del sindicalismo¹⁸. En 1971, Nixon decide no respaldar el dólar con oro, cambiando las bases del sistema monetario mundial.

Algunas de las consecuencias de las acciones emprendidas por Lanusse fueron por un lado que los guerrilleros se agruparan, que los sindicalistas más recalcitrantes terminaran en la cárcel o en el desempleo, que se fortaleciera la CGT Azopardo, que se organizaran nuevas elecciones, que la inflación creciera y que Perón decidiera cambiar a su representante Daniel Paladino (a quién se acusó de acercarse demasiado a Lanusse), por Héctor J. Cámpora.

Lanusse, quién durante el primer gobierno peronista fue encarcelado por participar en un golpe fallido, tenía la intención de negociar con Perón la presidencia, pero al ver que eso sería imposible, anunció el 7 de julio de 1972, que los candidatos de la elección del siguiente año, no podían desempeñar cargos públicos y que tenían que acreditar residencia de al menos un año, lo que significaba que ni él ni Perón (que regresó solo un mes), podrían ser candidatos.

Por otra parte, Lanusse y su ministro de Economía Aldo Ferrer, continuaron con las obras de infraestructura emprendidas por sus predecesores, por lo que en 1972 se inauguraron las primeras obras del complejo Chocón-Cerros Colorados (que terminarían completamente en 1973, con una potencia total de 1,200 MW). Al mismo tiempo que continuaban las obras en la central nuclear de Atucha.

Se prosiguió con la campaña "Compre Argentino", iniciada durante la presidencia de Levingston, que esperaba disminuir el consumo de artículos extranjeros y contrarrestar el déficit que en 1971 había llegado a casi 130 \$MD lo que había provocado una nueva devaluación y un mayor endeudamiento. La inflación entre 1972 y 1973 alcanzó el 60% anual.

En 1973, Cámpora del peronista Frente Justicialista de Liberación Nacional (FREJULI), obtuvo el 49.60% de los votos, su rival más cercano, el radical Ricardo Balbín, renunció a participar en la segunda vuelta. Cámpora asumió la presidencia el 25 de mayo. El 20 de junio, Perón regresa al País, pero no pudo bajar en el aeropuerto de Ezeiza, pues hubo que desviar su vuelo ante el enfrentamiento en que se convirtió la gran concentración de bienvenida.

¹⁸ El 26 de Octubre de 1971 mediante la resolución 304, desaparecen los sindicatos SITRAM y SITRAC de Córdoba y el 22 de agosto de 1972, mueren 16 guerrilleros militantes de FAR, PRT Y Montoneros, en la cárcel de Trelew, provincia de Chubut

Cámpora decretó una amnistía general, que incluyó a militares golpistas e incorporó en gobierno a los trabajadores¹⁹. El comienzo de la nueva administración, no fue del agrado de Perón y tanto Cámpora como el vicepresidente presentaron su renuncia en julio. Raúl Lastiri, yerno del influyente peronista José López Rega (miembros ambos de la logia Propaganda due P2), asumió el mando, solo para convocar a nuevas elecciones, en las que ahora sí, Perón podía presentarse como candidato. En las elecciones de septiembre de 1973²⁰, el FREJULI, con Perón y su esposa Isabel, como candidatos, ganó con el 61.85% de los votos. Perón asumió la presidencia el 12 de octubre del mismo año, era el cuarto presidente en cinco meses. Perón no desea incrementar la deuda externa que es de 5,000 \$MD. El superávit comercial de 1973 (más de 1,000 \$MD), que permitió disminuir la inflación de 60% a 24.2% para 1974, se debió en parte al "Pacto social" firmado durante la presidencia de Cámpora, que incluía la congelación de precios y salarios (después de elevarlos 20%), austeridad en el sector público, una reforma tributaria y mayor gasto público en servicios.

En diciembre de 1973, se firma un tratado con Paraguay, para construir la hidroeléctrica de Yacyretá de 2,700 MW. El 13 de enero de 1974 se inaugura el reactor nuclear de Atucha, fabricado con tecnología alemana (Siemens), basado en uranio natural y refrigerado con agua pesada (aunque también ha usado combustible con 0.85% de uranio enriquecido), cuenta con una potencia de 335 MW (4.6% del total de ese momento), se encuentra a 100 Km de la capital federal y en su primer año de operación produjo 1,036 GWh, contribuyendo con el 4.5% de la generación total. La potencia instalada y la generación combinada de centrales hidráulicas y Atucha, son en 1974 la cuarta parte del total (1,843 de 7,228 MW y 5,990 de 23,042 GWh totales). También en 1974 se inician las obras del complejo hidroeléctrico de Salto Grande.

El ministro de Economía José Ber Gelbard, había sido el primer presidente de la Confederación general económica (CGE), que representaba a pequeños y medianos empresarios dentro de la burguesía industrial argentina, pero que también tenía lazos con compañías extranjeras. Cuando Perón ordenó revisar concesiones y contratos con dichas compañías, Ber Gelbard se encontraba entre dos fuegos. Para el caso de la Ítalo, Ber Gelbard presentó un plan para que el gobierno, mediante un decreto presidencial, la adquiriera en 300 \$MD (lo que provocó que las acciones de la Ítalo en Zurich, ubicación de su casa matriz, saltaran de 46 a 142 francos suizos), en vez de recuperar sin cargo instalaciones y equipos, de acuerdo a la concesión original. El consejero presidencial Dr. Julio González rechazó la idea.

¹⁹ Entre ellas la de poner en la dirección de SEGBA al dirigente sindical de Luz y Fuerza en la capital Juan José Taccone.

²⁰ En 1973 se produjeron golpes de estado en Uruguay (Junio) y en Chile (Septiembre).

Las pugnas de todo tipo que se formaron a partir de la destitución de Perón en 1955 y que no permitieron que ningún presidente electo (y varios de facto) terminara su mandato, no se resolvieron con el regreso de Perón. Dentro del peronismo, sus diversas fracciones habían evolucionado de tal manera que eran irreconciliables, por lo que Perón debía decidirse.

Perón decidió detener el activismo y la participación social: intervino las provincias más organizadas (Córdoba, Salta, Mendoza, Santa Cruz y Buenos Aires), destituyó al rector de la Universidad y el 1 de mayo de 1974, criticó acremente a quienes le pedían una postura contra el capitalismo y la corrupción; apoyó en cambio a los sindicatos colaboracionistas, lo que provocó el definitivo rompimiento de los lazos de la izquierda con Perón. Se ha especulado que el rompimiento, el aumento de las acciones subversivas y los asesinatos de la AAA (que se dio a la "tarea" de eliminar a sindicalistas y activistas sociales), influyeron negativamente en la salud de Perón. Lo cierto es que su súbita muerte, el 1 de julio de 1974, sorprendió a toda Argentina y permitió a López Rega posicionarse de tal forma, que se convirtió en coordinador de gabinete.

Si Perón había interrumpido el movimiento de Argentina hacia el socialismo, prefiriendo el viejo modelo de capitalismo de estado populista, la presidenta Isabel Perón (bajo el consejo de López Rega), decidió profundizar parte de esa política. Pero alejándose del populismo y optando por el autoritarismo: se cierran las Universidades para cambiar programas y carreras con el fin de adecuarlas a una visión "apropiada"; se dispone el estado de sitio a partir de noviembre; se nacionaliza la televisión privada; se impone una mayor censura y se pagan puntualmente los vencimientos programados al FMI y al Banco Mundial. El pacto social empieza a derrumbarse.

En 1974 el superávit cayó a 200 \$MD (debido a la situación interna, al embargo petrolero y al descontrol creado por el dólar centrismo). Para 1975, el mercado mundial redujo aun más la compra de productos argentinos, Gelbard presentó su renuncia y lo sustituyó Alfredo Gómez M.

La creciente insurgencia civil ante la represión (que motiva que en febrero, se faculte al ejército para que combata a la guerrilla en ciertas zonas), un pacto rebasado y la crisis mundial, se combinan para que la inflación regrese con mayor fuerza, alimentada por la fuga de capitales, a la que no detuvo el alza de las tasas internas (las empresas preferían endeudarse en el exterior). Se presenta otra devaluación y fuertes reclamos sociales. López Rega propone que Celestino Rodrigo sea nombrado nuevo ministro de Economía. Rodrigo sustituye a Gómez Morales e instrumenta en junio un plan económico de choque sugerido por los organismos de crédito externo que incluía una nueva devaluación (superior al 100% en los tipos de cambio), aumentos de 175% en los combustibles y de 75% en las tarifas eléctricas y otros servicios.

Los trabajadores respondieron con un paro general que provoca la renuncia del ministro Rodrigo en julio (lo que suscita, a su vez, la caída de López Rega)²¹ y un nuevo cambio de rumbo en el gobierno, que ahora busca el apoyo de los trabajadores. El nuevo ministro, Antonio Cafiero indexa salarios y precios, lo que no es del agrado de los sectores acaudalados.

En agosto de 1975 y ante la inconformidad por el nombramiento del Coronel Vicente Damasco como ministro del interior (debido a que era militar), Isabel Perón acepta la renuncia del comandante de las fuerzas armadas, el leal General, Alberto Numa Laplane y nombra como nuevo comandante al General Jorge Rafael Videla. Poco después, ante acusaciones de desviación de fondos, la Presidenta decide tomar un descanso. El encargado transitorio del poder ejecutivo es el presidente provisional del Senado, el justicialista Ítalo Argentino Luder, quién decide reestructurar el gabinete y cesar al cuestionado ministro Damasco, que es reemplazado por Federico Robledo. Luder además emite bonos por 200 \$MD (decreto 2549), siendo esta emisión uno de los pocos empréstitos de este tipo contratados por la administración peronista. Por si fuera poco, Luder también firma varios decretos que disponen que sean las fuerzas armadas las que se encarguen por completo de enfrentar, perseguir y aniquilar a la guerrilla en todo el país y con cualquier medio a su alcance (los decretos 2770, 2771 y 2272, que servirán a los militares para justificar sus acciones posteriores)

Isabel Perón²² se interna en un hospital al iniciar el mes de noviembre de 1975, se generaron rumores de su inminente dimisión, pero el 5 de noviembre declara que no renunciará y retorna a la presidencia, el hecho sorprende a propios y extraños. En diciembre una parte del ejército intenta derrocarla, pero fracasa. Ese mismo mes, el fracaso de un ataque acordado por grupos rebeldes a Monte Chingolo (donde mueren 100 rebeldes), se convirtió en el último acto masivo de la guerrilla. En enero de 1976, altos mandos del ejército (pertenecientes a la logia Pro-Patria, que era una ramificación de la P2), le exigen la renuncia a la presidenta, pero ésta no acepta.

El 24 de Marzo de 1976 y contrariamente al compromiso adquirido por los militares en 1972, de garantizar y respetar la estabilidad de los gobiernos electos, los comandantes Emilio Eduardo Masera, Jorge Rafael Videla y Orlando Ramón Agosti, aduciendo la ineficacia del gobierno civil para solucionar los problemas económicos y sociales del país, quebrantaron la palabra empeñada y derrocaron a la presidenta Isabel Martínez de Perón.

Se inició de inmediato el proceso denominado de "Reorganización Nacional" (RN) y cinco días después, Videla fue nombrado presidente.

²¹ Estos hechos pasaron a la historia como el "Rodrigazo".

²² En realidad su verdadero nombre era María Estela Martínez, aunque Perón le llamaba "Isabelita".

El golpe de estado de 1976, se produjo a pesar de que se había decidido acortar el mandato de Isabel Perón (adelantando las elecciones); de que la presidenta se había comprometido a no participar de nuevo y de que los grupos guerrilleros iban en franca retirada (después de su fracaso en Chingolo, el dirigente de las FAR, Roberto Quieto fue detenido el 28 de diciembre de 1975, poco después casi todos sus compañeros fueron eliminados, Quieto nunca apareció)²³.

Algunas de las consecuencias económicas de los acontecimientos de 1975 y los dos primeros meses de 1976, fueron que la inflación marcó un record histórico para llegar a 335% anual, un fuerte incremento de la deuda externa que llegó a más de 7,500 \$MD²⁴, que las reservas bajaron a poco menos de 20 \$MD y que el déficit en la balanza de pagos llegara a casi 1,000 \$MD. En cuanto a las devaluaciones, el peso argentino (la ley 18188 de 1970, le quitó dos ceros a la moneda), con Cámpora, bajó de \$1.25 a \$1.05 por dólar, Perón lo dejó en \$1.58 y para cuando Videla toma el poder ya había llegado a \$ 32.50²⁵.

La nueva llegada de los militares al poder, si bien parecía producto espontáneo del caos reinante, en realidad había sido bien planeada y premeditada. Videla representaba no solo a todo el sector militar sino que contaba con el pleno apoyo y consejo de la oligarquía, de las compañías extranjeras, de algunos políticos de oposición, de los organismos financieros multinacionales e incluso, de algunos sindicalistas, de ahí que fuese el primer presidente de facto que desde 1952, pudiera terminar un mandato de cinco años, dejando "pacíficamente" en el poder a otro militar, algo totalmente inusual en las asonadas militares argentinas.

Desde el mismo día del golpe de estado, se empezaron a publicar una serie de actas institucionales y documentos, mediante los cuales se promulgaron leyes y se emitieron una serie de comunicados, que fueron la base del nuevo régimen argentino, entre ellas:

Proclama.

Acta para el proceso de Reorganización Nacional (RN).

Estatuto para el proceso de RN.

Propósito y objetivos básicos para la RN.

Bases para la intervención de las fuerzas armadas en el proceso de RN.

Ley 21258: Despidos en el poder Judicial.

Ley 21260: Despido de trabajadores de la administración pública nacional.

Ley 21261: Suspensión de los derechos de huelga o de cualquier medida de protesta.

²³ Al poco tiempo de iniciarse la RN, el 19 de julio de 1976, la dirigencia del ERP fue prácticamente exterminada.

²⁴ Esta cifra integra también la deuda privada, además dependiendo del autor, existe una diferencia aproximada de 500 \$MD, en la deuda externa.

²⁵ Esta cotización se refiere al tipo de cambio "libre", el que se usaba para operaciones comerciales era menor.

Ley 21262: Revisión y reestructuración de los cuadros integrantes del servicio exterior.

Ley 21264: Pena de muerte y consejos sumarios de guerra a alborotadores (civiles o militares).

Ley 21269: Prohibición de la actividad de los partidos políticos.

Ley 21275: Eliminación del derecho constitucional para salir del país durante estado de sitio.

Estas y otras leyes, fueron utilizadas para reforzar los puntos principales del Acta para el proceso de RN, que hablaban de establecer una junta militar que declaraba caducos los mandatos del presidente y de todos los gobernadores provinciales, que cesaba a los interventores federales, disolvía los congresos nacionales y provinciales, removía a los jueces federales y estatales y suspendía las actividades políticas, proselitistas y gremiales de todo tipo.

A los documentos anteriores se fueron sumando con el transcurso de los días, mas leyes, decretos y reglamentos que fueron eliminando cualquier tipo de oposición o protesta legal, mediante la intervención en universidades (L. 21276), eliminación de subsidios (L. 21277), suspensión de derechos de los profesores (L. 21278) y nuevos impuestos (L. 21280 a 21284). Pero además, mediante el decreto 233 del 27 de abril, se crearon comisiones para “estudiar y solucionar los diferendos existentes” en los casos de las compañías nacionales y extranjeras que estaban siendo investigadas por la administración anterior. Entre dichas compañías, se encontraban Siemens, Standard Electric, Banco Santander, Esso, Shell, Peugeot, y la Ítalo Argentina de Electricidad (que para Noviembre de 1975 había bajado su precio a 35 \$MD)²⁶ y que mediante el decreto 648 de 1976, había sido intervenida con el fin de nacionalizarla basándose en la concesión original (el golpe detuvo ese y otros procesos de investigación).

No bien Videla había sido nombrado presidente, el FMI agilizó de inmediato los trámites y otorgó los créditos que habían sido solicitados por la administración anterior.

José Alfredo Martínez de Hoz educado en Inglaterra, fue el ministro de Economía de Videla y es descendiente de una tradicional familia de la oligarquía. Antes del golpe, el ministro era presidente del consejo empresarial y miembro prominente (o accionista), de los consejos de administración de varias firmas agropecuarias e industriales, nacionales y extranjeras, entre las que destacaban, el Chase Manhattan Bank, Industria argentina de aceros S. A. (Acindar) y nada menos que la recién intervenida empresa Ítalo argentina de electricidad (posteriormente, una comisión investigadora del congreso dio a conocer, que los oficiales involucrados en el golpe de estado se reunían en las oficinas de la Ítalo)²⁷.

²⁶ Resolución 275 del 3 de Noviembre de 1975, que fue rechazada de nuevo por la Secretaría técnica del ejecutivo.

²⁷ Martínez de Hoz también reconoció ante la cámara de diputados en 1984, que había visitado en 1975 al General Videla, para expresarle sus preocupaciones y recordarle que su deber era asegurar a cualquier precio, “el imperio del orden” (Bonasso, 2000)

Raúl Alfonsín, el líder opositor radical fue consultado y no condenó el golpe de 1976. Ese mismo año se reforzó la práctica de endeudar empresas del estado con préstamos externos, pero utilizando las divisas para otros fines (como el pago de intereses de la deuda, destino de parte del préstamo del Banco Mundial a SEGBA en septiembre de 1976, por 115 \$MD).

En cuanto a la industria eléctrica, la época que se ha denominado "las estatizaciones" (que en estricto sentido acabaría con la estatización de la Italo en 1979), muestra que sin importar que los gobiernos fueran electos o de facto, las tasas de crecimiento de la potencia instalada, fueron mayores bajo el control del estado que bajo la inversión privada. Y que si bien parece que el crecimiento se detiene con Onganía y explota con Lanusse y Cámpora (ver cuadro 1.1-3), esto se debe en realidad, a que las centrales nuclear de Atucha e hídrica de Cerros Colorados, inician su producción entre 1973 y 1974, pero fueron iniciadas por Onganía en base a planes y obras de Illia, Frondizi y Perón; de hecho, el crecimiento de la potencia instalada del sector eléctrico, tuvo la más alta tasa de crecimiento de toda su historia, en el periodo 72/74 (13.51%).

Cuadro 1.1-3 Potencia eléctrica instalada total, potencia hidráulica, potencia nuclear y generación de electricidad para el servicio público (1962-1977)

Año	Potencia total (MW)	% anual de crecimiento	Potencia hidráulica y nuclear (MW)	% anual de crecimiento	Generación (GWh)	% anual de crecimiento
1962	2,650		334		8,756	
1966	3,789	9.35	394	4.22	11,696	7.51
1972	5,610	6.76	691	9.82	20,406	9.72
1974	7,228	13.51	1,848	63.54	23,042	6.26
1977	8,142	4.05	2,291	7.43	27,186	5.67

Elaboración propia con datos de O. Guzmán H. Altamonte 1982

En resumen, la potencia hidroeléctrica instalada, pasó de 4 MW en 1930 (que representaba 3.6% de los 787 MW totales) a 1,921 MW en 1977 (que ya representaba 23.6% de los 8,142 MW totales), mientras que la recientemente estrenada energía nuclear, representaba en 1977, el 4.5% del total (370 de los 8,142 MW totales). En cuanto al tipo de generación, la fósil paso de 93.5% en 1930 (1,340 GWh de los 1,433 GWh totales) a solamente 73% en 1977 (19,856 GWh sobre los 27,186 GWh totales), cubriendo la hidroeléctrica y la nuclear el 27% restante.

En lo que se refiere a la Italo, el gobierno de facto decidió no derogar, ni obedecer el decreto 684, que establecía que debían respetarse las condiciones originales de la concesión, (algo por lo que sería investigado años después), en vez de eso, creó en abril de 1976 una comisión para tratar el asunto, que fue ampliada en octubre, pero se presentaron serias discrepancias entre sus miembros y el nuevo ministro de Economía, Martínez de Hoz, como se verá mas adelante.

1.1.6 EL ENDEUDAMIENTO (1977-1983)

Se iniciará la etapa que se ha denominada "el endeudamiento", con la estatización de la Ítalo. En vista de los desacuerdos de la comisión y el Ministerio de Economía, Videla nombró a Alejandro Caride, como único gestor para solucionar el diferendo. La misión de Caride se completó en abril de 1979, cuando uno de los gobiernos autonmbrados más pro-empresarial y liberal de la Argentina, decretó estatizar la Ítalo (lo cual se oficializa y ratifica en mayo, mediante la ley 21984), por la suma de 93.2 \$MD, asumiendo además, todos los pasivos existentes que tenía la compañía. Con esto la Ítalo pasó a formar parte de SEGBA. Terminaba de esta manera, la existencia de la última de las grandes empresas privadas de electricidad en Argentina, dejando atrás una historia que incluyó desde "comisiones" para renovar la concesión, hasta el caso omiso que se hizo de las condiciones iniciales de la misma.

La cohesión que el equipo gobernante y económico emanados del golpe de estado de 1976, difícilmente tiene paralelo en la historia argentina, todas las posibles fuentes de oposición o protesta fueron eliminadas, desterradas o silenciadas, la guerrilla fue aniquilada, los mandos sindicalistas descabezados, los sectores universitarios antagonistas fueron desmantelados, se habla de que 30,000 argentinos desaparecieron (la cifra exacta se desconoce) y sin embargo su plan económico fracasó, entre otras cosas, por la falta de una prudente oposición y vigilancia.

La reestructuración en la que el aparato económico-productivo argentino se vio inmerso debido al golpe de estado, tuvo como meta formal, la creación de una nación moderna y competitiva, para lo cual, el nuevo régimen tenía que eliminar los "obstáculos" que lo impedían.

El primer obstáculo señalado por el nuevo grupo gobernante, fue el sector laboral. Se culpaba de la inflación a las demandas excesivas de las organizaciones sindicales y a los incrementos salariales que no correspondían con la productividad. Por lo tanto, una de las primeras medidas fue congelar los salarios, prohibir huelgas y manifestaciones, además de declarar ilegales a varios sindicatos. Al mismo tiempo, los líderes obreros más conocidos fueron arrestados, perdieron sus puestos (como el director de SEGBA, J. J. Taccone) o desaparecieron (entre ellos Oscar Smith, dirigente del sindicato de luz y fuerza de la capital)

El segundo obstáculo eran las excesivas cargas tributarias y regulaciones que se ejercían sobre el sector exportador. Con el fin de mejorar la percepción que los inversionistas y la oligarquía locales tenían de la situación mencionada, se derogaron los impuestos a las exportaciones de materias primas y se privatizó el comercio exterior de productos agropecuarios.

Un tercer obstáculo eran los grupos subversivos, causantes del desorden (si bien la decisión de eliminar a la guerrilla, escondía el propósito de eliminar la inconformidad). Con el ERP y las FAR fuera de combate, dirigentes montoneros salieron del país y desde ahí ordenaron a finales de los setentas, una controversial contraofensiva. Para agosto de 1980, casi todos los guerrilleros dentro del país, habían sido apresados o eliminados; mientras que simpatizantes, inconformes y los señalados como sospechosos peligrosos, fueron encarcelados, salieron del país, desaparecieron o fallecieron en extraños accidentes y atentados (entre ellos, militares, funcionarios, diplomáticos, industriales, periodistas, sacerdotes, sindicalistas e intelectuales).

El cuarto obstáculo era la excesiva regulación, proteccionismo y participación del estado en la economía (señalado también por algunos gobiernos extranjeros y organismos internacionales de crédito). Para lo cual se inició una apertura comercial indiscriminada, se privatizaron algunas empresas del estado, se aceptó la jurisdicción de jueces extranjeros en materia civil y comercial, lo que junto con la elevación de las tasas impositivas internas, perjudicó a la pequeña y mediana industria nacional. Cuando la CGE se inconformó, fue clausurada en julio de 1977. Sin embargo el control estatal sobre los medios de comunicación masivos se reforzó.

El quinto obstáculo era el déficit público y los subsidios que supuestamente lo causaban, por lo cual se incrementaron las tarifas de los servicios públicos, se eliminaron subsidios populares y los apoyos en las áreas de salud, vivienda y para ciertas exportaciones, se redujo la plantilla de los empleados del estado tanto nacional, como provincial (aunque aumentó el número de policías y soldados) y se decidió financiar al estado mediante colocación de títulos en el mercado de capitales, con la idea de obtener mejores tasas y recursos frescos.

A pesar de todo lo anterior, la inflación no se detuvo sino que ascendió aún más en 1976. Si bien el clima de tensión y zozobra fue disminuyendo para oligarcas, visitantes y gobernantes, se acentuó para los demás. El estado mejoró sus cuentas, aunque no por mucho tiempo. Las divisas comenzaron a llegar en forma de préstamos, que se debían tanto al exceso de dólares que invadió el mundo tras los choques petroleros (petrodólares, sin respaldo en oro, gracias a la reforma de Nixon), como para respaldar a los regímenes militares americanos al sur del Ecuador y no tanto por el buen manejo de la economía o los resultados del programa de ajuste.

También existió otra clase de préstamos: los dirigidos expresamente para fines específicos, como el que la unión de bancos suizos, otorgó para nacionalizar a la Ítalo argentina de electricidad. Dado el estado argentino asumió la totalidad de la deuda de dicha compañía, se calcula que el costo real de estatizarla, estuvo cercano a los 340 \$MD.

Se manejó que las empresas estatales debían modernizarse para competir a niveles mundiales, pero los adeudos que estas empresas contrajeron en el exterior, en pocas ocasiones tuvieron este propósito, más bien fueron utilizados para fortalecer los programas económicos existentes²⁸. Por ejemplo Yacimientos petroleros fiscales obtuvo más de 400 préstamos que elevaron su deuda al término de la dictadura, desde los iniciales 400 \$MD a cerca de 8,000 \$MD (entonces la retención del estado era superior al 50% de los ingresos).

Aunque el gasto militar se multiplicó (en parte por el conflicto con Chile), los resultados de los diferentes programas de gobierno estuvieron lejos de los objetivos planeados; voces de inconformidad empezaron a elevarse. En 1978 Videla dejó su lugar como jefe del comando supremo en la junta de comandantes a Roberto Viola; para 1979 la junta había cambiado a todos sus integrantes y la integraban Viola, Armando Lambruschini y Omar Rubens Graffigna.

En 1981 y luego de 5 años, Videla dejó la presidencia que ocupó el General Viola (que fue sustituido en la junta de comandantes por Leopoldo Fortunato Galtieri). El nuevo ministro de Economía, Lorenzo Sigaut afirmaba que corregiría los errores de su antecesor y proclamaba "el que apuesta al dólar pierde", lo que provocó sobresalto. Muchos inversionistas pensaron que además de establecer medidas que obstaculizarían las inversiones financieras y las grandes ganancias, Sigaut también incautaría parte de ellas, por lo que de inmediato cambiaron sus pesos por dólares. Se presentó una gran devaluación y una súbita alza en las tasas de interés, la fuga de capitales en un lapso de tres meses fue similar a la de todo el año anterior. Viola y Sigaut fueron relevados de sus cargos antes de que terminara el año.

Viola y los integrantes de la junta fueron sustituidos por Galtieri (que conservó la comandancia suprema)²⁹, Basilio Lami, e Isaac Anaya. El nuevo ministro de Economía era Roberto Alemann (ex ministro de Economía con Frondizi en su etapa más liberal y ex embajador en Estados Unidos), que era favorable al monetarismo de Martínez de Hoz. Cuando Alemann intentaba restablecer las medidas monetaristas, Galtieri decidió intentar recuperar las Islas Malvinas.

El rotundo fracaso de Galtieri provocó su caída, junto con la de los integrantes de la junta y de casi todos los ministros. El presidente, a partir de julio de 1982 fue Reynaldo Benito Bignone³⁰ y como integrantes de la junta quedaron Cristino Nicolaidis, Jorge Hughes y Rubén Franco, a cargo de la economía se nombró a José Dagnino Pastore (ex ministro de Economía en la etapa final de Onganía), que nombró al frente del Banco Central a Domingo Cavallo.

²⁸ Para mayor información, se puede consultar la investigación del juez Ballesteros acerca de la deuda.

²⁹ Entre la salida de Viola y el nombramiento de Galtieri como presidente, Horacio Tomás Liendo fue presidente provisional 20 días y después el General Carlos Alberto Lacoste se hizo cargo de la presidencia por 11 días más.

³⁰ Entre la salida de Galtieri y la entrada de Bignone, Oscar Saint-Jean se hizo cargo de la presidencia por 12 días.

Para 1983 el fracaso de la invasión, que inicialmente había conseguido un fuerte respaldo popular, había desnudado el fracaso económico y social de la dictadura militar. Bignone tomó la decisión de detener el endeudamiento externo en 1983, fijar las tasas por debajo de la inflación, quitar dos ceros a la moneda y mantener un tipo de cambio por encima de la inflación. Pero la inflación volvió a desbocarse. El descontento era irreversible³¹ (incluidos militares y oligarcas). La socialización de las pérdidas y la privatización de las ganancias durante la dictadura era más que evidente, las caídas del salario real, de la producción industrial y de las reservas, eran muy grandes, el crecimiento de la deuda externa y la concentración de los medios de producción eran excesivos y además, la inflación nunca cedió.

Para finales de 1983 la cúpula militar decidió convocar a elecciones, en las que por primera vez después de una dictadura militar, el peronismo podía presentarse a ser votado sin cortapisas (aunque en 1973 pudo presentarse, Perón fue vetado como candidato) y por primera vez, fue derrotado por los radicales. Con Raúl Alfonsín como candidato, los radicales obtuvieron el 52% de los votos, mientras que el candidato justicialista Ítalo Luder (el mismo que años atrás había firmado leyes que justificarían la actuación del ejército) solo obtuvo el 40%. Bignone antes de darle el poder a Alfonsín, dictó una acta institucional en la que establecía que los desaparecidos habían muerto y que los excesos cometidos se remitían al juicio de Dios (L. 22924).

En cuanto al sector eléctrico durante la dictadura, la inauguración de obras eléctricas tuvo altibajos pues no hubo incorporaciones importantes entre 1978 (cuando se inauguraron obras en Salta y Neuquén con cerca de 1000 MW) y 1982 (cuando entraron en operación centrales en Mendoza y Entre Ríos de casi 1,500 MW). En cuanto a las centrales térmicas la potencia instalada de este tipo, solo creció 1,200 MW en esos 8 años. La entrada en funcionamiento de la segunda central nuclear en 1983 (Embalse en Córdoba, de 650 MW) y las hidroeléctricas, elevaron la participación de estos tipos de generación a 44% del total de la potencia instalada, para llegar a 5,660 MW de los 12,896 MW totales de 1983 (véase el cuadro 1.1-4, página 42).

El crecimiento de la capacidad se debió a que se terminaron obras iniciadas antes del golpe de estado y debido a que en 1979 se presentaron apagones. Como estaba en boga financiar obras de infraestructura, el régimen militar contrató créditos para que se construyeran nuevas centrales, iniciando la construcción de otra central nuclear en Atucha y diversas hidroeléctricas. En ese mismo 1979, algunos activos de distribución eléctrica y riego de AYEE, se entregaron a algunas de las provincias, lo que se ratificó en el decreto 258/80.

³¹ El malestar del obreros y sindicatos, si bien no había podido manifestarse abiertamente, se reflejó en la calidad de los servicios y en la baja productividad, lo que en el caso de las empresas estatales, sería utilizado posteriormente para privatizarlas

El saldo más trascendente de la dictadura en la economía, fue que la deuda externa pública y privada, creció de 7,500 \$MD a 45,000 \$MD; un impresionante crecimiento de 500% en solamente 7 años, que determinaría el comportamiento de las siguientes administraciones.

1.1.7 HIPERINFLACIÓN Y CONVERTIBILIDAD (1984-1992)

El 10 de diciembre de 1983 Alfonsín asumió la presidencia, una de las primeras leyes aprobadas derogó la amnistía que promulgaron los militares (L. 23040). La comisión encargada de recopilar datos sobre violaciones a los derechos humanos a manos de los militares y presidida por Ernesto Sábato, entregó en septiembre de 1984 los resultados que establecen que hay evidencias confiables de que varios miles de detenidos desaparecieron. Se inician procesos contra los que cometieron excesos en el régimen militar, incluido Martínez de Hoz.

Alfonsín no contaba con mayoría en el senado, lo que impediría que muchas de sus iniciativas prosperasen (como su intento de democratizar los sindicatos, peronistas la gran mayoría), sin embargo, al desmantelar la oficina encargada de la censura, provoca una explosión de creatividad artística y de comunicación.

El ministro de Economía Bernardo Grinspun se enfrenta a los acreedores acusándolos de ser cómplices y usufructuarios del endeudamiento, iniciando investigaciones para probarlo (basadas en las leyes 23062 y 23854). Grinspun establece un mecanismo para reducir la inflación que resulta contraproducente: al elevar salarios y tipo de cambio, casi automáticamente se elevan precios e inflación. En octubre la ley 23164 amplía de 5% a 12% el importe que recibirán las provincias con fuentes hidroeléctricas. Para febrero de 1985, Grinspun es sustituido por Juan Vital Sourrouille y aunque las investigaciones sobre el endeudamiento continuaron, se limitaron únicamente a la deuda financiera privada en moneda extranjera (que equivalía solo a 8,000 \$MD), haciendo a un lado las acusaciones contra la deuda pública.

Para junio de 1985, el nuevo ministro y Alfonsín lanzan el plan austral, cuyas principales características son el surgimiento de una nueva moneda (el austral), equivalente a 1,000 pesos argentinos y un tipo de cambio de 0.80 australes por dólar; se congelan precios y salarios (después de un aumento de 22%). El gobierno se compromete a no emitir billetes para financiarse y la deuda privada restante se hace pública. La inflación que en los primeros 7 meses ya había llegado a 303%, comienza a ceder y cierra el año totalizando solamente 385%.

A finales de 1985, tanto Videla como Massera son condenados a prisión, mientras que otros como Galtieri y Graffigna son absueltos, los radicales se imponen en las elecciones en casi todo el país. Al mismo tiempo que las inversiones en infraestructura eléctrica son cada vez menores.

Las investigaciones acerca de la deuda que establecían que habían existido autopréstamos, endeudamientos por proyectos de inversión no efectuados, aportes de capital disfrazados de préstamos financieros, sobrefacturación, abultamiento de la deuda y anomalías en las concertaciones de seguros de cambio (y en la que se mencionaba a empresas como Parques Interama, Techint, Cogasco S.A., Fiat, Suchard, Renault argentina, Selva Oil, Cementos NOA, Perez Companc y otras), fueron anuladas, cuando el informe 480/161 modifica de nuevo los alcances de la circular 340³² que les diera origen, para investigar únicamente si las divisas habían ingresado al país. La deuda externa a finales de 1986 llegaba ya a 52,500 \$MD.

En cuanto a la infraestructura eléctrica, la construcción de la central nuclear de Atucha 2, había sido detenida y solo dos centrales hidroeléctricas fueron inauguradas por Alfonsín, una en Neuquen en 1984 de 1,000 MW y otra en Córdoba en 1986 de 375 MW, con esto la potencia instalada llegó a 14,285 MW de los que 7,210 (50.5%) eran de origen hidráulico o nuclear.

Cuadro 1.1-4 Potencia eléctrica instalada total, potencia hidráulica, potencia nuclear y generación de electricidad (1977-1986)

Año	Potencia total (MW)	% anual de crecimiento	Potencia hidráulica y nuclear (MW)	% anual de crecimiento	Generación (GWh)	% anual de crecimiento
1977	8,142		2,291		27,186	
1980	10,084	7.39	3,300	12.94	35,667	9.47
1983	12,896	8.54	5,660	19.71	38,889	2.92
1986	14,285	3.47	7,210	8.41	45,020	5.01

Elaboración propia con datos de O. Guzmán, H. Altamonte 1982, Carlos A. Romero 1988 e informes del sector eléctrico de la Secretaría de Energía de Argentina.

Para 1987 varios acontecimientos se distinguen: Sourrouille renegocia 32,000 \$MD de la deuda externa, pero pierde en el GATT su demanda contra los subsidios agrícolas; Se aprueba la ley de punto final, en la que se fija un plazo para presentar denuncias contra militares que hubiesen violado derechos humanos en la dictadura. En semana santa se produce una insurrección militar, donde los sublevados pintan sus rostros, Alfonsín para lograr su rendición, propone una ley que beneficie a los mandos intermedios y menores que atentaron contra los derechos humanos durante la dictadura (ley de obediencia debida), dichas leyes sorprenden e irritan a miles de argentinos. Alfonsín intenta adelgazar al sector público, trasladar la capital y liberalizar el comercio exterior, sin abandonar el control de precios y de cambios, pero sus iniciativas son bloqueadas en el senado. Mientras que las divisas se hacen más escasas debido al pesado servicio de la deuda: en cuanto llegan son utilizadas para pagar intereses.

³² Dictada en julio de 1984, por el Dr. Enrique García Vázquez, director del banco central

Finalmente en las elecciones, el desánimo por la nueva embestida de la inflación, el perdón otorgado a los militares, la ausencia de resultados económicos tangibles y la inconformidad por socializar el endeudamiento privado, llevan a una victoria clara de los justicialistas.

Se inicia 1988 con otra sublevación militar, cuando uno de los participantes en el alzamiento cara pintada, el coronel Aldo Rico, rompe su arresto domiciliario y se refugia en el regimiento de Monte Caseros con otros sesenta oficiales, pero es sometido poco tiempo después.

Ante el agotamiento del plan austral y su fracaso para detener la inflación a través de establecer controles a precios, salarios y tipo de cambio, se decidió abandonarlo al inicio de 1988. La inestabilidad que se produce, se traduce en fuga de capitales, brusco ajuste cambiario y hace saltar la inflación a casi 10% mensual. A partir de abril se presenta la imposibilidad de liquidar vencimientos de la deuda y Argentina declara la moratoria: Su deuda que en 1975 era de 7,800 \$MD, había llegado en 1987, a 58,500 \$MD (a pesar de que entre 1976 y 1987, Argentina había pagado por intereses y amortización de la deuda, un poco más de 50,000 \$MD). Las ideas de Martínez de Hoz, (implantadas por un gobierno de facto, que salvó miles de vidas, pero que fueron auspiciadas por organismos de crédito internacional y empresarios locales y foráneos), no habían forjado el estado moderno y competitivo al que se aspiraba, pero sí habían generado una muy pesada carga económica y financiera.

Alfonsín intenta de nuevo privatizar algunas empresas estatales, pero el justicialismo desde el congreso se lo vuelve a impedir. Las deudas de las empresas estatales amplían su forma de pago a los bonos, los que no fueron bien recibidos por numerosos acreedores internos.

Con vistas a las elecciones del siguiente año, se lanzó un nuevo plan al que se denominó Primavera, el cual fue puesto en marcha en agosto de 1988, sus características principales eran la desindexación general de tarifas, salarios y precios (a cambio de rebajas en los impuestos), al mismo tiempo que se establecía un mercado de cambios controlado, en el que los exportadores tenían que vender sus dólares al estado en el mercado oficial (tipo de cambio bajo) y el estado los revendía a los importadores en el mercado financiero (tipo de cambio alto), la diferencia la utilizaba el estado para el pago de sus obligaciones.

También en 1988 una severa sequía afecta los niveles de las centrales hidroeléctricas, (que con las nucleares, suman 49.44% del total instalado: cuadro 1.1-5, página 47), la generación se ve afectada y los apagones se presentan con gran frecuencia. Los orígenes del problema se encuentran en la falta de inversión en nuevas centrales (la construcción marchaba muy lentamente), tres años consecutivos de sequía (que provocaron un bajo nivel en las cuencas de

las presas sobre algunos de los ríos más importantes para la generación de electricidad), el mantenimiento correctivo de la Central nuclear Atucha 1 (por avería grave) y mantenimientos preventivos que se fueron prolongando en las centrales térmicas, lo que sumado, hizo imposible alimentar la demanda máxima, provocando que muchos sectores de las grandes ciudades fueran afectados (el tema se trata con mayor amplitud posteriormente).

Al finalizar 1988, el coronel Mohamed Seineldín encabeza otro intento de golpe que también fracasa. El plan Primavera solo dura hasta el verano: en febrero de 1989 se intenta reducir el atraso del tipo de cambio con respecto a la inflación (producido por el control), estableciendo un tercer tipo de cambio, lo que se combina con el rumor de que los organismos de crédito no financiarán más a la Argentina. El resultado es una corrida hacia el dólar que produce una nueva devaluación, que a su vez desata mayor inflación, lo que provoca una mayor incertidumbre. Esta retroalimentación provoca en cierto momento, una hiperinflación anualizada de 4,925%. Sourrouille renuncia a finales de marzo y a petición del candidato radical Angeloz, lo sustituye Juan Carlos Pugliese, pero la administración radical no se reponrá del "error" de febrero y las elecciones de mayo se encuentran decididas de antemano.

En 1989, año electoral, se presenta en sectores oligárquicos el antiguo recelo de que gane un peronista (sobretudo si el candidato es Antonio Cafiero, ministro de hacienda en la presidencia de Isabel Perón). Finalmente el candidato por el justicialismo resulta ser Carlos Saúl Menem (aliado con Ernesto Duhalde), que basa su campaña para la pre-candidatura en promesas de un gran aumento salarial, fiero nacionalismo, demagogia y manejo de medios. Una vez como candidato modera ligeramente su discurso ("no soy privatista, ni estatista"), lo que tranquiliza en cierta forma a los sectores renuentes al proceso, el candidato por los radicales es Eduardo Angeloz, que trata inútilmente de distanciarse de Alfonsín y sus resultados económicos.

En medio de una inflación que solo en mayo es ya de 80% y una devaluación que rebasa el 180% (el dólar se cotizaba en 225 australes), Menem es elegido (entre más de 10 candidatos), con el 47.5% de los votos. La situación económica ha desencadenado saqueos e inestabilidad, por lo que la transmisión de poderes se adelanta: se hace en julio en vez de diciembre.

Menem no deja lugar a dudas de su inclinación por la gestión empresarial: nombra ministro de Economía a Miguel Ángel Roig, directivo de Bunge y Born³³ (cuando Roig muere al poco tiempo, lo sustituye Néstor Rapanelli, también de Bunge y Born), declara estado de emergencia económica y administrativa mediante las leyes 23696 y 23697 de agosto de 1989, lo que le

³³ A las primeras medidas también se les ha denominado BB, por la participación del consorcio aludido. El consorcio alguna vez fue señalado por Perón como traidor a la patria.

otorga poderes especiales por medio año (que le permitirán desregular y privatizar). También reanuda relaciones con Gran Bretaña (mediante una controvertida declaración conjunta de febrero de 1990 realizada en Madrid); refuerza los vínculos con Estados Unidos; envía tropas para apoyar a los cascos azules e impulsa el Mercosur con Brasil y Uruguay. Pero además indulta a los militares y civiles condenados a prisión por su participación en la dictadura.

El plan económico inicial de Menem es un clásico plan de choque: devaluación, tipo de cambio libre, pequeña alza salarial, fuertes alzas en precios y tarifas de servicios públicos, mayor autonomía del Banco central, reducción del encaje y reorganización y privatizaciones en el sector público. El programa pareció funcionar, pues el dólar que para julio se cotizaba a 680 australes, para septiembre había bajado un poco y la inflación pasó de casi 200% mensual a 9.4%, para llegar a un mínimo de 5.6% mensual en octubre, pero el rebote se inició al mes siguiente: alzas de precios, inconformidad laboral, falta de apoyo empresarial, severas críticas externas motivadas por atrasos en los pagos (que se presentaban desde el año anterior), aunado a una nueva devaluación, debilitaron el programa que para diciembre estaba rebasado.

El nuevo ministro de Economía para 1990 en sustitución de Rapanelli el Dr. Antonio Erman González analiza la práctica de emitir deuda interna con altos intereses para financiamiento gubernamental y ante la acumulación de atrasos en los pagos a proveedores, contratistas, pensiones y de deuda externa, decide cambiarle a inversionistas de plazo fijo y corto, sus documentos por bonos a diez años. Los bonos más numerosos son los Bonex (en dólares) y los Bocon (de consolidación, en australes y dólares), que suman más de 25,000 \$MD para fin de año. En marzo toma medidas adicionales y suspende por cuatro meses contratos y licitaciones, elimina los reembolsos a las exportaciones, suspende beneficios a industriales y a parte del sistema de pensiones y disminuye el tamaño del aparato estatal suprimiendo varias Direcciones y Subsecretarías, la liquidez se reduce en gran medida.

Dentro de la reorganización del sector público, se inicia la privatización de las empresas públicas ENTEL (teléfonos), Aerolíneas Argentinas y la red caminera, mientras que se intenta reorganizar otras. La suprema corte crece de golpe de 5 a 9 magistrados.

Finaliza el año con una insurrección militar de Mohamed Saineldín, pero Menem ordena reprimirla severamente, resultando una docena de muertos y casi 200 heridos.

El plan de Erman, no es del agrado de ciertos sectores económicos (sobre todo financieros) y 1991 se inicia con una economía paralizada y rumores de corrupción en las licitaciones.³⁴

³⁴ La interventora es María Julia Alsogaray, hija y sobrina de antiguos colaboradores de los regímenes militares.

Menem sustituye a Erman por Domingo Cavallo. Se produce una elevación de la inflación: de 7% en enero pasa a 27% mensual en febrero. Cavallo presenta un nuevo plan económico³⁵ cuya principal característica es que se fija el tipo de cambio a un valor único de 10,000 australes por dólar (ley 23928 de convertibilidad y decreto regulatorio 529/91), eliminando cualquier actualización o indexación monetaria, se permiten contratos en dólares y se sujeta la expansión de la base monetaria y la impresión de billetes, al monto de las reservas.

Para reforzar el nuevo plan económico se multiplican las privatizaciones y se dan los primeros pasos para privatizar la industria eléctrica, se liberaliza totalmente la actividad petrolera, se concentra la recaudación en pocos, pero más elevados impuestos (en especial el IVA), se impone un mayor control del gasto público, la administración se achica, se prohíbe la indexación de contratos, se establece el mercado de cambios con paridad única y se ajustan encajes, precios y tarifas de servicio públicos (disminuyen para las industrias, suben para el público).

El plan económico haría recordar la caja de conversión de principios de siglo, cuando el circulante monetario dependía de las reservas en oro, solo que cuando disminuía o aumentaba la cantidad de oro, generalmente era por la compra-venta de insumos, artículos y maquinarias. La inflación bajó a 5.5% mensual en abril (y ya no rebasará el 4% mensual hasta abril de 2002) y aunque se produjeron algunos ataques especulativos, sobretodo de banqueros, pues la mayor parte de los cuenta habientes no tenían más que bonos y si querían cambiarlos solo obtenían una cuarta parte del valor (de todos modos algunos prefirieron venderlos a esos precios a... grandes inversionistas y banqueros que contaban con mayor respaldo económico), pero esta vez la decisión de mantener el plan era permanente y la inflación fue derrotada.

En las elecciones de 1991, los candidatos justicialistas salen victoriosos en todo el país, exceptuando Buenos Aires capital, Chubut, Córdoba y Catamarca (en algunos de esos casos, por actos de corrupción mal encubiertos).

Se inicia 1992 con una nueva moneda: el peso, equivalente a 10,000 australes (y por lo tanto igual a un dólar), continúan la renegociación de la deuda, para lo cual los convenios firmados por Argentina (entre otros con el FMI) de hacer pagos parciales y desregular y privatizar las empresas públicas se robustecen.

Al año siguiente Argentina entra al plan Brady, de plazos más largos para el pago de deuda, quita de capital, inversiones y préstamos frescos (gracias, entre otras cosas, a las privatizaciones). En el censo se estima que la población es de 32.6 millones de habitantes.

³⁵ Algunos investigadores sostienen que el plan fue ideado por la consultora J. P. Morgan.

La inflación que inicia en 3% mensual, para diciembre es de 0.3% al mes. El plan funciona, pero el precio es desarmar casi por completo el estado benefactor intervencionista que alcanzara una de sus máximas cumbres con Perón, la paradoja es que es precisamente un peronista (bastante heterodoxo por cierto), el encargado de hacerlo.

En cuanto al servicio eléctrico, la potencia eléctrica entre 1986 y 1992³⁶, solo había crecido 8.08% (de 14,285 a 15,439 MW), mientras que la demanda había crecido el doble (16.16%), al pasar de 45,020 a 52,300 GWh, como se muestra en el cuadro 1.1-5.

Cuadro 1.1-5 Potencia eléctrica instalada total, potencia hidráulica, potencia nuclear y generación de electricidad (1986-1992)

Año	Potencia total (MW)	% anual de crecimiento	Potencia hidráulica y nuclear (MW)	% anual de crecimiento	Generación (GWh)	% anual de crecimiento
1986	14,285		7,210		45,020	
1989	15,141	1.96	7,486	1.26	46,424 ³⁷	1.03
1992	15,439	0.65	7,449	-0.17	52,300	4.05

Elaboración propia con datos e informes de la Dirección Nacional de Prospectiva de la Secretaría de Energía de Argentina.

Las adiciones más significativas a la potencia instalada durante esos 6 años fueron:

Ampliación en 1987 de 375 MW de la central en Córdoba del tipo hidroeléctrico de bombeo. En 1988, reingreso al servicio de una planta de turbina de vapor en la capital federal con capacidad de 60 MW. En 1989, nueva central de turbina de vapor en la provincia de Buenos Aires con capacidad de 310 MW. En 1990, ampliación de una central de turbina de vapor en Salta con 125 MW de capacidad y una nueva central hidroeléctrica en Misiones de 120 MW. En 1991, ampliación de central de turbina de vapor, también en la provincia de Buenos Aires de 310 MW (año en que se inician los cambios legales que permitirán la privatización), lo que eleva la capacidad a 15,596 MW, de acuerdo a los informes de la dirección nacional de prospectiva de la Secretaría de energía de Argentina.

En 1992 se inició la privatización y no existieron adiciones importantes, la potencia instalada cayó de 15,596 en 1991 a los 15,439 MW mencionados en el cuadro 1.1-5. Entre 1987 y 1992, los retiros y modificaciones a la baja de la capacidad instalada sumaron 930 MW.

No es de extrañar que gracias al retraso en la inversión en la industria eléctrica (que se reanuda a partir de los siguientes años), combinado con los problemas de 1989, la calidad del servicio se percibiera como mala durante el gobierno de Alfonsín.

³⁶ En 1990 se adjudicó al consorcio Townsend la instalación, operación y mantenimiento de dos centrales de ciclo combinado de trescientos megawattios, pero la operación se invalidó cuando algunos integrantes del consorcio se desvincularon de él.

³⁷ En ese año se presentó la emergencia energética.

El descontento y las quejas de los usuarios contra la industria eléctrica, las tarifas y los apagones, aumentaron día con día. Cuando en 1992, un gobierno que controló la inflación y triunfó en las votaciones intermedias, concreta la privatización del sector, muy pocas voces cuestionaron la medida, la forma de hacerlo, o las consecuencias.

El año de 1992 finalizó con la inflación más baja desde 1970 (en 1971 Nixon desligó al dólar del oro): 25% anual (aún con la convertibilidad). Aunque se presentó un déficit comercial de alrededor de los 2,500 \$MD, las reservas internacionales llegan a 6,000 \$MD, la deuda ya se encontraba por encima de los 62,000 \$MD y los bonos en moneda extranjera ya rebasaban los 30,000 \$MD. Ese mismo año las leyes emitidas para consumar la privatización eléctrica (en especial la ley 24065), comenzaron a surtir efecto sobre la estructura y la propiedad del sistema eléctrico argentino.

1.2 CONTEXTO ECONÓMICO

La decisión de desregular y privatizar la industria eléctrica argentina, estuvo rodeada por varios factores económicos, tanto al interior del país como internacionales.

Al interior, la deuda externa que dejó la dictadura militar de 1975-1983, junto con el manejo inadecuado del tipo de cambio y la fuga de capitales que se desataron en los periodos de la dictadura militar y de Raúl Alfonsín, desembocaron en una hiperinflación, que terminó por erosionar gravemente a la economía nacional.

Al exterior, las nuevas reglas que empezaron a regir dentro de los organismos de crédito internacionales (que afectaron a muchos regímenes y naciones); el modelo económico neoliberal, (que empezó a tener mayor fuerza y aceptación, al derrumbarse el régimen soviético), cierta preocupación por el medio ambiente y los avances en la tecnología de generación con base en el gas natural (que estimularon un nuevo interés del sector privado por intervenir en el de nueva cuenta fructífero negocio eléctrico), cambiaron los paradigmas acerca de la propiedad, la organización y el usufructo del sector.

1.2.1 LA DEUDA

El plan económico de los militares golpistas, anunciado el dos de abril de 1976, se basaba en desarrollar y aplicar un programa esencialmente monetarista y liberal. El plan era sencillo y fue muy común en Latinoamérica en los años siguientes: congelar salarios y disminuir la participación estatal en la economía, mientras que se promovía y estimulaba la participación privada y la apertura al mercado mundial. De inmediato se recortó el gasto, se evitaron los aumentos salariales, se indexaron los impuestos internos a la inflación y mientras se liberalizaban los precios de los productos, se fijaron solo dos tipos de cambio, una para el sector financiero que permaneció fijo (a pesar de que la inflación rebasó la del año anterior) y otro para operaciones de comercio exterior (que al final de 1976 se unificó con el primero), por otra parte, se derogaron los impuestos a las exportaciones de alimentos y se privatizó el comercio exterior de cereales.

Sin embargo en 1976, el plan no pudo reducir la inflación, que estableció un nuevo record al llegar a 347.55%, la deuda externa creció a casi 8,300 \$MD (a pesar de que la balanza de pagos tuvo un superávit de 885 \$MD). El principal efecto del plan durante ese año, fue transferir gran parte de las rentas de los trabajadores hacia las empresas (el porcentaje de sueldos y salarios en el PIB cayó un 30% entre 1975 y 1976)

Para marzo de 1977 y teniendo como meta parar la inflación, Martínez de Hoz, decidió congelar algunos precios y tarifas durante 120 días, pero permitió que los costos financieros pudieran reflejarse en los precios, con lo que la inflación sólo disminuyó de 8% a cerca de 6% al mes. Entonces, Martínez de Hoz (que consideraba buenos signos de la economía, el flujo de dólares hacia el país e inversiones de corto plazo), efectuó un nuevo viraje monetarista: se empieza a aplicar desde julio de 1977, la ley 21256 de reforma económica, que dejaba las finanzas nacionales al libre juego de las fuerzas del mercado. Los puntos más importantes de ese plan financiero eran la creación de un mercado libre de dinero y de tasas de interés, la flexibilización de las reglas para crear entidades financieras y la liberalización y desregulación de las entidades financieras (pero cuyas operaciones y resultados serían garantizadas por el Estado). El primer efecto del plan económico monetarista fue que las tasas de interés se elevaron junto con el índice de precios al consumidor (IPC), que brincó a 11% mensual en agosto. El estado redujo la emisión monetaria, el IPC solo subió 9% en septiembre, entonces empresarios y entidades gubernamentales tuvieron que financiarse en el mercado libre y el IPC creció 12.5% en octubre, aunque terminó el año con un crecimiento de 7.31% en diciembre.

Como consecuencia de lo anterior los resultados de 1977, tampoco fueron los esperados, si bien el superávit comercial llegó a 1,400 \$MD y las reservas crecieron a cerca de 4,000 \$MD, la inflación bajó solo a 160.5% (a pesar del congelamiento de precios de 4 meses), la deuda externa subió a casi 10,000 \$MD, las tasas de interés internas rondaban el 12% mensual y la amortización de la deuda comenzó a pesar: ese año estuvo por encima de los 1,800 \$MD.

Mientras tanto cada vez más empresas se endeudaban en el exterior (incluidas casi todas las pertenecientes al estado). La idea subyacente en las medidas económicas de Martínez de Hoz, era permitir la acumulación de capital por parte del sector privado, ese capital (sustraído a los sectores laboral y estatal), sería utilizado para modernizar la base industrial, financiera y comercial del país. De esa forma se podría establecer una economía más competitiva, más moderna y más productiva (equiparable a la inglesa o a la estadounidense). Una economía de estas características podría controlar la inflación y generaría más y mejores empleos. Solo que no estableció mecanismos para asegurar que el capital acumulado se dirigiera a ese propósito.

Para 1978, se aprobó que las entidades financieras aceptasen depósitos indexados a la inflación y plazo mínimo de una semana. La bolsa argentina creció, como también lo hicieron la deuda (12,500 \$MD), la inflación (170%), las reservas (6,000 \$MD), el superávit (2,500 \$MD), el pago de la deuda (3,300 \$MD) y los depósitos a plazo fijo (5,000 \$MD).

Con el fin de frenar la inflación el Banco central inmovilizó cerca del 50% del total de los depósitos (a través de las cuentas de regulación monetaria), convirtiéndose en socio y aval.

En 1979, el temor creado por una posible confrontación con Chile por el canal del Beagle y por el segundo choque petrolero disminuyó la entrada de divisas sanas. Los resultados de ese año fueron que el superávit fuera solo de 1,100 \$MD y que la deuda externa llegase a casi 20,000 \$MD (un incremento de más del 50% en un año) y aunque las reservas crecieron a más de 9,000 \$MD, los depósitos a plazo fijo rondaban los 10,000 \$MD y si la inflación solo fue de 140%, se debió al casi total eliminación de los aranceles para los productos de importación. Al mismo tiempo, las tasas internacionales de interés se empezaron a elevar.

Para 1980 las debilidades del modelo eran cada vez más notorias y los objetivos aún estaban lejos de ser alcanzados. En marzo, los siguientes Bancos cerraron sus puertas: Odone, de Intercambio Regional, de los Andes y el Internacional. Para fin de año, cuarenta entidades financieras que controlaban cerca del 15% del total de los depósitos, habían desaparecido. El Estado que había liberalizado al mercado tasas, depósitos y entidades, intervino garantizando los depósitos de las entidades fracasadas. El nerviosismo produjo una caída de casi 2,500 \$MD de las reservas en solo tres meses (casi el 25%), que apenas pudo ser controlado. Para alentar nuevamente a los empresarios a invertir, Martínez de Hoz decidió eliminar las aportaciones de los empresarios a la seguridad social y al fondo de vivienda, mientras mantenía la libertad de cambios y la movilidad sin cortapisas del capital.

Si bien en 1980 la inflación bajó a 88%, el PIB solo creció 1%, la deuda llegó a 27,000 \$MD (de la cual 13,000 \$MD eran deuda privada), la balanza comercial registró un déficit superior a 2,500 \$MD, las reservas cayeron a un poco más de 6,000 \$MD y se pagaron 4,200 \$MD por intereses y amortización de deuda. El tipo de cambio había ido de 32.5 a 350 pesos en 5 años.

Las medidas tomadas por la nueva administración militar en 1981, fueron apenas el establecimiento de un mercado fijo de doble cambio (que trató de sostener tenazmente), gravar las exportaciones agropecuarias y un seguro de cambio para las empresas endeudadas en dólares. Los resultados de 1981 fueron una inflación de 130%, el PIB cayó 5.7%, las reservas bajaron a 2,300 \$MD, déficit de 300 \$MD, el tipo de cambio llegó a 913 pesos, la deuda subió a 35,500 \$MD (15,500 \$MD particulares) y el pago de intereses casi llegó a los 5,400 \$MD.

El gasto en Armamentos, se vio acentuado, cuando se presentó el problema con Chile (se calcula que durante la dictadura, fue de casi 10,000 \$MD), cuando el problema se resolvió debido a la intervención papal, las armas, las municiones y los equipos eran muy numerosos.

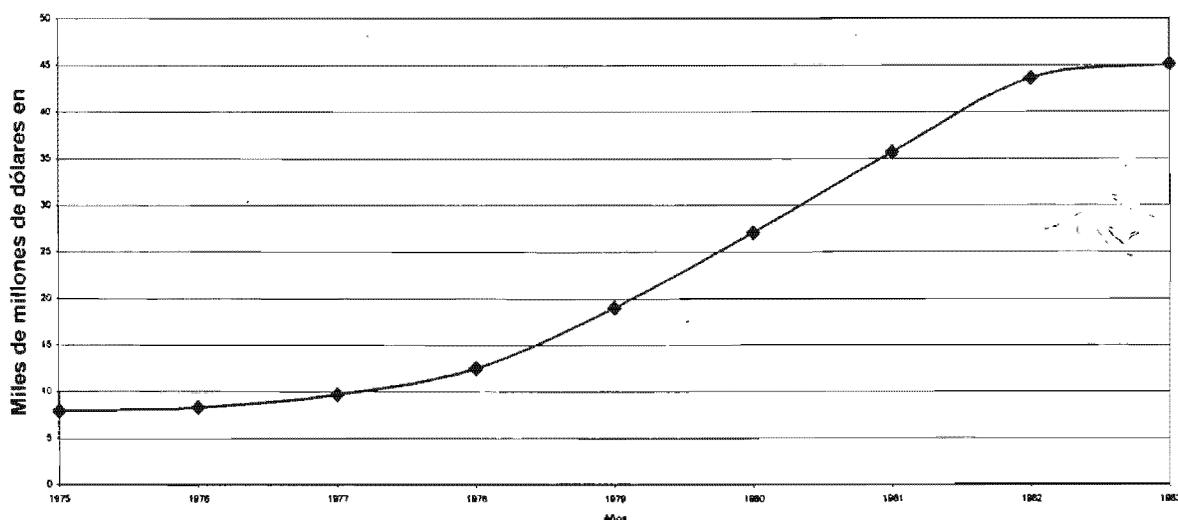
Galtieri invadió las Malvinas en 1982 esperando en que recibiría el apoyo (o al menos la neutralidad) de E.U.A., ya que en su plan económico (el director del Banco central era Domingo Cavallo), había seguido las pautas norteamericanas, pero no fue así. Inglaterra con el apoyo del presidente Reagan, recuperó las Malvinas provocando la caída de Galtieri y de su gabinete.

Los resultados de 1982 fueron que el PIB se redujo 3.1%, las divisas bajaron a 1,700 \$MD (su nivel más bajo después del golpe), la deuda externa subió a 43,500 \$MD, la inflación subió a 210% en el año y aunque el superávit alcanzó los 2,300 \$MD, el tipo de cambio ya era de 1,780 pesos por dólar, mientras que el pago por la deuda alcanzó los 4,875 \$MD. Por otra parte, desde ese año, Cavallo implementó un programa para el pago de la deuda externa privada, fijando (en medio de una inflación de 200%), el tipo de cambio al que se pagaban las deudas³⁸.

A pesar de los esfuerzos de Bignone por detener el deterioro económico, los resultados de 1983 fueron que la deuda se incrementó "solo" 1,500 \$MD, mientras que el pago de su amortización fue de 6,800 \$MD, las reservas bajaron a 2,200 \$MD, el tipo de cambio pasó de 1,780 a 2,600 (o 26 pesos argentinos, la nueva moneda), la balanza tuvo un superávit de más de 3,300 \$MD y si bien el PIB volvió a crecer (3.7%); la inflación estableció un record histórico de 434% anual.

En la gráfica 1.2-1 se puede observar el crecimiento de la deuda entre 1975 y 1983.

Gráfica 1.2-1 Crecimiento de la deuda externa argentina entre 1975 y 1983



Elaboración propia con datos del Ministerio de economía argentino.

Dentro de ese gran endeudamiento las paraestatales no se quedaron atrás: SEGBA aumentó su deuda en 2,100 \$MD, Agua y Energía en 3,800 \$MD e Hidronor en casi 800 \$MD.

³⁸ El programa se conoció como "licuación de pasivos" y fue una virtual estatización de la deuda privada

Para ayudar a las empresas privadas, Martínez de Hoz y sucesores crearon diferentes mecanismos de apoyo que fueron utilizados principalmente para obtener ganancias fáciles:

Libertad de transferencia de divisas.- Para atraer la inversión extranjera, la libertad de cambios fue absoluta, pero esto más que servir a la instalación de modernas empresas, dio lugar a que las instaladas, adquirieran de sus matrices herramientas y máquinas a precios exorbitantes, además de inflar las transferencias de recursos asociadas a las ganancias y los pagos por patentes, transferencia de tecnología y derechos de propiedad de las marcas utilizadas.

Tasas de rendimiento fijadas por el mercado.- La idea era que las tasas, que habían permanecido por debajo de la inflación (perjudicando al ahorrador y beneficiando al deudor), retribuyeran adecuadamente al acreedor, aunque afectando a las empresas e industrias que adquirirían un crédito. El deseo de concentrar más recursos, hizo que las entidades financieras ofrecieran tasas cada vez más altas, lo que avivó la inflación. Varios bancos establecidos no pudieron cumplir sus ofrecimientos, mientras que otras entidades aparecían y desaparecían de la noche a la mañana llevándose varios miles de pesos de inversionistas ambiciosos, pero incautos. Por otra parte, los adeudos de las empresas con el exterior crecieron, dado que las tasas externas eran mucho menores que las internas. Por si fuera poco, con tasas tan abultadas, era preferible invertir en la bolsa o en préstamos a plazo fijo, que en las empresas.

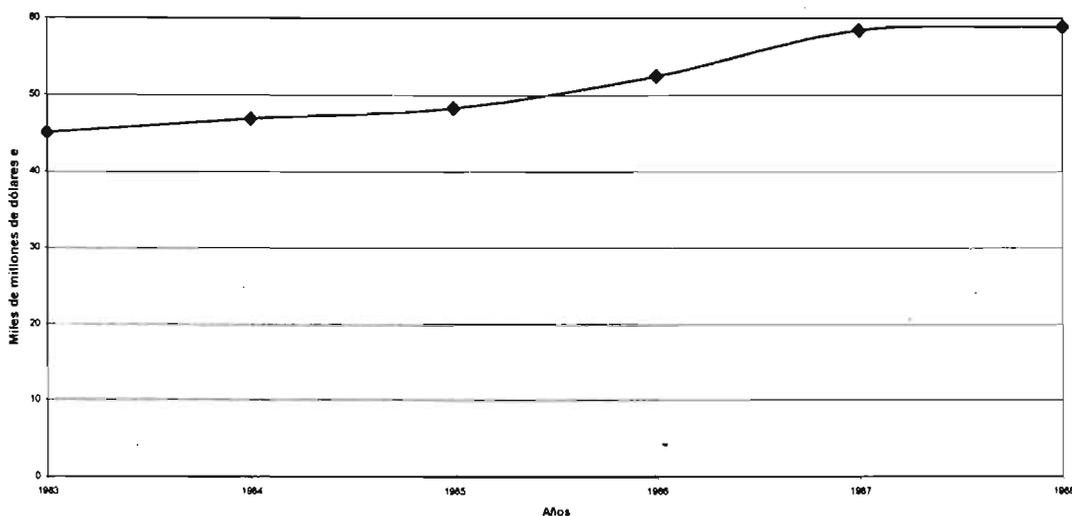
La plata dulce.- Con el fin de evitar la especulación monetaria en el tipo de cambio oficial, se decidió sobrevaluar el peso, pero eso hacía atractivos los productos externos, al mismo tiempo que la producción industrial disminuía. La mercancía más atractiva era el dólar y si bien los inversionistas que cambiaban sus dólares por pesos perdían un cierto porcentaje, al poco tiempo lo recuperaban por las altas tasas de interés. Los argentinos que salían del país, podían adquirir con sus dólares, muchas más cosas que en casa con sus pesos, incluso se volvió famoso el "deme dos" usado por los argentinos en tiendas fuera del país.

La "tablita financiera".- Sistema de devaluaciones programadas que daría certeza a inversores al conocer anticipadamente tipo de cambio y deslizamiento. Pero se utilizó de otra forma: después de las devaluaciones, se cambiaban dólares a pesos que se invertían a altas tasas de interés y a muy corto plazo y justo antes de la siguiente devaluación, se cambiaban a dólares.

La "bicicleta financiera".- Si una entidad financiera de cualquier tipo quebraba o desaparecía, el estado se obligaba a devolver los depósitos a la clientela de la entidad, muchas de esas entidades quebraron después de aceptar grandes cantidades de sus inversionistas (algunos de ellos, familiares o amigos de los directivos o propietarios), que fueron repuestas por el gobierno.

Cuando Alfonsín llegó al gobierno intentó no elevar la deuda (que ya era de 45,000 \$MD), pero para finales de 1988, ya llegaba a casi 59.000 \$MD (gráfica 1.2-2). El problema de la deuda fue el principal al que tuvo que enfrentarse Alfonsín y sus consecuencias fueron la inflación, la devaluación y el crecimiento de la deuda, como se expone en el siguiente apartado.

Gráfica 1.2-2 Endeudamiento argentino entre 1983 y 1988



Elaboración propia con datos del Ministerio de economía argentino.

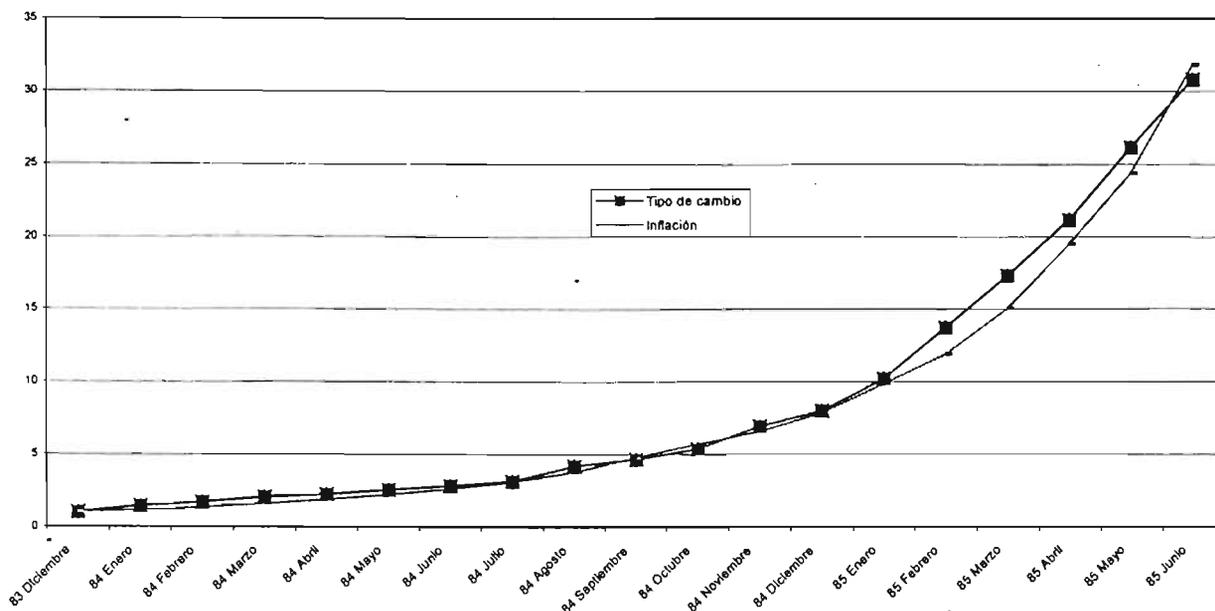
1.2.2 SERVICIO DE LA DEUDA, TIPO DE CAMBIO E HIPERINFLACIÓN

Las medidas económicas iniciales implantadas por el Alfonsín y su ministro de Economía Bernardo Grinspun fueron la disminución del déficit fiscal en 50% (se veía al déficit como fuente principal del desequilibrio), alzas salariales restringidas, créditos para el consumo, control de cambios y restablecimiento de los aportes patronales para vivienda.

Al finalizar 1984, primer año del régimen de Alfonsín, los resultados fueron mixtos: la inflación llega a 687%, el tipo de cambio pasa de 26 a 209 pesos por dólar, mientras que por primera vez después del golpe militar de 1976, el poder adquisitivo promedio del salario real se eleva, el PIB crece 1.8%, el superávit comercial sobrepasa los 3,500 \$MD y la deuda solo crece 1,000 \$MD.

A pesar del esfuerzo en controlar las finanzas públicas, las tasas de interés mundiales se encontraban por encima del 10% anual (entre 1983 y 1987, el pago de la deuda no bajó de 6,000 \$MD al año), lo que obligó al gobierno a emitir títulos para financiarse. En cuanto a la relación de inflación y tipo de cambio, ésta se había mantenido creciendo a un ritmo similar, a partir de diciembre de 1983 y hasta la entrada en 1985 del plan austral (gráfica 1.2-3).

Gráfica 1.2-3 Tipo de cambio y tasa inflacionaria entre XII-83 y VI-85 (Base: Dic 83)



Elaboración propia con datos del Ministerio de economía argentino.

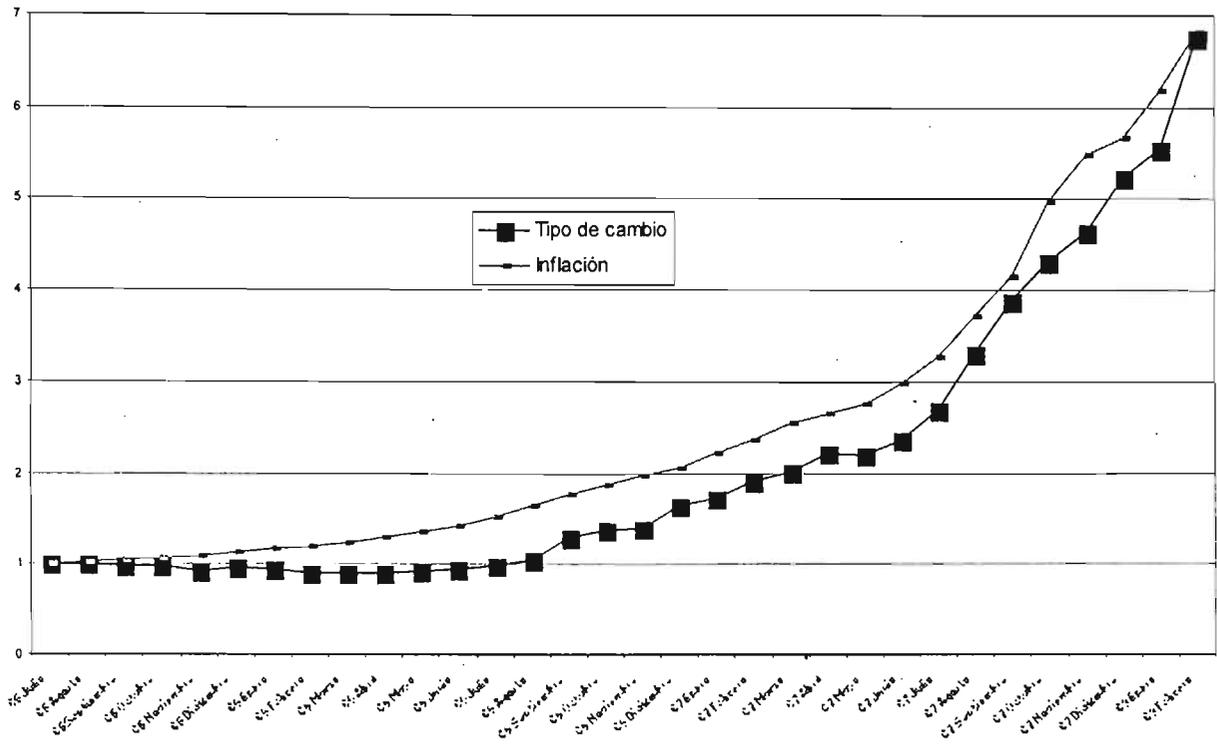
Debido al impacto del plan austral, los resultados económicos en 1985 fueron que el superávit comercial superó los 4,500 \$MD, el tipo de cambio cerró a 0.90 australes por dólar, la inflación mensual llegó a 3% (cuando al iniciar el año era de 25%), pero la deuda se incrementó a 50,000 \$MD (pública ya casi toda), se pagaron 6,200 \$MD de intereses y el PIB cayó 6.6%.

Con la estabilidad, los créditos y el gasto regresan calentando la economía en 1986 y el PIB crece 7.3%. Al reactivarse la economía los precios no sujetos a control empiezan a subir arrastrando a los controlados, la inflación que inicia en 1.7% al mes, a fin de año llega a 7.58% mensual, acumulando durante el año 82%. El superávit supera los 2,100 \$MD, pero es menor al incremento de la deuda externa: 2,500 \$MD, el plan austral pierde eficacia. A pesar de tasas internacionales de entre 6 y 7%, el servicio de la deuda estuvo por encima de los 7,300 \$MD.

Los resultados de 1987, fueron que la inflación llegó a 175%, el superávit ya solo fue de 500 \$MD, el dólar pasó de 1.54 a 4.93 australes, la deuda se incrementó en casi 6,000 \$MD para llegar a 58,500 \$MD (mientras que se pagaban 6,244 \$MD por amortización e intereses de la deuda) y el PIB solo crece 2.6%. Las tasas de interés internacionales comienzan a subir y terminan el año por encima del 8% anual.

Parte del éxito del plan austral fue que el tipo de cambio fue mantenido por debajo de la inflación. Cuando a principios de 1988 se abandona el control de cambios, se produce un ajuste y también una salida de capitales, que originaron en parte, la moratoria de ese año (fig 1.2-4).

Gráfica 1.2-4 Tipo de cambio y tasa inflacionaria entre VII-85 y II-88 (Base: Julio 85)



Elaboración propia con datos del Ministerio de economía argentino.

El abandono del plan austral desencadenó un salto en la cotización (de 7.10 a 9.05 australes por dólar) y para julio la inflación supera el 25% mensual. Con el plan "Primavera", aplicado desde agosto, para noviembre la inflación cae por debajo del 6% mensual, sin embargo el deslizamiento del tipo de cambio (3% mensual), estaba otra vez por debajo de la inflación.

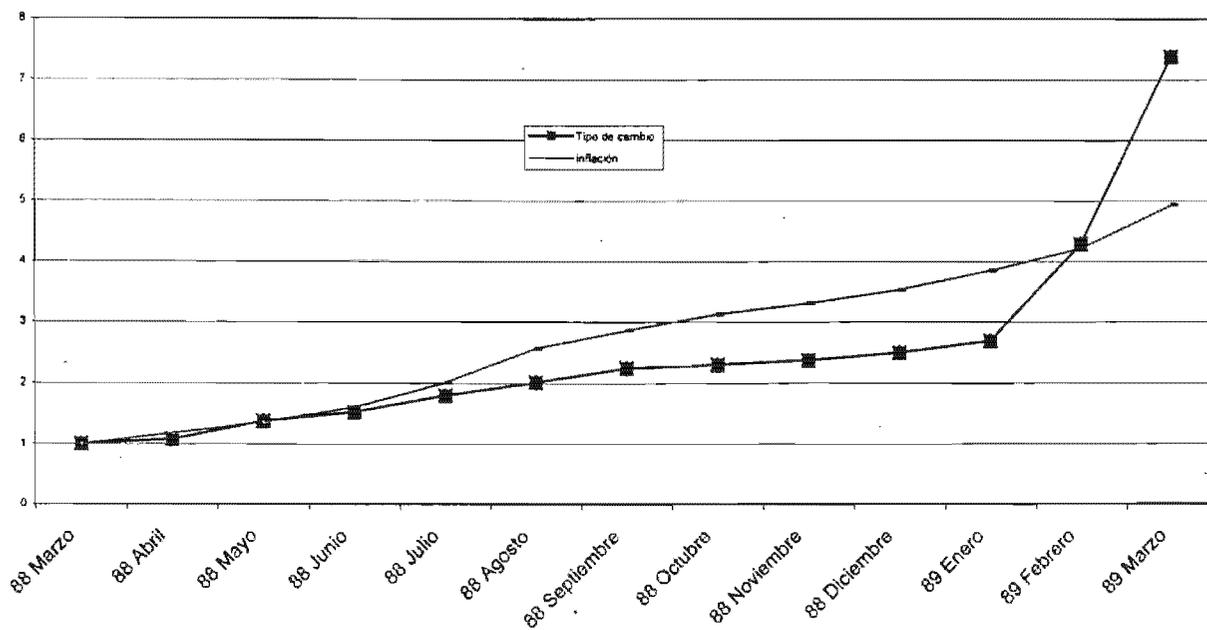
En 1988 el endeudamiento se detuvo en seco (por la moratoria solo creció 200 \$MD), aunque se pagaron más de 5,000 \$MD; el superávit comercial fue superior a los 3,800 \$MD, mientras el PIB retrocedió 1.9%, la cotización pasó de 4.93 a 16.40 australes por dólar (232.65% en el año), mientras que la inflación fue casi de 388%, Otra vez la mercancía más barata era el dólar.

El intento de disminuir la brecha entre tipo de cambio e inflación, produjo una devaluación de casi 50% en marzo (véase Gráfica 1.2-5), lo que arrastra a la inflación a una espiral aciaga. La inflación que en febrero estaba por debajo de 9%, salta a 17% en marzo y 33% en Abril.

Mientras que la cotización de 16.40 en diciembre, pasa a 79 australes por dólar en abril. Para junio el tipo de cambio sigue aumentando, mientras que la inflación crece 114% en ese mes.

La nueva administración de Menem y su programa económico se inician en julio y la fuga de capitales se detiene un poco, lo mismo que la inflación y la devaluación.

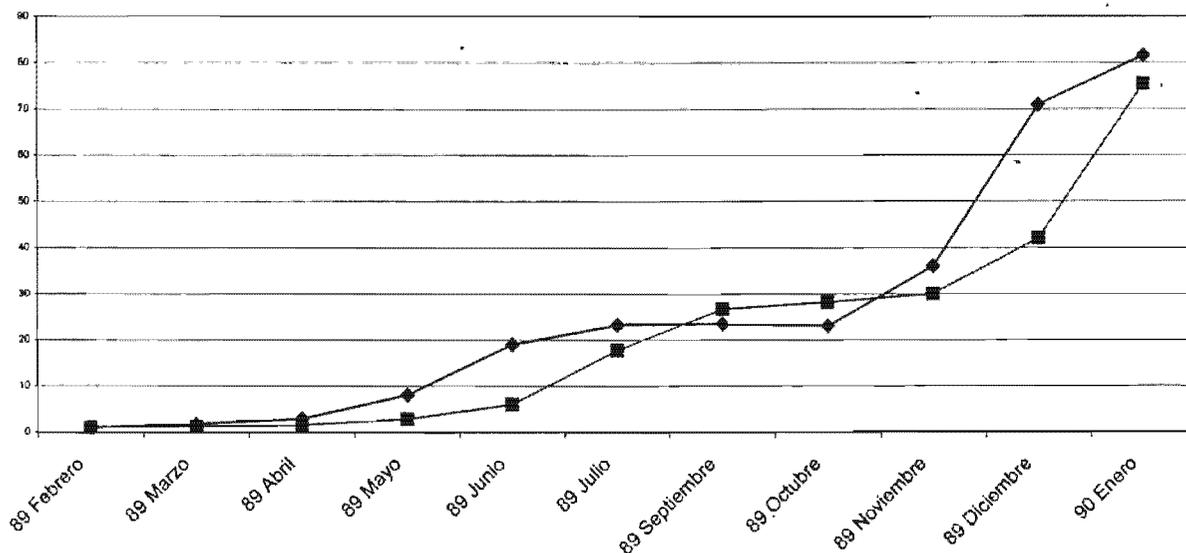
Gráfica 1.2-5 Tipo de cambio y tasa inflacionaria entre III-88 y III-89 (Base: Marzo 88)



Elaboración propia con datos del Ministerio de economía argentino.

El tipo de cambio que pareció detenerse con el programa económico inicial de Menem, se eleva de nuevo a partir de Octubre, iniciando otra espiral inflacionaria (véase gráfica 1.2-6)

Gráfica 1.2-6 Tipo de cambio y tasa inflacionaria II-89 a I-90 (Base: Febrero 89)



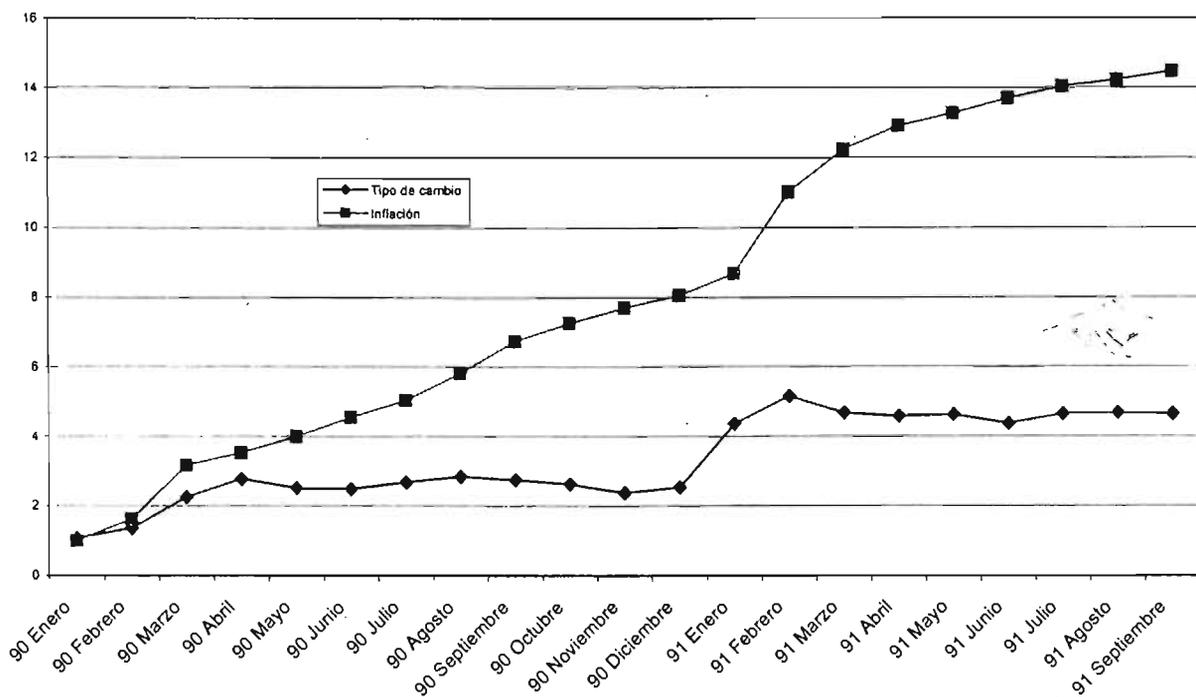
Elaboración propia con datos del Ministerio de economía argentino.

Termina 1989 con una inflación mensual de 40% (al año fue de 3,080%), tipo de cambio de casi 2,000 australes por dólar, deuda externa por encima de 63,000 \$MD³⁹, una reducción del PIB superior a 6% y reservas por debajo de los 2,000 \$MD y superávit comercial de 5,370 \$MD.

La inflación comienza en enero de 1990 con 80% mensual y para marzo rebasa el 90%, cae en abril a 11% (nivel de los siguientes 7 meses), en diciembre baja a 5% mensual, el tipo de cambio estable es producto del dinero de privatizaciones, superávit, préstamos y bonos. La inflación total fue de 2,314% (700% en el primer trimestre), superávit de 8,275 \$MD, la deuda bajó 3,000 \$MD, el PIB creció 0.1%, el tipo de cambio de 5,500 australes y reservas aumentan casi 3,000 \$MD. Los escándalos por las privatizaciones y una parálisis económica hacen que Menem busque otra alternativa económica.

El relevo de Erman a principios de 1991 es una de las causas de otra inestabilidad a principios de 1991, Domingo Cavallo el nuevo ministro de Economía presenta el plan de convertibilidad y los recursos de las privatizaciones y el apoyo de las entidades financieras le permite sostenerlo lo suficiente para que la inflación, lentamente vaya deteniéndose (véase gráfica 1.2-7)

Gráfica 1.2-7 Tipo de cambio y tasa inflacionaria entre I-90 y IX-91 (Base: Enero 90)



Elaboración propia con datos del Ministerio de economía argentino.

³⁹ En esta etapa los valores macroeconómicos empiezan a tener diferencias mayores a lo normal. Caen en un rango de +/- 5% en deuda y +/- 10% en reservas (dependiendo del autor, la fuente, la forma de cálculo y de medición)

Entre los resultados de 1991 se cuentan que la inflación anual bajó a 170% (60% en el primer trimestre), el superávit comercial rondó los 4,000 \$MD (menos de la mitad del año anterior), las reservas crecieron cerca de 1,500 \$MD, el PIB creció por encima del 10% en el año, aunque la deuda también creció 3,000 \$MD. Para ese año la suma de Bonex y Bocon estaba por encima de los 30,000 \$MD y el tipo de cambio quedó anclado a 10,000 australes por dólar. El desempleo que en los dos años pasados estaba por encima del 7.5% de la población económicamente activa (PEA), baja a 6.5% al finalizar el año.

La solución para detener el proceso inflacionario fue fijar el tipo de cambio y sostener la paridad el tiempo suficiente para devolver la confianza a los inversionistas y que las divisas regresaran (anclarlo al dólar estadounidense fue una característica adicional). Para ello fue fundamental el respaldo del dinero y los créditos conseguidos por los procesos de privatización. Sumado a lo anterior, se pidió la ayuda de bancos extranjeros para administrar la deuda.

En cuanto al sector eléctrico una inflación tan aguda dejó siempre a las tarifas por debajo de los costos reales de generar, transportar, distribuir y administrar el sector, las adecuaciones a las tarifas, eran tardías o eran utilizadas frecuentemente para evitar más reclamos sociales, por lo que casi nunca reflejaban los verdaderos costos, al final el sector estaba agotado y endeudado.

1.2.3 LAS NUEVAS PAUTAS ECONÓMICAS INTERNACIONALES

El cambio en las reglas económicas que los organismos de crédito internacionales implantaron a fines de los años ochenta, tuvieron como antecedente y refuerzo dos factores principales:

- Las medidas que tomaron algunas naciones (entre ellas las dirigidas por Augusto Pinochet, Jorge Rafael Videla, Margaret Thatcher y Ronald Reagan), para impulsar un modelo económico en el que el libre mercado sustituiría al estado proteccionista.
- Las crisis monetarias de muchos países, debidas en parte a los choques petroleros y al cambio de reglas de Nixon, pero también por las malas decisiones y equivocadas administraciones internas, que auspiciaron el llamado "consenso de Washington".

1.2.3.1 EL MODELO NEOLIBERAL

La política Keynesiana de intervención y proteccionismo estatal que había surgido a partir de 1930, para enfrentar a la gran depresión que siguió a la crisis del modelo económico liberal de principios del siglo XX (y al derrumbe de la bolsa de Nueva York) y que fue reforzada durante y después de la segunda guerra mundial, tuvo una severa crisis social a escala mundial, a finales de los años sesentas.

Si bien el crecimiento económico mundial había sido en términos generales constante, se criticó al modelo por su carácter autoritario y corporativista. La población de muchos países, reclamaba cambios en las políticas económicas y sociales, junto con una mayor participación de los ciudadanos en las decisiones de los gobiernos.

El malestar originó que los gobiernos reaccionaran, pero sus respuestas fueron distintas: algunos reprimieron las manifestaciones de las sociedades, otros intentaron infiltrarlas para neutralizarlas, unos pocos las escucharon y otros simplemente las ignoraron. Pero en casi todos los gobiernos las políticas económicas comenzaron a ser examinadas, solo que el cambio económico estuvo casi siempre acompañado de falta de atención a los reclamos de participación de las mayorías, que fueran desoídos casi sin excepciones.

Las ideas que empezaron a difundirse, eran que la competencia y el sector privado, sacarían del estancamiento a la economía. Ideas que destacaban en los trabajos de Friedrich von Hayek (1899-1992), del cual sin duda sobresale el ensayo "Camino a la servidumbre" (The Road to Serfdom, 1944). Para discutir y perfeccionar las ideas de Hayek se fundó la Sociedad de Mont Pelerin en Suiza, en la cual participaron economistas de varias naciones, los cuales compartían una visión muy crítica acerca de la intervención y el paternalismo del estado en la economía.

El pensamiento de Hayek se fue extendiendo a través de la instauración, en las principales universidades occidentales, de centros de "reflexión" (think tank). Una de las admiradoras del pensamiento de Hayek era la inglesa Margaret Thatcher y una de las universidades que acogió con mayor entusiasmo las ideas de Hayek fue la universidad de Chicago en Estados Unidos.

En 1970 en la república de Chile, la inconformidad social llevó a la presidencia al socialista Salvador Allende, el cual ganó con el 36% de los votos debido a la disputa de los partidos habitualmente ganadores. La decisión del Dr. Allende de abrir su gobierno a la participación social, tuvo muchos detractores tanto dentro del país como fuera de él. A pesar de los obstáculos que se le fueron presentando, el Dr. Allende y su modelo socialista de participación popular, obtuvieron el 44% de los votos en la elección de marzo de 1973, pero un golpe de estado militar encabezado por Augusto Pinochet, detuvo su proyecto en septiembre de ese año.

El golpe contra el régimen de Allende fue apoyado por el gobierno estadounidense que encabezaban Nixon y Kissinger, la represión fue brutal y el modelo económico que impuso sin oposición el nuevo gobierno militar, estuvo basado en las ideas de Milton Friedman (otro de los admiradores de Hayek), de la Universidad de Chicago. El régimen económico resultante de aplicar esas ideas, fue uno de los primeros regímenes neoliberales.

Los choques petroleros de los setentas y la decisión de dejar atrás el patrón oro, aumentaron las tensiones económicas, que junto con las ya deterioradas relaciones sociales generalizaron la crisis a finales de los años setentas. En Inglaterra, la búsqueda de un cambio, llevó a la primer ministro Margaret Thatcher a implantar las ideas de Hayek, combatiendo el proteccionismo estatal y los sindicatos, impulsando la privatización de las principales empresas públicas del País (entre las que se encontraban British Petroleum y el sector eléctrico)

Los primeros pasos del gobierno encabezado por la Señora Thatcher (elegida en 1979) se orientaron hacia una política de austeridad con fuertes recortes presupuestales, seguida por una privatización generalizada de los servicios y empresas públicas en medio de una tremenda crisis social asociada al desempleo. Los resultados iniciales del experimento inglés fueron una reducción muy significativa del déficit público y la inflación, Los índices macroeconómicos iniciaron una firme recuperación, pero las críticas al nuevo modelo y los costos sociales que lo acompañaban, también iban aumentando... cuando en 1982 Argentina intentó recuperar las islas Malvinas. La victoria obtenida por las tropas inglesas, desencadenó una crisis en Argentina que terminó en poco tiempo con la dictadura militar, mientras que en Inglaterra le proporcionó un segundo periodo a la Sra. Thatcher, que hábilmente adelantó las elecciones.

EL régimen de Ronald Reagan entre 1981 y 1988, siguió los pasos económicos de la Sra. Thatcher y el modelo neoliberal empezó a extenderse mundialmente gracias al cambio de orientación de los organismos financieros internacionales. El estado benefactor occidental iniciaba la retirada, el nuevo paradigma era el mercado y la iniciativa privada su emisario. Con el derrumbe del bloque soviético a principios de los años noventas, todo parecía indicar que el neoliberalismo había llegado para quedarse e incluso algunos "pensadores" se atrevieron a expresar que la historia había llegado a su fin.

1.2.3.2 EL CONSENSO DE WASHINGTON

El consenso de Washington toma su nombre de una serie de conferencias convocadas por el economista inglés John Williamson entre el 6 y el 7 de noviembre de 1989, conferencias que se realizaron en la capital norteamericana. Las conferencias estaban destinadas a analizar las experiencias obtenidas de la aplicación de las políticas de ajuste y de reforma estructural impulsadas en los años setenta y ochenta, que formaron parte de los programas del Banco Mundial, del FMI y del Banco Interamericano de Desarrollo (entre otras instituciones), en la época del vuelco económico posterior a las crisis chilena de 1973, Argentina de 1975, inglesa de 1979 y de la deuda del tercer mundo desatada en 1982.

Las conclusiones que surgieron de esta conferencia dieron lugar a un libro que fue editado por el propio Williamson y publicado por el Institute of International Economics de Washington.

El consenso de Washington sugería básicamente la aplicación de diez instrumentos de política económica neoliberal para instaurar y mantener un sistema capitalista mundial basado en la libertad del mercado. El consenso auguraba que con su aplicación aumentaría el crecimiento económico, disminuiría la pobreza y se incrementaría el empleo. A continuación se expone una síntesis de sus diez principales puntos:

1. - Disciplina fiscal. Los gobiernos debían detener el déficit fiscal y balancear sus presupuestos. Se consideró que un déficit fiscal grande y sostenido constituía la fuente primaria de los trastornos macroeconómicos que daban lugar a un proceso inflacionario, a un déficit en la balanza de pagos y a fuga de capitales. Un déficit de presupuesto operacional que sobrepasara de 1% a 2% del PIB fue considerado perjudicial y prueba fehaciente de una falla en la política gubernamental aplicada (a menos que este exceso hubiese sido utilizado en inversiones de infraestructura productiva). La proporción deuda total-PIB no debería exceder el 40%.

2. - La inflación como parámetro central de la economía. Los gobiernos deberían adoptar a la inflación como el parámetro referencial y fundamental del modelo económico, alrededor del cual, se mueven y subordinan los otros parámetros (incluido el empleo).

3. - Prioridades en el gasto público. Para auxiliar a conseguir las dos primeras metas, la sugerencia era disminuir drásticamente el gasto público, que se catalogó en tres categorías: subsidios, educación y salud e inversión pública.

Los subsidios deberán reducirse (incluso eliminarse, en el caso de empresas fiscales deficitarias, sin importar el impacto social). El gasto en educación y salud, era considerado como un gasto fiscal apropiado, en su carácter de inversión en capital humano. La inversión en infraestructura pública, era también considerada una forma de gasto público productiva. El gasto militar fue tratado como una prerrogativa inalienable de los gobiernos soberanos y por lo tanto fuera del ámbito monitorio de la tecnocracia internacional.

4.- Reforma Tributaria. El aumento del ingreso vía impuestos se consideró una alternativa para paliar el déficit fiscal y evitar una muy drástica reducción del gasto público. En este punto el consenso no fue tan amplio entre los economistas asistentes, pues algunos consideraban a los incrementos tributarios generalizados, irresponsables. Pero lo que sí se adoptó fue el principio de que la base tributaria debía ser cada vez más amplia, mientras que la tasa tributaria marginal debía ser moderada.

5.- Tasas de interés. Se marcaron dos principios generales: el primero, que las tasas de interés debían ser determinadas por el mercado, para evitar así, que criterios burocráticos las distorsionaran. El segundo apuntó a la necesidad de tasas de interés real positivas, para incentivar el ahorro, por un lado y desalentar la fuga de capitales, por el otro.

6.-Tipo de cambio. Como en el caso de las tasas de interés, la tendencia se inclinó por tipos de cambio determinados por las fuerzas del mercado, pero se consideró que era más importante un tipo de cambio competitivo que la forma de determinarlo. El límite del tipo de cambio estaría dado por las presiones inflacionarias. Se planteó que la balanza de pagos funcionaría mejor si la política económica fomentaba las exportaciones en vez de sustituir importaciones.

7.- Política comercial. Junto con el tipo de cambio, la liberalización de las importaciones constituiría un elemento esencial en una política económica orientada hacia el sector externo. El acceso a bienes intermedios importados a precios competitivos se consideró fundamental en la promoción de las exportaciones; mientras que una política proteccionista en favor de la industria nacional y en contra de la competencia extranjera, era vista como una distorsión costosa, que en última instancia penalizaría el esfuerzo exportador y empobrecería a la economía local.

El sistema de licencias de importación fue considerado el peor ejercicio de proteccionismo, dado que apuntaba directamente a la creación de oportunidades para la corrupción. En opinión de Williamson, una tarifa general moderada de entre un 10% y un 20%, era aceptable como mecanismo para proteger y orientar la diversificación de la base industrial, sin mayores costos.

8.- Inversión extranjera directa (IED). La liberalización para los flujos financieros no fue planteada originalmente pero se consideró que cualquier restricción a la IED era absurda pues además de aportar capital necesario para el desarrollo, proveería capacitación para la producción de bienes y servicios tanto para el mercado interno como para la exportación, por lo que originalmente no se consideró como IED, la utilizada para adquirir empresas ya instaladas. Después la IED fue promovida para introducirse a cambio de deuda, si bien el FMI tuvo una posición de escepticismo (por las posibles implicaciones inflacionarias), mientras que el Departamento del Tesoro y el Instituto de finanzas internacionales la apoyaron.

9.- Privatizaciones. Se considera que en general la privatización de las empresas de propiedad estatal constituía una excelente fuente de ingresos a corto plazo para el Estado endeudado. En el largo plazo, se argumentó, el Estado se libera de la responsabilidad de financiar ulteriores inversiones. La lógica de las privatizaciones obedecía también a la creencia de que la industria privada se administra más eficientemente que una empresa estatal.

10.- Desregulación. Por último se consideró que una forma de promover la competencia y aumentar la utilidad de las inversiones económicas, era mediante la desregulación. Este proceso fue iniciado en los Estados Unidos bajo la administración Carter y profundizado por Reagan. Hasta la fecha en la que se realizaron las conferencias era un proceso exitoso en esa nación y se pensó que podía producir beneficios similares en otros países, especialmente en América Latina, donde se tenía una economía altamente regulada.

1.2.4 LA NUEVA TECNOLOGÍA Y LA PREOCUPACIÓN AMBIENTAL

Además de los factores previos, para el caso de la energía eléctrica se añade otro factor exclusivo de la industria eléctrica: el hecho de que las tecnologías de construcción y operación de centrales eléctricas más recientes, hacían muy redituable (y por lo tanto más atractivo económicamente), el instalar y operar centrales de generación de gas natural.

Hasta los choques energéticos internacionales de los años setentas, la energía eléctrica se obtenía de cuatro fuentes: hidráulica, carbonífera, nuclear y de derivados líquidos del petróleo, otras fuentes eran vistas con curiosidad, pero sin apoyo económico, como la solar, la eólica, la geotérmica y la de derivados gaseosos del petróleo.

A partir de los embargos petroleros aplicados por la mayoría de los miembros de la OPEP, la investigación de otras fuentes para generar electricidad, recibió un mayor estímulo.

Las primeras plantas de ciclo combinado se instalaron a mediados de los años setentas (una de ellas, de combustible dual, comenzó a funcionar en México en 1975, pero la eficiencia de la primera unidad fue del 20% y las siguientes, instaladas durante los siguientes 11 años no superaron el 39%)⁴⁰, su rendimiento, si bien era superior al de otro tipo de plantas, no compensaba los costos de utilizar gas natural, pues en ese momento no existía una red de gasoductos adecuada para tal fin (después de todo ¿para qué gastar en un gasoducto, si los derivados líquidos del petróleo eran baratos y más fácilmente transportables?).

Pero en los años ochentas y como una de las muchas consecuencias de los embargos petroleros, el rendimiento de las plantas de ciclo combinado, con gas natural como combustible, empezó a incrementarse, al mismo tiempo las redes de transportación de gas crecían cada vez más, los costos de generación del ciclo combinado por lo tanto, se iban reduciendo.

Por otro lado, las preocupaciones ambientales empezaron a ser tomadas mas en serio tanto por políticos (surgimiento de los partidos verdes), como por el público (creación de asociaciones civiles organizadas y combativas) y por los medios de comunicación.

⁴⁰ Banco Mundial: "Developing Country Combined Cycle Installatons"

Debido a lo anterior, casi todas las centrales de generación eléctrica fueron severamente cuestionadas, las centrales nucleares prácticamente detuvieron su expansión después del accidente de Chernobyl, las presas hidroeléctricas han encontrado cada vez mayor oposición por los costos sociales que implican la reubicación de comunidades y el impacto en la vida silvestre de sus respectivas ubicaciones.

En cuanto a las centrales convencionales que se alimentan de derivados de combustibles fósiles, se les acusa de contribuir significativamente con el calentamiento global por sus emanaciones de CO₂ y de ensuciar el ambiente alrededor de las plantas con residuos tales como óxido de Nitrógeno (NO₂), Dióxido de azufre (SO₂) cenizas y partículas contaminantes, además de que siempre han sido señaladas por su bajo rendimiento (alrededor de 35%)

Cuando las centrales de ciclo combinado de alta eficiencia irrumpieron en el panorama a finales de los años ochentas, con bajos costos de instalación y mantenimiento asociadas a una rápida recuperación de la inversión⁴¹ (debida en parte, al en ese entonces bajo precio del gas natural), junto con una reducción significativa de las emanaciones contaminantes, no es de extrañar que empresas eléctricas de todo el mundo, dirigieran su atención a ese tipo de centrales.

Pero también la iniciativa privada y el sector financiero de los países avanzados voltearon hacia ese nuevo tipo de centrales y vieron grandes oportunidades económicas en el sector eléctrico, de manera particular en las centrales de ciclo combinado.

En cuanto a las emanaciones tóxicas y su comparación contra otro tipo de centrales, el cuadro 1.2-1, muestra la conveniencia de utilizar gas natural, lo que agradó bastante a los grupos ecologistas, los partidos verdes y los ciudadanos preocupados por la contaminación.

Cuadro 1.2-1 Emanaciones contaminantes por tipo de planta térmica

CONCENTRACIÓN PRODUCIDA POR CENTRALES TÉRMICAS gr/kWh					
CONCEPTO		TIPOS DE CENTRALES			
		Carbón	Carbón con tto. de azufre	Gas	Ciclo combinado de gas
Óxido de Nitrógeno	NO ₂	1,29	1,29	0,23	0,10
Dióxido de azufre	SO ₂	17,2	0,86	0,00	0,00
Dióxido de Carbono	CO ₂	884	884	740	345
Eficiencia energética	%	33 a 36	33 a 36	36 a 39	53 a 58

De la revista ambientum y sitio http://www.ambientum.com/revista/2001_27.

⁴¹ El costo de generación de las plantas de ciclo combinado de gas natural es la opción más barata en horizontes de planeación menores a 20 años, en tanto el precio del gas natural no exceda los 5 dólares en promedio anual y el factor de utilización sea mayor o igual a 65%.

Pero para el caso argentino, no solo la nueva tecnología era atractiva. Puesto que el propósito final del gobierno fue privatizar todo el sector eléctrico en manos del Estado (inicialmente se había pensado en erigir una sola empresa federal eléctrica), las centrales de generación en operación, funcionando con sus respectivas redes de distribución y clientes cautivos eran un gran negocio para el sector privado. Además al estar las plantas ya instaladas, la oposición ambiental se reducía enormemente.

A pesar de todo lo anterior, los empresarios privados le advirtieron al gobierno argentino que estaban dispuestos a participar en el sector eléctrico, siempre y cuando el precio, las condiciones de privatización y los tiempos de recuperación de la inversión fueran lo "suficientemente atractivos", para invertir en plantas de generación de ciclo combinado.

1.3 RESUMEN Y COMENTARIOS DELCAPÍTULO 1

La historia de la nación argentina y su industria eléctrica empezó en 1853, cuando Juan Echeperaborda hizo los primeros experimentos eléctricos en Buenos Aires. A partir de esos experimentos, el uso de electricidad empezó a extenderse, casi siempre ligada a aplicaciones muy específicas (telégrafos, timbres, relojes y teléfonos)

Tiempo después la electricidad comienza a instalarse y utilizarse para iluminación de hoteles y empresas, mientras que los establecimientos de generación y distribución ligadas a compañías extranjeras aumentan. Al mismo tiempo la ampliación de las áreas productoras de granos y carne, trae más progreso económico y oleadas migratorias que fortalecen la expansión.

La Plata, la ciudad señalada para ser la nueva capital de la provincia de Buenos Aires, es la primera en iluminar sus calles con electricidad a partir de 1883, gracias a la decisión del gobernador de la provincia Dardo Rocha (y la promoción de W. R. Cassels), que es de los primeros en otorgar concesiones para alumbrado público basándose en la electricidad.

La crisis de 1890, detiene por un tiempo la expansión económica. Con la reactivación de la economía mundial y local, las grandes compañías eléctricas internacionales, ven en Argentina una buena posibilidad de negocio (los enormes flujos en oro y libras esterlinas, producto de las exportaciones argentinas de granos y carnes, no son ajenos a ese interés) y comienzan a establecerse en ese país, por lo general adquiriendo las pequeñas empresas existentes y sus respectivas concesiones ya otorgadas.

Los principales capitales que se hacen presentes en la industria eléctrica Argentina, son ingleses, alemanes, y estadounidenses, a los que después se unirán capitales belgas, españoles y suizos.

En 1907 se otorga una concesión para que la compañía alemana transatlántica de electricidad (CATE, establecida desde 1896), se encargue de la producción, distribución y venta regular y eficiente de energía eléctrica dentro de la municipalidad de Buenos Aires (con mucho el principal centro consumidor), una de las condiciones de la concesión es que al cabo de 50 años, deberá entregar a la municipalidad, sin costo alguno, todos sus equipos e instalaciones.

La decisión de la CATE de instalar una planta generadora (Dock Sud), fuera del territorio concesionado, da lugar a que se otorgue en 1912 una concesión eléctrica a otra compañía: la compañía Ítalo-Argentina de electricidad (CIADE), con las mismas condiciones que la otra.

Mientras tanto en las provincias, empiezan a surgir pequeñas compañías privadas que se encargan de proporcionar electricidad a lugares apartados.

El uso cada vez más difundido de la electricidad no solo para iluminación o transporte, sino también para usos industriales (que fueron fuertemente estimulados por los gobiernos radicales de Irigoyen y Alvear), sumado a que la expansión económica no se limita a la capital, provoca que gobiernos de diferentes provincias (en competencia casi perpetua), establezcan sus propias compañías en sociedad con algunos inversionistas privados.

La derrota de Alemania en la guerra, provoca que la inversión alemana en la CATE, sea sustituida por capital español (se convierte entonces en CHADE).

El crecimiento de las poblaciones, lo mismo que del tendido eléctrico, permite que las antes aisladas redes eléctricas provinciales, se encuentren cada vez más cercanas, lo que facilita la agrupación de las mismas, surgiendo tres grupos principales: ANSEC, Sudam y Suizo.

A partir de 1926 los usuarios que no han sido atendidos o se encuentran inconformes con el servicio, se organizan para proporcionarse servicios de electricidad por medio de cooperativas.

La expansión de la economía, los servicios y la producción se ve detenida bruscamente debido al derrumbe de la economía liberal en 1929 (la caída de la bolsa de Nueva York es su secuela más representativa). Las inversiones extranjeras en electricidad disminuyen fuertemente.

En 1932 se inician investigaciones que concluyen que existen graves anomalías en las concesiones eléctricas, pero no hay repercusiones; al contrario, en 1936 las concesiones se alargan hasta el año 2000, en medio del escándalo, la CHADE, se fusiona con la CADE.

El impulso inicial de sustituir importaciones, que surgió de la debacle del modelo liberal, se ve apaciguado por la firma de varios tratados con Inglaterra entre 1933 y 1937. La demanda de electricidad crece mucho más que la potencia instalada (que prácticamente se detiene al estallar al segunda guerra mundial para no recuperarse). La respuesta del Estado argentino a esta situación se inicia en 1943, con la creación de la Dirección nacional de energía, que se convertirá dos años después en la Dirección general de centrales eléctricas del Estado. Al poco tiempo se fusiona con la Dirección de irrigación para crear la Dirección general de Agua y Energía Eléctrica (AYEE), que se transformará en la principal organización eléctrica del país.

En 1949 se reforma la constitución y se dispone que todos los servicios públicos deben ser prestados por el Estado y se inicia la estatización de los ferrocarriles en condiciones sumamente onerosas. A pesar de tener el aval constitucional, Perón deja para después la estatización de las compañías eléctricas privadas. Un poco más tarde se crean la Comisión nacional de energía atómica y Empresas nacionales de energía, la primera se encargará de las centrales nucleares del país y la segunda será suprimida por los que depusieron a Perón.

Las provincias, inician la expropiación de las compañías eléctricas instaladas en sus territorios. Cuando se inician las estatizaciones de las compañías capitalinas, en vez de sumar los activos a AYEE, se crea la empresa Servicios eléctricos del gran Buenos Aires (SEGBA)

En 1960 se aprueba la Ley de energía eléctrica, que establece la jurisdicción nacional para generación y transmisión y provincial para la distribución y la comercialización. Se reglamentan las actividades de la industria y se habla de concesiones y permisos. El despacho nacional de cargas y la red nacional de interconexión (RNI), quedan en manos de AYEE.

Los periodos democráticos que son sucedidos por golpes militares, no detienen la expansión de la potencia instalada (ahora a cargo de empresas públicas). Aunque las tasas de crecimiento varían, no son menores al 5% anual. El gobierno del civil Arturo Illia (1963-1966) es el más ambicioso: planea incrementar la potencia hidroeléctrica y núcleo-eléctrica sin endeudarse, pero un nuevo golpe retrasa los planes, aunque son retomados por el nuevo gobierno.

El nuevo presidente, General Juan Carlos Onganía, decide que una nueva sociedad, deberá hacerse cargo de las nuevas centrales hidroeléctricas en el Comahue y surge así Hidroeléctrica Norpatagónica S. A. (Hidronor), con 51% de participación estatal.

En 1973 regresan las elecciones y se firma un tratado con Paraguay, para construir una central hidroeléctrica entre los dos países (Yacyretá) Al año siguiente se inaugura la central núcleo-eléctrica de Atucha, con tecnología alemana.

La potencia instalada entre 1972 y 1974, crece con una tasa anual de 13.51% (la más alta en toda la historia argentina). En 1974 se inician las obras para la central hidroeléctrica binacional (con Uruguay) de Salto Grande (cuyos primeros estudios formales para la construcción se iniciaron en 1946, bajo el primer régimen peronista)

Con la llegada de una nueva dictadura militar en 1976, el número de centrales hídricas y nucleares continuó aumentando (aunque concentradas en solo dos años: 1978 y 1982), lo que contribuyó a que la tasa de crecimiento de la potencia instalada se mantuviera en alrededor de 8% anual entre 1977 y 1983. Al mismo tiempo, el endeudamiento de las empresas estatales también se incrementaba, por lo que al final de la dictadura SEGBA aumentó su deuda en 2,100 \$MD, Agua y Energía en 3,800 \$MD e Hidronor en casi 800 \$MD.

La deuda que al inicio del golpe militar de 1976 era de 7,500 \$MD, se multiplica por 6 para 1983, lo que combinado con el alza a las tasas de interés, la decisión final de no investigar el destino verdadero de la deuda y el escaso apoyo del justicialismo a las iniciativas de gobierno, hicieron naufragar el régimen de Alfonsín, que terminó en medio de una terrible hiperinflación.

En cuanto al enorme endeudamiento que generó la dictadura, éste no pudo solucionarse (ni tampoco disminuirse), con la llegada en 1983 de un régimen emanado de elecciones y el deseo inicial del elegido Raúl Alfonsín y de su ministro de Economía, Dr. Bernardo Grinspun, de investigar el endeudamiento externo para transparentar su origen y su destino, con el fin de denunciarlo y reducirlo.

En varios casos documentados por la investigación iniciada en la primera etapa de la administración de Alfonsín (gracias a la circular 340 de Julio de 1984, dictada por el Dr. Enrique García, director del banco central), se demostró que muchas de las divisas estipuladas por el sector privado como préstamos, nunca llegaron al país.

La investigación de referencia fue obstaculizada y fue cambiando con el paso del tiempo. De investigar la deuda total, pasó a investigar solamente la deuda privada. De ahí se limitó a investigar solo si los recursos habían llegado al país y finalmente fue congelada, cuando el ministro Bernardo Grinspun y el director García Vázquez dejaron sus puestos en 1985.

El informe 480/161 de 1986 enterró casi por completo a la circular 340. El endeudamiento y su servicio, con mucho el principal problema causante de la hiperinflación y el desequilibrio argentino, no volvió a cuestionarse seriamente ni en el régimen de Alfonsín ni en el de Menem.

Mientras el gobierno de Alfonsín dio marcha atrás en las investigaciones acerca de la deuda pública, la deuda privada restante se volvió pública entre 1985 y 1986.

Si bien durante el régimen de Alfonsín, el ritmo de construcción de nuevas centrales se vio frenado por los problemas económicos, tuvo que reanudarse después de una crisis de abastecimiento eléctrico a finales de 1988.

Llegaron las elecciones de 1989 y el respaldo electoral que recibió el partido justicialista fue total: ganó la presidencia y la mayoría en ambas cámaras.

El nuevo presidente Carlos S. Menem decidió en un principio reorganizar al estado, privatizando algunas empresas públicas e intentando renovar otras. Las primeras medidas de Menem no tuvieron los resultados que esperaba y mientras se culpaba al estado proteccionista emanado del peronismo de ser el responsable de las crisis, se inició la instauración de un programa de convertibilidad y tipo de cambio fijo. Dado que era necesario conseguir recursos frescos para sostener el nuevo plan económico, la privatización total de los activos del estado argentino era una fuente ideal para obtenerlos.

Por otro lado, casi al mismo tiempo que las estatizaciones de empresas eléctricas terminaban en Argentina, a escala mundial se iniciaba un cambio en los paradigmas económicos.

Las nuevas condiciones externas que influyeron en las decisiones gubernamentales (no solo del estado argentino) fueron primordialmente tres: la nueva política económica neoliberal, el consenso de Washington y las nuevas y más baratas tecnologías de generación de electricidad, que se asociaban a la preocupación ambiental.

En el modelo neoliberal se plantea que la intervención del sector público en la economía debe reducirse al mínimo, limitándose a vigilar y evitar conflictos, lo demás se deja en manos del mercado y la iniciativa privada (aunque puede regular industrias monopólicas).

En cuanto al consenso de Washington, éste era una especie de recetario basado en 10 premisas: Disciplina fiscal; Control de la inflación; Disminución del gasto público; Reforma Tributaria; Tasas de interés reales; Tipo de cambio libre; Liberalización del comercio; Puertas abiertas a la inversión extranjera directa; Política de Privatizaciones y amplia Desregulación.

Se sostenía que siguiendo el modelo neoliberal y aplicando las recomendaciones del consenso de Washington el déficit público se reduciría, la deuda se pagaría y florecería la iniciativa privada, trayendo progreso y bienestar para los habitantes del país que los emplearan.

Por lo que respecta a la preocupación ambiental, su influencia se dejó sentir cada vez con mayor fuerza en el mundo. Grupos ecologistas se oponían a la construcción de centrales hidroeléctricas por su repercusión en el ambiente circundante, lo mismo que la expansión de las plantas nucleares por temor a desechos y accidentes. Al mismo tiempo que la tecnología de ciclo combinado, abarataba costos, disminuía los contaminantes y resultaba más eficiente.

Las causas mencionadas influyeron en las nuevas posiciones de los bancos internacionales de desarrollo, de hacer más difíciles las condiciones para obtener préstamos para infraestructura pública.

Dadas las condiciones anteriores, Menem decidió desregular y privatizar a la industria eléctrica ya que:

- En el contexto interno para solucionar la crisis, el programa económico escogido por Menem necesitaba de recursos frescos y pago de deuda. Privatizar el sistema eléctrico ayudaría a conseguir ambas metas.
- En el contexto externo, las condiciones de financiamiento establecidas por los organismos de crédito impulsaban la intervención privada en infraestructura. Por si fuera poco, las experiencias iniciales de Inglaterra y Chile, daban la impresión de que el mercado podía ser visto como la solución a los problemas emanados de las grandes empresas eléctricas públicas.

COMENTARIOS

Por lo que se refiere a la historia económica de la nación argentina, las diferentes crisis que ha sufrido han estado ligadas tanto a características del capitalismo, como a las particularidades de una sociedad que se ha formado en medio de encuentros, desencuentros y reencuentros.

Cada crisis es una combinación de diferentes factores, no obstante casi siempre uno sobresalía (o era señalado) como causa principal. Aunque a veces el motivo señalado en ese momento, no coincidió con el que históricamente se descubre como factor principal (sobretudo si el problema no puede achacarse a causas externas). Se puede intentar por lo tanto, distinguir el motivo principal que en algunas de las crisis, ha sido señalado como causante:

Abusos financieros en los que se veían envueltos tanto funcionarios públicos, como oligarcas locales y agentes financieros (casi siempre extranjeros), como en los casos de Baring Brothers en 1889, la hiperinflación de 1989 y el corralito de 2001.

Crisis externas que reducían la compra de materias primas argentinas y por lo tanto, los flujos monetarios y de productos entre Argentina y el exterior, como al inicio de las dos guerras mundiales y después de la depresión mundial de 1929.

La incapacidad del gobierno electo, como en los golpes de estado de 1930 y 1976 (aunque el motivo real podrían ser conjuras en las que transnacionales y grupos de poder local deseaban contrarrestar impulsos nacionalistas o de reivindicación distributiva).

Factores meteorológicos que reducían las cosechas afectando la producción de materias primas y por lo tanto la llegada de divisas (1913).

La necesidad de corregir el camino equivocado que habían tomado los gobiernos depuestos (aunque en realidad fueran confrontaciones, asociadas unas, a visiones diferentes para alcanzar el desarrollo): golpes de estado de 1943 (el primero), 1944 y 1962 (y otras, relacionadas a diferentes proyectos de nación): golpes de estado contra Perón e Illia.

Enfrentamientos internos del grupo en el poder: cambios en gobiernos militares en 1943, 1955, 1970, 1971, 1981, 1982 y las renunciaciones del Dr. Ortiz en 1940 y la de Cámpora en 1973.

Cada vez que se presentaba una crisis y se señalaba solo una causa de los problemas (tomando medidas para evitar que se repitiera), también se culpaba al régimen anterior. Los analistas que apuntaban que era una combinación de factores eran desatendidos. Las medidas funcionaban, pero con el paso del tiempo los problemas regresaban, ya que las otras causas estructurales no habían sido solucionadas o corregidas. Después de la siguiente crisis, las medidas cambiaban y (casi siempre) dejaban sin continuidad a las anteriores.

El recurso de culpar de los contratiempos y las crisis, a unos pocos factores (representadas por un personaje, una política, o un sector), es una característica, no solo de la historia Argentina, sino de muchas naciones occidentales. Se asume además, que una vez que el personaje, el gobierno anterior, el sector o la causa señalada desaparecen, lo hacen también los problemas. Pero no es así, tanto el personaje como la política, impactan a un grupo (o varios) que forman parte de la sociedad y la economía, por lo que las decisiones que se toman, afectan de una forma u otra a todos (ya sea por que les tocó participar o no) y por lo tanto, los efectos repercuten en toda la estructura socio-económica (ya sea provincial o nacional) y se quedan ahí, aún cuando la causa desaparezca o sea corregida.

Así, cuando en 1889, se identificó correctamente a los préstamos sin garantía como uno de los motivos de la crisis y se tomaron medidas para controlar bancos y sector financiero, se generaba otro problema cuando los empréstitos privados, terminaban volviéndose públicos (noventa años más tarde, el problema apareció de nuevo, durante la dictadura militar de Videla) Los que pensaron que con expulsar al General Perón terminaban con el Peronismo, o que con la muerte de Perón terminaba el justicialismo, se equivocaron. Puesto que el peronismo había tocado a grandes grupos sociales, tanto como al modo de producción y repartición de la riqueza creada, no iba a terminar con el simple destierro o la muerte del caudillo (los que han estado mas cerca de enterrarlo, han sido los propios peronistas)

Aquellos que culpaban a la falta de democracia de los problemas y que cuando llegaban las elecciones pensaban que los golpes de estado eran cosa del pasado, se equivocaban una y otra vez, cuando pasado algún tiempo, nuevos golpes militares derrocaban gobiernos electos.

En cuanto a los golpes militares, el principal factor que favoreció la conducta golpista, fue que los gobiernos electos, no procedían ejemplarmente contra los golpistas anteriores.

En cuanto a las crisis económicas recurrentes, no basta con señalar algunos culpables, si poco o nada se hace para castigar la incompetencia y la deshonestidad. Esta actitud hace crecer la impunidad y propicia la reproducción de actitudes que desembocan en problemas económicos. La idea de que no hay repercusiones a un equivocado manejo del gobierno, permite que los nuevos gobernantes no se preocupen demasiado en ser honrados, honestos o cuidadosos.

Lo que hay que reconocer es que identificar al régimen anterior como causante de los problemas, da generalmente un respiro a una nueva administración y le permite un margen de maniobra aceptable (aunque no eterno). El margen inicial se puede utilizar para identificar claramente a los responsables de la situación y cambiar las causas estructurales de la crisis.

Desgraciadamente el margen de maniobra aludido, también puede utilizarse para remediar algunos problemas y cambiar solo algunas causas coyunturales (lo que se ha elegido la mayoría de las veces) e incluso puede usarse para no hacer nada (o para continuar con la política anterior). Lo que uno difícilmente espera es que la crisis regrese en poco tiempo.

Cuando Alfonsín decidió culpar al régimen militar de la represión (pero aceptó con el tiempo, pagar la enorme deuda que heredó), solo podía esperarse que los problemas volvieran. Y regresaron de la peor manera posible (y en su propio mandato), con un incremento de la deuda gracias al servicio de la misma, con un estancamiento económico y con una hiperinflación (aunque al menos los militares, lo piensan antes de volver al camino del golpismo, debido a que en este caso, al menos algunos de ellos pisaron la cárcel)

En cuanto a la deuda, principal componente de la crisis de finales de los ochentas, fue producto, principalmente, del enfoque económico aplicado en la Argentina por el régimen militar de Videla. A pesar del éxito que tuvo la dictadura argentina en aniquilar la guerrilla, descabezar a los sindicatos combativos, desregular al sector financiero y recibir un enorme flujo de capital, cabe la siguiente pregunta: ¿por qué que la inflación y la economía no mejoraron? Una respuesta surge del estudio de Basualdo y Kulfas, que calculan la fuga de capitales de esos años en 28,600 \$MD, lo que da una idea de a donde fue a parar gran parte de la deuda externa⁴⁰

El hecho de que un gobierno de facto liberalice los precios, mientras encarcela a miles de argentinos, no es precisamente el clima en el que los inversionistas a largo plazo desean invertir, en cambio, es el clima ideal para que los inversionistas especulativos obtengan ganancias expeditas, basadas en manejo de información confidencial y establecimiento de políticas públicas dictadas sin necesidad de consenso, pero de aplicación inmediata.

Por otra parte, reprimir severamente las libertades de un sector de la población y otorgar gran libertad a otro (el financiero), se tradujo en un desorden del que se aprovecharon las esferas más pudientes de las finanzas, los negocios, el gobierno y la inversión foránea. Los mencionados sectores en aras del liberalismo económico "necesario" para desarrollar a la industria y a la economía del país, provocaron un crecimiento explosivo de la deuda externa, en medio de un escenario de baja inversión en el sector productivo, programas de apoyo a inversionistas (que aprovechaban los especuladores), programas de estatización de la deuda privada y fuga de capitales.

⁴⁰ En el mismo estudio nos refiere que otros dos investigadores estiman que la fuga de capitales fue de 23,000 \$MD (Carlos Rodríguez) y de 29,375 \$MD (Padilla del Bosque) respectivamente.

La llegada de Carlos Saúl Menem al poder, despertó en el peronismo la ilusión de volver a tener un estado fuerte y proteccionista, que terminara con la crisis e impulsara la economía para que los ingresos crecieran vigorosamente, al mismo tiempo que disminuía la deuda (o incluso se cancelara, como sucedió con Perón).

Menem eligió al igual que Alfonsín en una segunda etapa de su mandato, culpar a la desorganización y al tamaño del sector público de la crisis. A la larga, ambos fueron culpados de una crisis de la que, o no eran culpables (Alfonsín y la deuda), o coadyuvaron a crear (aunque fuera después de cierta estabilidad: Menem y la convertibilidad)

Menem hubiera podido tomar el rumbo que hubiese querido, pues tenía mayoría en el congreso pero después de un intento de reorganizar a parte del estado (mientras que privatizaba otra parte), lo que Menem decidió fue liquidar por completo al estado proteccionista peronista.

En resumen, las consecuencias de no identificar claramente a todas las causas y a todos los responsables de las crisis, fueron que las dificultades regresaban. Por otra parte, las consecuencias de identificarlos claramente (pero no actuar rápidamente), fueron golpes de estado cada vez más virulentos.

Puesto que los culpables muchas veces no eran castigados, algunos de los responsables de los desequilibrios reaparecían en las nuevas administraciones (más frecuentemente de lo que pudiera pensarse). Así que se daba la paradoja que los encargados de solucionar los problemas eran los mismos que los habían originado (o peor aún, los habían disfrutado). Así la aparición y reaparición de personajes como Domingo Cavallo, Federico Pinedo, Álvaro Alzogaray y hasta el mismo Perón, no es inusual en la historia argentina.

El sueño de Perón de un país desarrollado, pujante y sin deudas, gracias a un estado bien organizado, vigoroso y rector de la economía que beneficiara a las grandes mayorías, se había convertido, con el paso del tiempo y gracias a regímenes por lo general contrarios a sus ideas, en una pesadilla: un país débil y endeudado con un estado quebrado y desorganizado, en vías de abandonar la rectoría de la economía (gracias al camino tomado finalmente por Menem) y con casi todos los sectores de la sociedad golpeados y resentidos.

Por último, la desregulación y privatización del sector eléctrico argentino, se inició en medio de un renovado interés del sector privado para participar en la generación de energía, debido a la gran disminución de los costos de construcción y generación de las centrales de ciclo combinado (lo que aseguraba una recuperación de la inversión en mucho menor tiempo) y en medio de una renovada preocupación por el medio ambiente.

EL SISTEMA ELÉCTRICO

Y LA FORMULACIÓN LEGAL

DE LA DESREGULACIÓN

CAPÍTULO 2

EL SISTEMA ELÉCTRICO Y LA FORMULACIÓN LEGAL DE LA DESREGULACIÓN

En este capítulo se mencionan las características principales del sistema eléctrico argentino en 1991, los señalamientos que se hicieron al sistema (y que contribuyeron a la percepción en la opinión pública que la única alternativa posible era la desregulación y privatización del sistema) y la formulación legal que inició la desregulación del sector.

2.1 PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA ELÉCTRICO ARGENTINO EN 1991

Desde 1989 se iniciaron los cambios legales destinados a cambiar el sistema económico argentino (y que sentaban las bases para iniciar tanto la desregulación, como la privatización del sector eléctrico). La desregulación eléctrica empezó a concretarse entre los años de 1991 y 1992, por eso es importante conocer las características que tenía el sector en esos años.

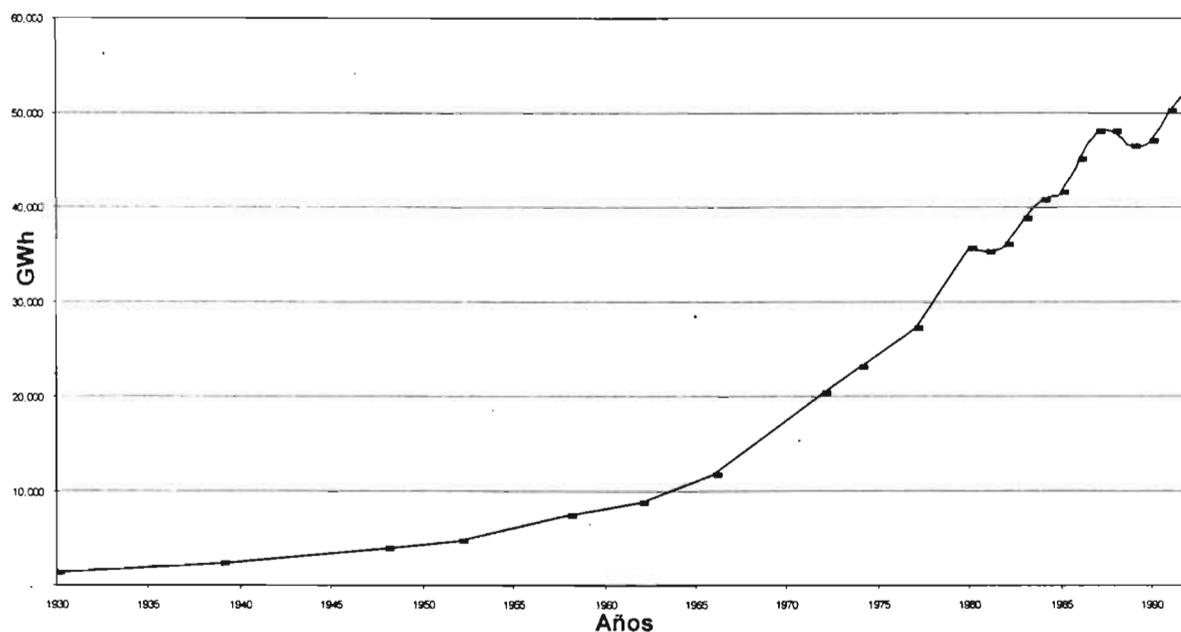
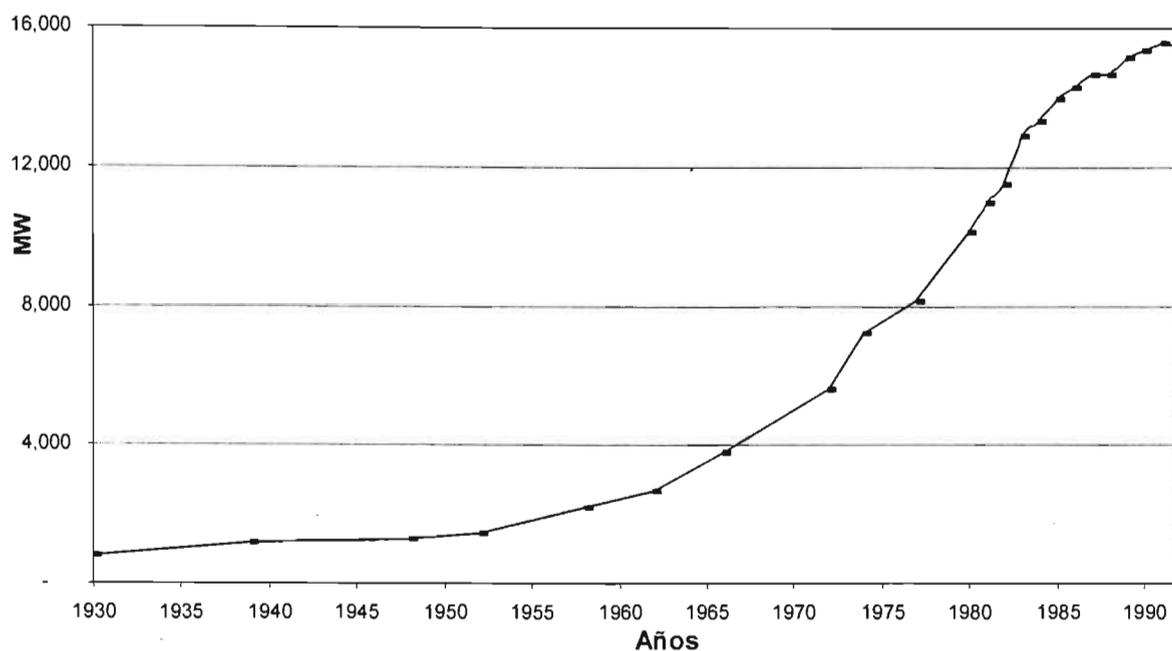
Tres empresas se encargaban del transporte de alta tensión, las mismas que junto con una binacional y la Comisión de energía atómica, se hacían cargo de aproximadamente $\frac{3}{4}$ partes de la generación total (la otra parte estaba a cargo de generadoras provinciales), en cuanto a distribución, dos de esas empresas nacionales, se dividían el 51% del total, mientras que empresas provinciales se encargaban del 38% y las cooperativas del 11% restante.

2.1.1 POTENCIA INSTALADA Y GENERACIÓN

Mucho había recorrido la industria eléctrica en Argentina, desde los primeros experimentos de Juan Echeborda a mediados del siglo XIX, hasta las impresionantes obras hidroeléctricas y nucleares que son la parte medular del sistema eléctrico argentino actual. Pero el crecimiento más vigoroso se inició a partir del segundo mandato de Juan Domingo Perón (inconcluso debido al golpe de estado de 1955).

En 1930 (cuando la depresión mundial se combinó con el golpe de estado contra Irigoyen), la potencia instalada era 787 MW y la generación 1,433 MWh. Para 1991, la potencia instalada ya era de 15,596 MW (19.62 veces la capacidad de 1930) y la Generación anual fue de 50,120 MWh, (que representaba casi 36.5 veces la generación de 1930), mientras que la población había crecido de 12 millones a 32 millones de habitantes (solo 2.66 veces la población de 1930). En las gráficas 2.1-1 y 2.1-1 bis, pueden observarse los comportamientos de la potencia instalada y de la generación entre 1930 y 1992, sin duda ligados a acontecimientos políticos, sociales y económicos (a partir de 1980, el seguimiento es anual)

Gráficas 2.1-1 y 2.1-1 bis: Potencia instalada y Generación en Argentina, 1930-1992



Elaboración propia con datos de Guzmán, H. Altamonte 1982, e informes anuales de la dirección nacional de prospectiva y de la Subsecretaría de energía eléctrica de Argentina.

Mientras que la instalación de la potencia eléctrica era más susceptible a los sucesos internacionales, a las políticas económicas imperantes y a la capacidad de endeudamiento del país, la tasa de crecimiento de la generación disminuía (e incluso se volvía negativa), cuando acontecimientos políticos y económicos internos provocaban inestabilidad o estancamiento.

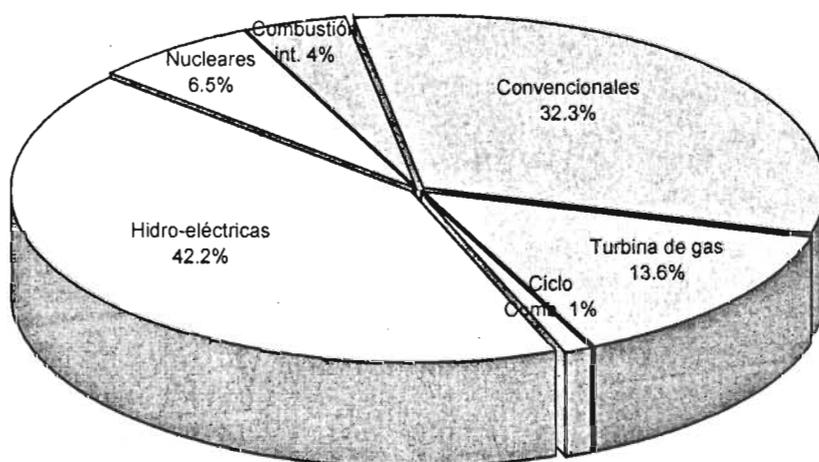
La potencia instalada en diciembre del 1991 estaba repartida en 5,040 MW de centrales de vapor convencionales, 2,128 MW de turbinas de gas, 663 MW de combustión interna, 6,588 de hidroeléctricas, 1,018 nucleares y solo 159 de ciclo. Las centrales basadas en hidrocarburos representaban 51.24% y las hidroeléctricas con las nucleares, representaban el 48.76%

Cuadro 2.1-1 Potencia eléctrica instalada, porción de potencia hidroeléctrica/nuclear y generación total de electricidad para el servicio público (1930-1991)

Año	Potencia total (MW)	% de crecimiento	Potencia hidráulica y nuclear (MW)	% del total	Generación total (GWh)	% de crecimiento
1930	787		28	3.56%	1,433	
1939	1,170	48.7%	43	3.68%	2,359	64.6%
1948	1,296	10.8%	42	3.24%	3,900	65.3%
1952	1,419	9.5%	57	4.02%	4,703	20.6%
1958	2,179	53.6%	260	11.93%	7,374	56.8%
1962	2,650	21.6%	334	12.60%	8,756	18.7%
1966	3,789	43.0%	394	10.40%	11,696	33.6%
1972	5,610	48.1%	691	12.32%	20,406	74.5%
1974	7,228	28.8%	1,848	25.57%	23,042	12.9%
1977	8,142	12.6%	2,291	28.14%	27,186	18.0%
1980	10,084	23.9%	3,300	32.73%	35,667	31.2%
1983	12,896	27.9%	5,660	43.89%	38,889	9.0%
1986	14,285	10.8%	7,210	50.47%	45,020	15.8%
1989	15,141	6.0%	7,486	49.44%	46,424	3.1%
1991	15,596	3.0%	7,606	48.77%	50,120	8.0%

Elaboración propia con datos de Guzmán, H. Altamonte 1982 e informes de la subsecretaría de energía eléctrica.

Gráfica 2.1-2 Composición de la potencia instalada en Argentina al finalizar 1991



Elaboración propia con datos de la dirección nacional de prospectiva de la subsecretaría de energía eléctrica.

De esa potencia total instalada, el 75 % estaba a cargo de cuatro empresas nacionales: SEGBA con las centrales de la capital y su zona aledaña con 2,700 MW, (que equivalían al 17.3% del total); Hidronor a cargo de las centrales del Río Limay (en Neuquen y Río Negro), las que representaban 2,770 MW (17.8%); AYEE, con el mayor número de centrales, alcanzaba los 3,960 MW (25.4%); la Comisión Nacional de Energía Atómica y sus dos centrales con 1,020 MW (6.5%) y una empresa binacional: Salto Grande (con Uruguay) con 1,260 MW (8.1%). Existía otra binacional: Yacypetá (con Paraguay), en construcción desde 1974 y que aún no generaba (entró en operación hasta 1994), los restantes 3,880 MW (24.8%) eran generados por empresas de propiedad provincial (tales como EPEC en Córdoba, o ESEBA en Buenos Aires), cooperativas y algunos autoprodutores. En el cuadro 2.1-2 puede verse la distribución de la potencia instalada por provincias en 1991:

Cuadro 2.1-2 Potencia eléctrica instalada, distribución por provincias en 1991

Jurisdicción	Turbinas a vapor	Ciclo combinado	Turbinas a gas	Combustión interna	Hidro	Nuclear	Total
Capital federal	2,302	-	36	-	-	-	2,338
G. Buenos A.	-	-	363	-	-	-	363
Buenos Aires	1,566	-	260	81	-	370	2,277
Catamarca	-	-	18	18	2	-	38
Córdoba	249	-	345	21	929	648	2,192
Corrientes	-	-	120	52	-	-	172
Chaco	45	-	93	25	-	-	163
Chubut	-	-	177	26	495	-	698
Entre ríos	22	-	15	23	1,260	-	1,320
Formosa	-	-	23	42	-	-	65
Jujuy	-	-	67	6	7	-	80
La Pampa	-	-	17	11	10	-	38
La Rioja	-	-	32	55	-	-	87
Mendoza	245	89	87	5	694	-	1,120
Misiones	-	70	75	41	121	-	307
Neuquen	30	-	18	10	2,771	-	2,829
Río Negro	-	-	59	39	20	-	118
Salta	245	-	35	24	116	-	420
San Juan	-	-	32	10	89	-	131
San Luis	-	-	-	8	2	-	10
Santa Cruz	-	-	85	44	-	-	129
Santa Fe	256	-	44	84	-	-	384
Sgo. del Estero	-	-	47	21	17	-	85
T. del Fuego	-	-	40	13	-	-	53
Tucumán	80	-	41	4	53	-	178
Total	5,040	159	2,129	663	6,586	1,018	15,595

Tomada del informe de 1991 de la dirección nacional de prospectiva de la subsecretaría de energía eléctrica.

2.1.2 TRANSPORTE

En Argentina existían dos importantes redes de electricidad independientes una de la otra, la primera conocida como sistema argentino de interconexión (SADI), al norte y centro del país (fig. 2.1-1) y la segunda que se denomina sistema patagónico (en el sur), con una extensión de 1,110 Km y conecta a la hidroeléctrica Futaleufú con la costa, transportando a 330 KV.

Al dividirse el sistema eléctrico, las dos redes de electricidad, fueron divididas en Sistema de transporte de energía eléctrica en alta tensión, definido como el conjunto de instalaciones de transmisión de tensión igual o superior a 220 KV y el Sistema de transporte de energía eléctrica por distribución troncal (que se menciona líneas abajo), definido como el conjunto de instalaciones de transmisión en tensión igual o superior a 132 KV y menor a 400 KV (lo que incluía en ambas categorías, las líneas de 220 KV y 330 KV).

Al momento de dividir las redes de electricidad se consideró como la red eléctrica de transporte en alta tensión de la república Argentina, únicamente a la que abarcaba las líneas de extra alta tensión (500 KV) y que tenía al momento de la desregulación 6,885 Km de extensión (se le añadieron 568 Km de líneas de 220 KV en Buenos Aires).

Figura 2.1-1 Sistema argentino de interconexión en alta tensión (SAI)



Tomado del sitio <http://www.cacier.com.ar/> Comité Argentino de la Comisión de Integración Eléctrica Regional

El despacho nacional de cargas en la red nacional de interconexión estaba a cargo desde 1960 de AYEE (por el artículo 38 de la ley 15,336 de ese año). La que se consideró red nacional de distribución troncal constaba de casi 13,000 Km de líneas, repartidas en la siguiente forma: 1,110 Km de 330 KV (en el sur de la patagonia), 840 Km de 220 KV, 10,500 Km de 132 KV y cerca de 500 Km de líneas de 66 KV y 33 KV. Existían además 15,000 Km de líneas de media y baja tensión que alimentaban a cooperativas, provincias, municipios y al sector del gran Buenos Aires (incluida la capital) que se consideraron de distribución

2.1.4 FACTURACIÓN

Para efectos de comercialización, se calcula que la red de líneas de media tensión en el territorio argentino, era de 25,000 Km en los que se incluían los manejados por las cooperativas y las empresas provinciales y otros 150,000 Km, que conectaban a usuarios finales.

En lo que se refiere a los usuarios finales el desglose de la facturación por sector, puede verse el cuadro (2.1-3)

Cuadro 2.1-3 Facturación por tipo de usuario final en Argentina durante 1991

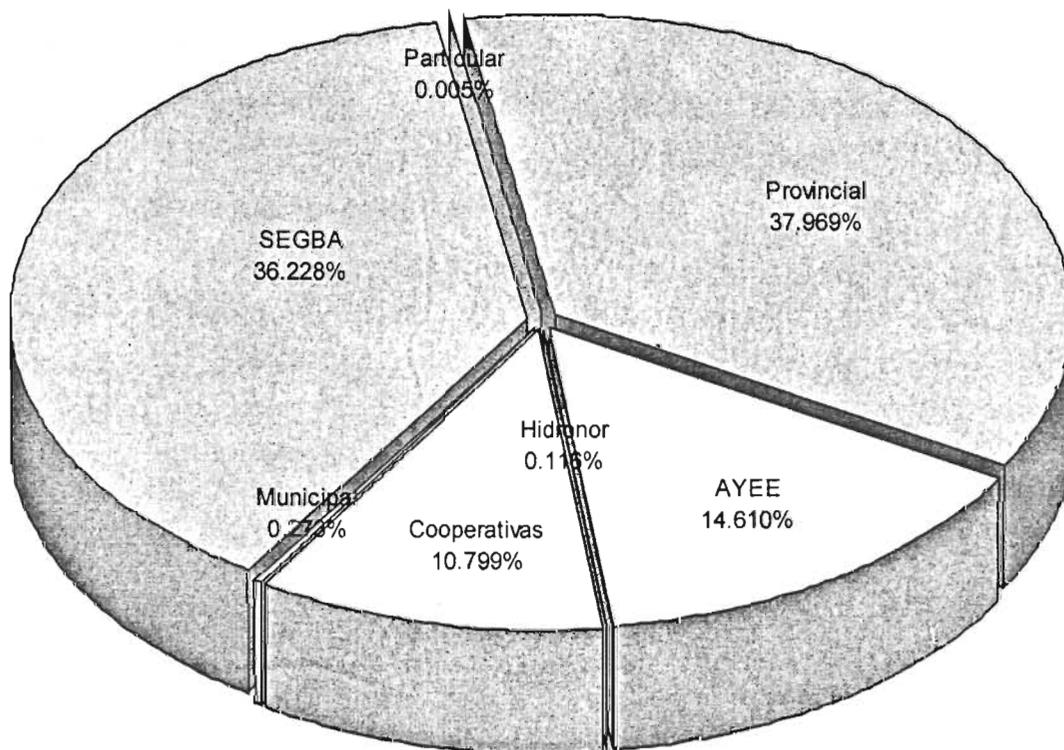
Sector	GWh	Porcentaje
Industrial	17,596.4	45.64%
Residencial	11,776.7	30.55%
Comercial	4,037.2	10.47%
Alumbrado	1,822.8	4.73%
Oficial	1,477.7	3.83%
S. sanitarios	852.0	2.21%
Riego	454.3	1.18%
Tracción	246.5	0.64%
Rural	237.6	0.62%
Otros	51.4	0.13%
TOTAL	38,552.6	100%

Elaboración propia con datos de la Dirección Nacional de Prospectiva de la Subsecretaría de Energía Eléctrica.

Si comparamos la facturación total con la generación (50,120 GWh), notamos que la generación no facturada alcanzaba el 23.1% del total, lo que se atribuía por un lado a pérdidas en las líneas de distribución, pero también se debía a numerosas conexiones clandestinas que no fueron detectadas en su momento, lo que contribuyó a desequilibrar las finanzas de los organismos encargados del sistema eléctrico (a los cuales asolaban el endeudamiento, las tarifas bajas y una plantilla laboral acusada de excesiva).

De los 38,546.6 GWh facturados en 1991 a usuarios finales, SEGBA y AYEE facturaron 19,599.4 GWh, las 22 distribuidoras provinciales facturaron 14,638.1 GWh, las cerca de 600 cooperativas facturaron 4,163.4 GWh y distribuidores particulares, municipales e Hidronor facturaron solo 151.7 GWh (véase gráfica 2.1-3).

Gráfica 2.1-3 Porcentajes de facturación a usuario final por distribuidores en 1991



Elaboración propia con datos de la Dirección Nacional de Prospectiva de la Subsecretaría de Energía Eléctrica.

2.1.5 ESTADO FINANCIERO

El estado financiero del sector eléctrico era malo en verdad, las deudas que venía arrastrando el sector eléctrico nacional desde la dictadura, tanto con sus proveedores, como con los organismos de crédito era del orden de 10,000 millones de dólares, lo que en los estados de cuenta se reflejaban como una gran pérdida del patrimonio, por lo que las instalaciones aparecían exageradamente depreciadas.

La deuda externa del país durante la dictadura, había crecido 37 mil millones de dólares (de 8,000 a 45, 000 millones de dólares), de los cuales 6,600 millones le correspondieron a la industria eléctrica. En ese periodo, AYEE se endeudó con 5,015 millones de dólares de los cuales 3,814 eran de deuda externa, Hidronor con 1,107 millones de dólares, de los cuales 795 eran deuda externa y SEGBA se había endeudado con 2,364 millones de dólares, de los cuales 2,062 eran deuda externa¹.

Una muy buena parte de las divisas que llegaron al sector público, se utilizaron para sostener a la economía, pagar adeudos y mantener el régimen cambiario (aún en perjuicio de las empresas a las que iban destinadas las divisas), lo cual es una práctica muy común en las administraciones latinoamericanas (tanto en tiempos de crisis, como en tiempos de abundancia) Ante la crisis, las diversas empresas del estado enfatizaron la práctica de pagar a plazos o con bonos (que si bien en ese momento parecía una mala opción para los proveedores, con el tiempo, varios obtuvieron un más que aceptable rendimiento). Por otra parte se ha señalado que las empresas eléctricas públicas compraban refacciones e insumos a precios muy elevados, pero no se realizaron investigaciones profundas a ese respecto. El proceso de desregulación impidió de cierta forma, que estos señalamientos no pasaran de ser rumores.

2.1.6 LAS OTRAS EMPRESAS

Además de las tres empresas nacionales, la binacional y la comisión nacional de energía atómica, existían otras empresas provinciales y cooperativas, que junto con las anteriores, contribuían a conformar un sector eléctrico de singulares características.

Las empresas provinciales y las cooperativas habían surgido como una consecuencia de la historia argentina, que tiene como uno de sus rasgos principales, un gran centralismo que aglutina poder, población y recursos alrededor de Buenos Aires.

Ante la casi segura ganancia que representaba invertir en la capital, los grandes capitales difícilmente miraban hacia las alejadas provincias o suburbios, por lo que las innovaciones y los adelantos científicos siempre llegaban con retraso a las provincias (una notable excepción fue cuando la Plata se adelantó a Buenos Aires en la iluminación pública a base de Electricidad).

Ante este panorama, algunos gobiernos provinciales y grupos de ciudadanos, se encargaron de proveer y distribuir electricidad en sus provincias y vecindarios. A este esfuerzo se sumó el gobierno nacional a partir de la segunda guerra mundial.

¹ Del Informe del juez Ballesteros acerca de la deuda externa.

Para 1991, prácticamente todas las provincias contaban con una empresa eléctrica provincial, algunas de las cuales se habían visto nutridas por diversas donaciones, que AYEE había hecho a su favor. Para ese año generaban casi el 25% del total nacional y distribuían casi el 38% del total facturado.

Entre las empresas provinciales más importantes estaban: la Empresa social de energía de la provincia de Buenos Aires (ESEBA), con 4 centrales a vapor y varias a turbo-gas que llegaban a 1075 MW. y la Empresa Provincial de Energía de la Provincia de Córdoba (EPEC), con 16 centrales, entre térmicas e hidráulicas que sumaban 606 MW de potencia instalada.

Las cooperativas eran una clara muestra de que la inversión privada nunca dejó de estar presente en el sector eléctrico argentino, se contaban más de 600 cooperativas, todas en manos de los vecinos de dichas cooperativas y que se encargaban de distribuir y comercializar casi el 11% del total de la generación facturada en 1991, algunas de ellas incluso la generaban (casi siempre en pequeñas plantas de combustión interna)

2.1.7 LA CRISIS ENTRE 1988 Y 1989

Los apagones que se presentaron durante 1988 y 1989 fueron causados por una serie de circunstancias combinadas que poco tuvieron que ver con la potencia instalada:

Una fuerte baja de la inversión pública en el sector eléctrico que prácticamente detuvo su expansión debido a la política de Alfonsín de disminuir el déficit público y por que gran parte de los recursos generados por la economía se destinaron a pagar una deuda externa cada vez mayor (eso sin mencionar que la capacidad instalada era muy superior a la demanda máxima).

Tres años consecutivos de sequía que afectaron una gran parte del suministro hidroeléctrico, combinados con reparaciones en la Central el Chocón de Hidronor, sacaron de operación más de 4,000 MW (usados por lo general, para la demanda intermedia y de punta)

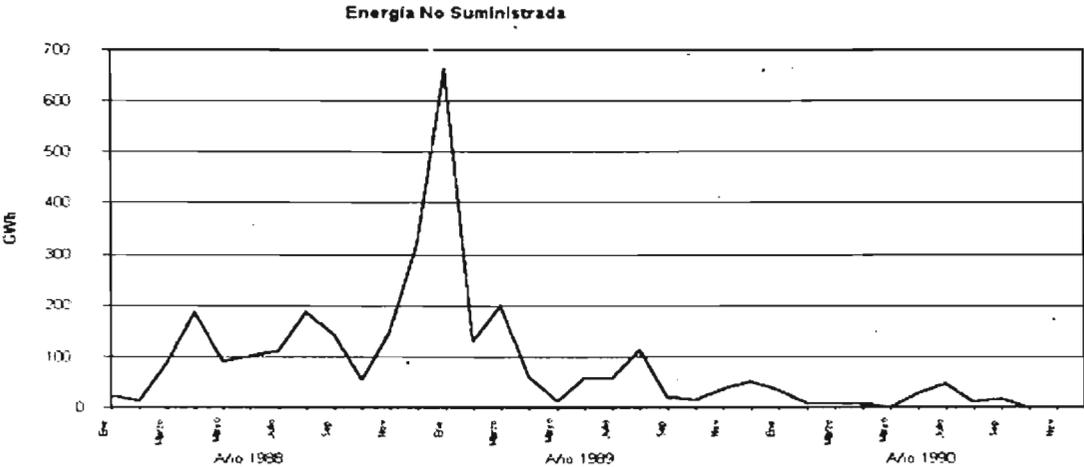
La reparación de la central núcleo eléctrica de Atucha 1, que sacó de operación 370 MW, usados para demanda base (El programa de inspecciones basadas en las condiciones del diseño original no preveía revisiones del tanque del moderador, los canales y otros elementos internos del recipiente de presión, donde uno de los tubos guía se fracturó)²

Por último una gran indisponibilidad de centrales térmicas debida a mantenimientos preventivos y descomposturas, sacaron de operación más de 2,400 MW usados para demanda intermedia en SEGBA y AYEE, que imposibilitaron suministrar los casi 10,000 MW de demanda máxima.

²Más información en <http://www.ciencia-hoy.retina.ar/hoy02/atucha.htm>

Para enfrentar la emergencia, se estableció un estado de excepción, a través de un decreto de emergencia energética (PEN 5, del 4 de Enero de 1989) en el cual se planteaba un programa de cortes del suministro y diversas restricciones para utilizar el servicio en horas pico. Además, se adquirieron pequeñas centrales de turbogas (llevados después a lugares apartados), se aceleraron las reparaciones y mantenimientos de las distintas centrales, se adelantó la incorporación de las centrales hidroeléctricas de bombeo de Río Grande (que se llenaba en días y horas de baja demanda), convencional de Urugua-í y otra de vapor en la capital. Por ultimo se inyectaron recursos para construir o terminar las hidroeléctricas piedra del Águila (1,400 MW), Yacretá (2700 MW) y Bahía Blanca (620MW) y se abrió un concurso para dos centrales de 300MW. La crisis disminuyó, como puede verse en la figura 2.1-3

Figura 2.1-3 Energía no suministrada 1988-1990



Del informe quinquenal 1986-1990 de Dirección Nacional de Prospectiva de la Secretaría de Energía de Argentina

2.2 LOS SEÑALAMIENTOS

La industria eléctrica pública, no podía ser ajena a golpes de estado, dictaduras, gobiernos inconclusos, tarifas politizadas, enfrentamiento entre sindicatos y endeudamiento. A pesar de eso su crecimiento no se detuvo. Solo hasta que Alfonsín llegó a la presidencia, la industria eléctrica nacional frenó su expansión (la mayoría de los recursos fueron destinados a pagar la deuda limitando el gasto público con objeto de mantener un déficit mínimo). Las consecuencias de descuidar a la industria estallaron en 1988, cuando en medio de apagones y acusaciones de mal servicio, fue necesario programar y realizar, grandes cortes de energía.

Pero el problema no solo se debió a la baja inversión, la crisis eléctrica también se relacionó con una fuerte sequía, una mala administración y un servicio inadecuado, como se mencionó anteriormente. Desafortunadamente la crisis de 1988-1989, dejó en los pobladores la impresión de que la industria eléctrica estatal era la peor alternativa.

Cuando el régimen de Menem culpó a la desorganización de las empresas estatales y al déficit público de ser los causantes de la crisis, pocas voces se levantaron en contra, después de todo Menem era un peronista y la primera impresión que dio, era que quería reorganizar al estado para hacerlo eficiente y responsable.

Cuando en 1989 la industria eléctrica inicio su desregulación dentro de un esquema que incluyó a casi todas las empresas del sector público, las voces en contra fueron menos. Además de las divisas que representaba la privatización eléctrica y que servirían para sostener al programa de convertibilidad, resultaba novedoso y parecía prometedor (dados los resultados iniciales obtenidos en otros lugares), intentar esquemas de mercado en la industria eléctrica.

Un siglo después de que las grandes compañías eléctricas privadas habían llegado a Argentina, regresaban, pero esta vez, no para fundar y construir, sino para reorganizar y administrar.

Muchos análisis afirman que las características de la industria eléctrica en 1992 eran insostenibles, debido a su insuficiencia, endeudamiento, mala administración, ineficiencia, excesos sindicales, tarifas politizadas y pérdidas excesivas (en especial analistas de empresas que adquirieron las unidades de negocio creadas por la privatización).

La realidad es que muchas de las fallas de las que se acusó a la industria eléctrica, tienen explicaciones que no concuerdan con una situación límite o imposible de soportar y por lo tanto lo que parece insostenible es la afirmación anterior. Se debe reconocer que era necesario un cambio, pero la decisión tomada fue considerada incorrectamente como la única salida, pues se basó en dichas acusaciones. A continuación se analizarán tales señalamientos

2.2.1 INSUFICIENTE

El argumento principal para acusar a la industria eléctrica de insuficiente y de haber llegado a un límite en el que era incapaz de satisfacer los requerimientos mínimos de la población y de la planta industrial, surgió del racionamiento eléctrico y los apagones que se presentaron durante 1988 y 1989 (dichos efectos fueron exhibidos como fiel reflejo de una industria agotada, sobre explotada y con exceso de personal).

Ya se mencionó al final del punto anterior de este capítulo, cuales fueron las verdaderas causas que propiciaron esa situación, por lo que aquí solo haremos otra precisión:

Al comparar la potencia instalada en 1988 (15,000 MW), con la potencia máxima requerida durante los picos de demanda (10,000 MW), podemos observar que la potencia instalada mantenía un margen de reserva de 50% sobre la demanda máxima.

Las normas de la industria eléctrica señalan que un buen margen de reserva se encuentra alrededor de 30% de la demanda máxima (en México el margen recomendado por la Secretaría de Energía es de 27%)³, por lo que el margen de reserva en Argentina no solo era bueno, sino incluso excesivo.

2.2.2 ENDEUDADA

La segunda razón por la que se acusa de insostenible a la industria eléctrica, era por su deuda.

Para 1992 la deuda de la industria alcanzaba los 10,000 \$MD, de los cuales cerca del 65% eran préstamos externos (lo que representaba casi 10% de la deuda externa del país y que parece enorme, si se toma en cuenta que con la privatización se recaudaron inicialmente 3,000 \$MD).

Al inicio del gobierno de Alfonsín, en lugar de culpar al sector público de la mala situación del país, se reconoció que la corrupción privada y pública, el modelo económico implantado por militares y los sectores financieros mundial y local, junto con la excesiva liberalidad con la que se obtenían préstamos privados y públicos, habían endeudado al país y permitido una gran fuga de capitales. Los tibios intentos que se dieron para investigar esas causas, fueron deteniéndose a partir de febrero de 1985 con la sustitución del ministro de economía Bernardo Grinspun. Alfonsín no tenía mayoría en el Senado, ni el poder político o económico suficiente para seguir por ese camino. Alfonsín entonces decidió culpar al sector público de los problemas y a partir de 1985, prácticamente se congelaron las inversiones públicas en electricidad.

³ De acuerdo a su informe del sector eléctrico de 2003

El endeudamiento que presentaban las empresas eléctricas, no era ni privativo de ellas, ni privativo de las empresas públicas, las empresas privadas se habían endeudado con más 20,000 millones de dólares durante la dictadura de 1976 a 1983 (lo que representaba casi el 50% de la deuda total argentina en 1983), la mayor parte de esa deuda se volvió pública con los diferentes programas que se ejercieron antes de la llegada de Alfonsín al gobierno.

En cuanto a las obras realizadas en el sector eléctrico (y comparándola con el precio que se pagó por ellas en la privatización), se concluye que los préstamos fueron excesivos: 6,600 millones de dólares por 5,000 MW equivalen a 1,32 usd/W (aceptando que los préstamos externos se destinaron a la construcción de nuevas centrales y los internos a expandir la red).

2.2.3 INEFICIENTE

Los argumentos que se manejaron para acusar a la industria eléctrica de ineficiente, fueron su bajo crecimiento y su dispersión.

No hay duda de que la inversión pública había disminuido, sin embargo no se mencionaba que si la inversión en el sector estaba detenida, no era culpa de la industria en sí, sino de las directivas aplicadas por el gobierno de Alfonsín a partir de 1985, que señalaron al sector público como culpable de la crisis y la mala situación económica.

La crisis eléctrica de 1988-1989, desencadenó un programa de fuertes inversiones en la industria eléctrica, lo que se contraponía a los argumentos de que invertir en el sector no era prioritario para crecer (como sí lo era en ese momento, destinar recursos para pagar la deuda).

Tardíamente, la administración de Alfonsín reconoció que la infraestructura eléctrica es un gran instrumento de crecimiento y redistribución económica. Con el paso del tiempo, este último programa de inversión pública en la industria eléctrica, benefició no solo a la mayoría de los argentinos, sino sobretodo a los nuevos inversionistas que adquirieron a precios muy bajos, centrales recién inauguradas o modernizadas.

Otra causa por la que se acusaba a la industria eléctrica nacional de ineficiente, era la división que significaba ser integrada por tres empresas diferentes: SEGBA, Hidronor y AYEE (con el consiguiente derroche de recursos por duplicar y hasta triplicar funciones, sobretodo de mandos medios y superiores). La acusación no puede ser negada, en efecto, la industria eléctrica era una industria dividida, gracias a las decisiones de administraciones anteriores, que vieron con temor una industria eléctrica nacional fuerte y única. Pero también, por que la enorme extensión del país y su historia de centralismo, propiciaron que en la industria se multiplicaran los prestadores de servicio privados, públicos y cooperativos en los niveles municipal y provincial.

La solución final de dividir a la industria en unidades de negocio, fue en sentido contrario a la inicial de crear una industria eléctrica nacional única, propiedad del estado, pero estaba relacionada con la idea de permitir que el sector privado participara en la Generación.

2.2.4 MAL ADMINISTRADA

También se acusó a la industria eléctrica de mala administración, principalmente por el poco control que se tenía de ella, pero también por el endeudamiento, la corrupción y la duplicación de funciones que una industria nacional segmentada acarrea.

La realidad es que la industria eléctrica argentina antes de la desregulación y privatización, era un gran conjunto de empresas nacionales, provinciales, municipales y cooperativas que operaban cabalmente y que participaban en todos sus segmentos, con miles de trabajadores y administradas por funcionarios que si bien a veces duplicaban funciones (con la excepción del transporte de extra alto voltaje), en la mayoría de los casos laboraban con integridad y entrega.

Respecto a los señalamientos de que la administración gubernamental estuvo llena de corrupción, malversación de fondos, decisiones dañinas y costosas que lesionaron, no solo a las empresas públicas sino al país entero, estas no se sostienen cuando se ven los resultados del crecimiento tanto en potencia instalada, como en generación y cobertura.

En cuanto a que si fue la mala administración la responsable del endeudamiento, es necesario decir que la mayor parte de las decisiones que endeudaron a las empresas nacionales, no solo fueron decisiones administrativas, sino también gubernamentales, pues se utilizaban las divisas que llegaban al sector público, para sostener a la economía. En el caso argentino, dicha práctica durante la dictadura de 1976 a 1983, benefició sobretodo al sector financiero, a altos mandos gubernamentales y a algunos grandes empresarios.

Sin embargo, la división de la industria eléctrica, la utilización que hizo de ella como aval y destinataria de préstamos que terminaron respaldando al sistema económico, el poco control que se tenía (no solo de ella, si no de las industrias gubernamentales) y excesos laborales, terminaron por convencer a muchos sectores de que la industria era mal administrada.

Las acusaciones contra las administraciones pasadas que permitieron el endeudamiento y la utilización de la empresa como "caja chica" del gobierno, nunca fueron investigadas y con la privatización parece ser que fueron (irregularmente) olvidadas.

Acusar a toda una industria de la incapacidad manifiesta de algunos altos funcionarios (incluso algunos de los administradores de las empresas nacionales, nombrados en gobiernos civiles), es no solo un exceso, sino también una injusticia.

2.2.5 PÉRDIDAS EXCESIVAS

En cuanto a la acusación de pérdidas excesivas (a las que por cierto ninguna industria eléctrica del mundo escapa), estas alcanzaban en promedio, el 23% del total del suministro: entre 1991 y 1993, de la generación total se facturaron los porcentajes siguientes: 76.79%, 77.38% y 76.03%. Si se considera que las pérdidas técnicas aceptables en ese momento eran del 10%, los porcentajes de facturación anteriores, significaban que 13% de la generación total se perdía por conexiones clandestinas o alteradas y otros factores similares. El porcentaje de pérdidas era bastante común para esos años⁴ y las tecnologías usadas en ese entonces, la solución obvia era regularizar las conexiones clandestinas y terminar con las fugas ocasionales (casi siempre debidas a una cierta laxitud de empleados y administradores).

El problema es que si una empresa pública decide terminar con la fuga de ingresos que representan dichas conexiones y fugas, se enfrenta a una fuerte oposición (que podría acarrearle disminución de votos o mala imagen) y al juicio de la opinión pública que a veces es manipulada por los medios de comunicación (sobre todo, si lo hace sin apoyarse en una campaña de toma de conciencia entre aquellos que se benefician de ese tipo de conexiones).

Por lo tanto, las administraciones públicas prefieren no actuar en ese sentido para no generar un problema político. Como se ha visto (y se verá) en el presente trabajo, muchas decisiones de la administración pública obedecen a razones político-sociales, que a veces se colocan por encima de las razones técnico-económicas. Por otro lado, una decisión que es técnicamente impecable para un sector (en este caso el eléctrico), puede traer consecuencias negativas para otro: una revuelta (o una votación) que cambie las condiciones económico-sociales.

Vale la pena comentar que cuando las empresas privadas pretenden acabar con las pérdidas emanadas de las conexiones ilegales, lo hacen por lo general con ayuda de los cuerpos de seguridad pública (al final la administración pública termina siendo responsabilizada) y aunque también utilizan programas de regularización voluntaria, como suelen ser costosos y lentos, muchas veces prefieren no utilizarlos.

2.2.6 TARIFAS POLITIZADAS

Otra acusación por la que se dijo que era insostenible el esquema de la industria era la politización de tarifas que se reflejaba en ingresos que no cubrían los costos de generar, transportar y distribuir la electricidad. Si bien la acusación es cierta, no menciona que los primeros beneficiarios de las bajas tarifas, eran las empresas y no los consumidores comunes.

⁴ Como comparación, en México un estudio de SME reportaba en 2003, que las pérdidas totales eran de 27.5%

Esta acusación por otro lado, no contempla a la electricidad como un servicio público o como un insumo vital para la industria: No hay que olvidar que tarifas de energía bajas y bien dirigidas, pueden contribuir al desarrollo nacional y convertirse en progreso para amplios sectores de la sociedad (lo que a su vez se refleja en mayores ingresos privados y públicos), lo que (supuestamente) a fin de cuentas, es el objetivo de todo buen gobierno.

Por otra parte, la acusación de tarifas politizadas indicaba que las tarifas no eran suficientes por que debían ajustarse con la inflación, pero no indicaban los métodos que permitieran hacerlo en medio de la hiperinflación y por si fuera poco olvidaban que la fijación de las tarifas eléctricas se hace por anticipado y debe respetarse (aún en medio de una gran inflación e incluso de mecanismos de mercado), para dar certidumbre a los consumidores, sean empresas, comercios, hogares u oficinas (al menos mientras no se diseñen mecanismos y acuerdos que reflejen para los usuarios los precios instantáneos de la energía)

2.2.7 EXCESOS LABORALES

Otra de las recriminaciones contra la industria eléctrica, era una planta laboral excesiva con prestaciones que no correspondían al trabajo efectuado, ni a las necesidades de la industria. Esta acusación no contempla que los sindicatos de luz y fuerza fueron fundados alrededor de muchas y diferentes empresas componentes de la industria eléctrica argentina y por lo tanto cada una de estas empresas tenía su propia planta laboral.

Por otro lado, mientras que algunas empresas únicamente distribuían, otras se encargaban de generar, distribuir y comercializar, por lo que no era lo mismo el sindicato de Luz y Fuerza de Córdoba, que el de Mar del Plata o que la misma Federación Argentina de Luz y Fuerza (FATLYF), que agrupa a algunos de los sindicatos eléctricos más poderosos.

En el renglón de que la burocracia de las industrias eléctricas nacionales era excesiva, sin duda lo era, ya apuntábamos líneas arriba que en una industria tan fragmentada era muy común la duplicación de funciones. Por otra parte, si a pesar de una pésima administración el único castigo era a lo más un despido, no es de extrañar que la multiplicación de plazas administrativas y el amiguismo para ocuparlas, fuesen práctica común.

Los trabajadores fueron acusados de tener excesivos privilegios y también fueron señalados por su pésima atención al público y lentitud, lo que en ciertos casos era verdad. Pero para la gran mayoría de los empleados adscritos a las empresas eléctricas, esto no solo no se aplicaba, pues muchos de ellos intentaban cuidar su fuente de trabajo y sustento y gracias a ello, las empresas crecieron y colaboraron con el desarrollo del país y de las provincias.

2.3 FORMULACIÓN LEGAL DE LA DESREGULACIÓN Y OBJETIVOS

Los objetivos de la desregulación y posterior privatización, se plasmaron en una serie de leyes, decretos y ordenamientos legales que se abordarán a lo largo del presente trabajo. En esta parte de la investigación se examinan los ordenamientos legales que fueron la base del proceso de reestructuración del sector eléctrico incluyendo la ley 24065. La ley vigente en ese momento era la 15336 de 1960, la cual si bien fue modificada, siguió en vigencia.

2.3.1 LOS PRIMEROS ORDENAMIENTOS LEGALES.

1989

Las leyes sobre las que se basaron todas las privatizaciones del régimen de Menem fueron la ley 23696 de emergencia administrativa, la 23607 de emergencia económica y el decreto regulador 1105 de reforma del estado, sancionados en 1989. De la ley 23696 se reproducen a continuación cuatro artículos fundamentales:

ARTICULO 1º.- DECLARACION.- Declárase en estado de emergencia la prestación de los servicios públicos, la ejecución de los contratos a cargo del sector público y la situación económica financiera de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, entidades autárquicas, empresas del Estado, Sociedades del Estado, Sociedades anónimas con participación Estatal Mayoritaria, Sociedades de Economía Mixta, Servicios de Cuentas Especiales, Obras Sociales del Sector Público bancos y entidades financieras oficiales, nacionales y/o municipales y todo otro ente en que el Estado Nacional o sus entes descentralizados tengan participación total o mayoritaria de capital o en la formación de las decisiones societarias. Esta ley es aplicable a todos los organismos mencionados en este artículo, aún cuando sus estatutos o cartas orgánicas o leyes especiales requieran una inclusión expresa para su aplicación. El régimen de la presente ley será aplicable a aquellos entes en los que el Estado Nacional se encuentre asociado a una o varias provincias y/o municipalidades, siempre que los respectivos gobiernos provinciales y/o municipales presten su acuerdo. Este estado de emergencia no podrá exceder de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. El Poder Ejecutivo Nacional podrá prorrogarlo por una sola vez y por igual término.

ART. 2º.- INTERVENCIONES.- Autorízase al Poder Ejecutivo Nacional a disponer por un plazo de 180 días, prorrogables por una sola vez y por igual término la intervención de todos los entes, empresas y sociedades, cualquiera sea su tipo jurídico, de propiedad exclusiva del Estado Nacional y/o de otras entidades del sector público nacional de carácter productivo, comercial, industrial o de servicios públicos. Exclúyese expresamente a las universidades nacionales del régimen de intervención establecido en el presente artículo. ("Las intervenciones dispuestas por el PODER EJECUTIVO NACIONAL desplazan a los órganos de administración y dirección de los entes, empresas o sociedades cualquiera sea su tipo jurídico, con las mismas facultades que aquéllas": de la regulación del Artículo 2, decreto 1,105).

ART. 7º.- Facúltase al Poder Ejecutivo Nacional para disponer por acto fundando la creación de nuevas empresas sobre la base de la escisión, fusión, extinción o transformación de las existentes, reorganizando, redistribuyendo y reestructurando cometidos, organización y funciones u objetos sociales de las empresas y sociedades indicadas en el artículo 2, efectuando en su caso las correspondientes adecuaciones presupuestarias, sin alterar los montos máximos autorizados, y sin comprometer avales y/o garantías oficiales.

ART. 8º.- PROCEDIMIENTO (DE PRIVATIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN DEL CAPITAL PRIVADO) Para proceder a la privatización total o parcial o a la liquidación de empresas, sociedades, establecimientos o haciendas productivas cuya propiedad pertenezca total o parcialmente al Estado Nacional, incluyendo las empresas emisoras de radiodifusión y canales de televisión, es requisito previo que hayan sido declaradas "sujeta a privatización" de acuerdo a las previsiones de esta ley ("Las normas contenidas en el presente Capítulo serán también aplicables, en lo que corresponda, para los entes, empresas y sociedades incluidos en los anexos de la Ley N° 23696": de la regulación del Artículo 7, decreto 1,105).

Basado en los anteriores artículos (y el 11, que facultaba al ejecutivo para privatizar o concesionar cualquier servicio a su cargo), se dispuso en el anexo I, apartado III, la creación de una Empresa federal de energía eléctrica que involucraba la generación y el transporte de Hidronor y AYEE; en el apartado IV, la concesión de la distribución y la comercialización del servicio eléctrico de SEGBA y AYEE. En el capítulo III del decreto se establecía las empresas sujetas a privatización podrían ser adquiridas incluso por sus empleados, sus usuarios o por productores de materias primas relacionadas a la empresa.

El decreto 1439 estableció, que los títulos de deuda pública podían utilizarse como forma de pago para adquirir empresas estatales destinadas a ser privatizadas.

El decreto 1580 llamó a un concurso para contratar 600 MW de potencia de centrales privadas. Las resoluciones 165 y 183 introducían una nueva metodología para las transacciones eléctricas ("pacto federal eléctrico") y ordenaban al Ministerio de obras y servicios públicos, asumir la gestión operativa de las empresas a privatizar (entre ellas, SEGBA, AYEE e Hidronor)

1990

En marzo el decreto 435 transfirió al Ministerio de economía la dirección y conducción de las sociedades del estado (Art.59)⁵, junto con las políticas salarial y tarifaria (art. 60). Mediante la resolución 56 se complementó la metodología para las transacciones económicas de distribución. En mayo, el decreto 1019 adjudicó el concurso de contratación de potencia privada que se mencionaba en el decreto 1580 del año anterior, pero fue anulado al mes siguiente (resolución 399 del Ministerio de obras)⁶. El decreto 1374 de julio, disponía la ampliación del estado de emergencia, la reconversión del sector empresario energético nacional, la creación de un comité de emergencia y sujetaba a privatización a SEGBA (formalizada por el decreto 2074). En septiembre, el decreto 1865, ordenaba a los entes públicos pagar sus adeudos eléctricos (y de combustibles para generación), o emitir certificados de deuda. En noviembre se publica el decreto 2476 para racionalización de estructuras y personal.

1991

En abril se expidió el decreto 634⁷ de reconversión del sector eléctrico, cuyo objetivo principal era lograr un funcionamiento eficiente de las actividades de generación, transporte y distribución

⁵ Surge un problema con el Ministerio de obras y S. P. que se solucionó en parte, mediante la creación de un comité de emergencia en el que estarían los subsecretarios de Hacienda (por Economía) y Energía (por Obras), para impartir las directivas de operación técnica y económica de las empresas y entidades (decreto 1374). En 1991, Economía absorbería a Obras y S. P.

⁶ Los ganadores fueron Townsend & Bottum Family of Companies Inc., Intex Fuels & Chemicals Co., Intex International Inc. y Forsoren Associates P.A., la decisión se anuló cuando los ganadores se desvincularon de sus socios argentinos (grupo CEA)

⁷ Los decretos que crean a los nuevos organismos, se analizarán con más profundidad en el apartado correspondiente.

de electricidad, que resultara benéfico para los consumidores a través de un suministro de óptima calidad, a tarifas razonables, no discriminatorias, que reflejasen los costos de eficiencia, a fin de alcanzar condiciones y reglas de funcionamiento similares al resto de la economía.

Las empresas serían reestructuradas bajo un nuevo marco regulatorio que sería establecido después. Además se menciona un ente regulador cuyas funciones eran evitar tratamientos discriminatorios (Art. 6), autorizar el transporte (Art. 9) y controlar la distribución (Art. 10)

El 2 de mayo (decreto 856), se establecieron bases para calcular las tarifas que deberían pagar los generadores y distribuidores y que los ingresos obtenidos por empresas del estado, serían reasignados en función de los requerimientos del propio estado.

En julio (mediante la resolución 38 de la Subsecretaría de energía eléctrica), se sientan las bases para la organización del sistema físico del mercado eléctrico mayorista: mecanismos de estabilización, facturación y el organismo encargado del despacho; en su anexo I, se establece que la red de transporte consta de líneas de 500 KV y de líneas de 220 KV y las menciona detalladamente; en el anexo II, se establecen procedimientos para la programación de la producción, la coordinación del mantenimiento, el despacho de las máquinas y para un mejorado cálculo de precios, por lo que las resoluciones 165/89 y 56/90 fueron derogadas.

En agosto se establece que 30% de los recursos brutos que se obtuvieran de las privatizaciones realizadas conforme a los mecanismos de la ley 23696, se destinasen al régimen nacional de previsión social (ley 23966, Art.31)

En noviembre el decreto 2335 (del día 6), declaraba de utilidad pública y sujetos a expropiación por parte de Hidronor inmuebles de las provincias de Río Negro y Neuquen; mientras que los decretos 2408 y 2423 (del día 12), fijaban cronogramas de ejecución de las privatizaciones de distintas empresas, entre las cuales se encuentra Hidronor, SEGBA y AYEE, además establecían los principios básicos del programa de propiedad participada en favor de los trabajadores (al que se destinan 10% del capital social de las empresas privatizadas)

2.3.2 LA LEY 24065, OBJETIVOS Y REGLAMENTACIÓN

La ley de energía eléctrica 24065, sancionada el 19 de diciembre de 1991, promulgada y publicada al mes siguiente, se acompañaría del decreto 1398/92 que la reglamentaba.

La ley 24065 era en realidad una adecuación (para los objetivos de la desregulación), de la ley 15330 de 1960, constaba de 100 artículos y se dividía en 21 capítulos, uno de los cuales (el capítulo dos), estaba dedicado a los objetivos de la desregulación.

Capítulo 1 Objeto.- (art. 1) Se diferenciaba a la transmisión y distribución de electricidad (servicio público que solo podría ofrecerse mediante una concesión), de la generación (que por ser de interés general, podría pertenecer a un particular)

Capítulo 2 Política general y agentes.- (art. 2) Se fijaban como prioridades a alcanzar los objetivos siguientes:

- a) **Proteger adecuadamente los derechos de los usuarios;**
- b) **Promover la competitividad de los mercados de producción y demanda de electricidad y alentar inversiones para asegurar el suministro a largo plazo;**
- c) **Promover la operación, confiabilidad, igualdad, libre acceso, no discriminación y uso generalizado de los servicios e instalación de transporte y distribución de electricidad;**
- d) **Regular las actividades del transporte y la distribución de electricidad, asegurando que las tarifas que se apliquen a los servicios sean justas y razonables;**
- e) **Incentivar el abastecimiento, transporte, distribución y uso eficiente de la electricidad fijando metodologías tarifarias apropiadas;**
- f) **Alentar la realización de inversiones privadas en producción, transporte y distribución, asegurando la competitividad de los mercados donde sea posible.**

Capítulo 3 Transporte y distribución.- (art. 3) Se establecía como prioridad, que los servicios de transmisión y distribución los ofrecieran "personas jurídicas privadas" y que solo en el caso de que no existieran oferentes, el estado se haría cargo. En el decreto regulatorio se señalaba que el ejecutivo debería tomar las providencias necesarias para que la transferencia al sector privado se hiciera en el menor plazo posible y que la secretaría de energía (y el Ente regulador), concibieran los mecanismos necesarios para asegurar que dichas actividades, permanecieran a cargo del sector privado.

Capítulo 4 Generadores, transportistas, distribuidores.- (arts. 4 a 10)

Se divide al sector en generadores, transportistas, distribuidores y grandes usuarios, se declaran los requisitos que tenían que llenar aquellos que querían ser considerados actores del mercado eléctrico, se establecía que la generación térmica no necesitaba autorización previa del ejecutivo y que la de origen hidráulico estaba sujeta a una concesión. Además el titular de una concesión de distribución no podía ser propietario de una unidad de generación, pero no se cerraba la puerta para que si la propiedad fuera en sociedad, los accionistas participaran en ambas. Las características del gran usuario se delegaban a la secretaría de energía.

Capítulo 5 Disposiciones comunes a transportistas y distribuidores.- (arts. 11 a 20),

En este capítulo se trataban disposiciones de distribuidores y transportistas (aunque a veces mencionaba a los generadores):

El art. 11 se refiere a que se necesitaba un certificado otorgado por el Ente, para construir u operar instalaciones. El art. 12, mencionaba que hacer cuando obras sin certificar, estuvieran a punto de iniciarse. El art. 16 habla de que todos los actores del sector estaban obligados a operar y mantener sus instalaciones de forma que no constituyeran peligro para la seguridad pública y a cumplir los reglamentos que el Ente emitiera para tal efecto. Se establecía además que las instalaciones y equipos estarían sujetos a inspección, revisión y las pruebas que el Ente determinara, este artículo, tampoco contaba con reglamentación. El art. 19 establecía que los actores, no podían realizar actos que implicaran competencia desleal, ni abusar de una posición dominante en el mercado. La reglamentación facultaba al Ente para caracterizar si una situación determinada configuraba o no, competencia desleal.

Capítulo 6 Provisión de los servicios.- (arts. 21 a 29)

Los distribuidores deberían satisfacer toda demanda de servicios que les fuera requerida en los términos de su concesión (art. 21); que los transportistas y distribuidores estaban obligados a permitir el acceso indiscriminado a terceros, a la capacidad que no tuvieran comprometida (art. 22); que no podían ofrecer ventajas o preferencias a usuarios de la misma categoría (art. 23); que responderían a toda solicitud dentro de los primeros 30 días (art. 24); que el Ente mediaría cuando no se llegara a acuerdos de suministro (art. 25); de las especificaciones necesarias para que un suministro de electricidad pudiera colocarse en los sistemas (art. 26); del mantenimiento de las instalaciones (art. 27); de la ampliación de las instalaciones (art. 28), del plazo de las concesiones, refiriéndose al art. 18 de la ley 15336 y que las concesiones de transporte se otorgarían a un plazo fijo (art 29)

Capítulo 7 Limitaciones.- (arts. 30 a 33)

Los transportistas no podrían vender ni comprar energía eléctrica (art. 30). Se establece que ninguno de los otros actores, podría ser propietario o accionista mayoritario de una empresa transportista (aunque se podría autorizar el construir una red de transporte exclusiva, art. 31). Dos o más transportistas o distribuidores podían fusionarse mediante una autorización expresa del Ente, (Art.32) y las acciones debían ser nominativas no endosables (art. 33)

Capítulo 8 Exportación e importación.- (art. 34) La exportación e importación deben ser autorizadas por la secretaría de energía

Capítulo 9 Despacho de Carga.- (arts. 35 a 39)

Se menciona que el despacho técnico del sistema argentino de interconexión, estará a cargo del despacho nacional de cargas que pasa a constituirse una sociedad anónima, cuya mayoría accionaria estaría inicialmente a manos de la secretaría de energía pero su presencia disminuiría hasta 10% (pero con derecho de veto), la otra parte de las acciones quedará en manos de los actores del mercado eléctrico mayorista. El despacho atendería dos principios básicos: permitir la ejecución de los contratos libremente pactados y despachar la demanda requerida(art. 35). La SE dictaría normas para las transacciones del despacho de la demanda requerida y de que los distribuidores pagarían una tarifa uniforme cada 90 días(art. 36)

En el artículo 37, se establecía que las empresas que aún pertenecieran al estado, solo podrían recuperar sus costos operativos y de mantenimiento, mientras que los excedentes irían a parar a un fondo unificado para pagar deuda y estabilizar los precios que pagaban los distribuidores. Los artículos 38 y 39 hablaban de que la SE prepararía planes orientadores para los inversionistas del MEM y de que no impondría restricciones a los autogeneradores que suministraran energía a través de contratos pactados libremente.

Capítulo 10 Tarifas.- (arts. 40 a 49)

En el artículo 40 se establecen los servicios de transportistas y distribuidores habrían de ser ofrecidos a tarifas justas y razonables bajo los principios siguientes: proveer a transportistas y distribuidores ingresos suficientes para satisfacer costos operativos razonables, impuestos, amortizaciones y una tasa de retorno; tomando en cuenta los tipos de servicio, la forma de prestación, la ubicación geográfica y un factor asociado al costo de adquisición de electricidad en el MEM; asegurando el mínimo costo razonable para los usuarios, compatible con la seguridad del suministro. Además en la reglamentación del art. 40, se establece la forma de integración de las tarifas de distribución: se tendrá en cuenta el costo marginal de las redes utilizadas (afectadas por coeficientes que representen las pérdidas técnicas); los costos de operación y mantenimiento de las redes; los gastos de comercialización, medición y administración; la tensión del suministro; la modalidad de consumo de cada tipo de usuario, tomando en cuenta su participación en los picos de carga; además, adiciona el precio de compra de electricidad en bloque en el MEM, tomando como referencia el mercado spot.

En el art. 41 se establece que la tasa de retorno de la que se habla en el artículo anterior, debe ser razonable, guardar relación con la eficiencia y eficacia de la empresa, además de ser similar a la de otras actividades de riesgo similar o comparable en los ámbitos local e internacional.

En el art. 42 señala que los contratos de concesión de transportistas y distribuidores, incluirían un cuadro tarifario inicial, válido por cinco años, de acuerdo al tipo de servicio ofrecido, de conformidad con los dos artículos anteriores y de que las tarifas posteriores establecerían el precio máximo para cada servicio, precio que determinaría el Ente, pero que podría ser ajustado por un factor que estimulara la eficacia y la inversión. Las tarifas también podían ajustarse si los costos de los concesionarios cambiaran. Además establecía que los costos atribuibles a un usuario, no podrían recuperarse cobrándoselo a otros usuarios. Además, la reglamentación del art. 42, extendía el periodo inicial a 10 años y permitía al Ente determinar si algunos usuarios o entidades podían mantener tarifas reducidas, para lo cual debía gestionar partidas presupuestales y vigilar la aplicación de las mismas. El Ente también debía tomar en cuenta niveles normales de pérdidas técnicas para establecer la tarifa y aplicar descuentos a los usuarios en el caso de que el distribuidor no cumpliera con la calidad establecida en el contrato. Los siguientes artículos hablaban de: el periodo inicial y de los subsecuentes, que serían de 5 años (Art., 43); De que no debería haber diferencias en tarifas, cargos u otro concepto (a menos que el Ente aprobara una diferencia razonable: art. 44); De que en el último año del periodo deberían solicitar la aprobación del nuevo cuadro tarifario (art. 45); De que las tarifas deberían aplicarse estrictamente, pero que se podía solicitar modificaciones (art. 46); De que el Ente contaba con 120 para resolver (art. 47); De que el Ente podía recibir denuncias que consideraran injusta una tarifa y resolver en los mismos 120 días (art. 48) y de que las tarifas estarían sujetas a topes decrecientes en términos reales, a partir de formulas de ajuste fijadas y controladas por el Ente (art. 49)

Capítulo 11 Adjudicaciones. - (arts. 50 a 53)

En este capítulo se habla de que distribución y transporte solo podrían ser realizados mediante concesión (art. 50); de que se podía prorrogar la concesión por 10 años o solicitar una nueva, si el Ente lo aprobaba y la SE lo autorizaba (art. 51); que el Ente podría no aprobar la prórroga, pero debía hacerlo en base a las pautas que le señalaría la SE (art. 52) y de que en caso de no adjudicar la nueva concesión, el Ente podía requerir al antiguo dueño, que continuase con el servicio por un plazo no mayor a 1 año (art.53)

Capítulo 12 Ente Nacional Regulador.- La creación del Ente nacional regulador de la electricidad, se menciona hasta el art. 54, aunque se habla de él desde el principio de la ley. El capítulo 12, que abarca los artículos 54 a 69 (el más extenso), será estudiado posteriormente, como parte de los nuevos organismos de regulación.

Capítulo 13 Fondo Nacional de la Energía Eléctrica.- (art. 70) El fondo, se iba a generar por un recargo de 30 australes por Kwh y se dividiría a su vez, en dos fondos, uno para compensar tarifas regionales de usuarios finales (60%) y otro para el desarrollo eléctrico del interior (40%)

Capítulo 14 Procedimientos y control jurisdiccional.- (arts. 71 a 76)

El Ente se regiría por la ley de procedimientos administrativos (art. 71); las controversias entre actores deberían ser sometidas al Ente, cuyos actos serían de índole jurisdiccional (art. 72). Cuando el Ente considere que un acto es violatorio de la ley o de una concesión, convocará a una audiencia pública (art. 73). Las audiencias públicas serían necesarias antes de dictar resolución tanto para determinar la conveniencia y utilidad de los servicios de transporte y distribución, como para las conductas contrarias a la libre competencia o el abuso derivado de un monopolio natural o de una posición dominante y para aprobar los cuadros tarifarios (art. 74); si el Ente o los miembros de su directorio incurran en actos excesivos, podrían interponerse las acciones legales necesarias para lograr que cumplan su obligación (art. 75): Si la vía administrativa queda agotada (una vez que interviene la SE), procedería un recurso judicial ante la cámara nacional de apelaciones.

Capítulo 15 Contravenciones y sanciones.- (arts. 77 a 81)

Las violaciones o incumplimientos cometidos por terceros no concesionarios, podían ir de 1 millón a 1,000 millones de australes, inhabilitación de 1 a 5 años, suspensión hasta por 90 días y decomiso (art. 77); las violaciones de los concesionarios estarían previstas en los contratos de concesión (art. 78); el Ente podría disponer del secuestro de bienes como medida precautoria (art. 79); el Ente podría hacer uso de la fuerza pública (art. 80); el Ente dictaría en un plazo de 120 días un proyecto de reglamento para las audiencias públicas y para aplicar las sanciones, las cuales podrían impugnarse ante la cámara nacional de apelaciones (art 81)

Capítulo 16 Disposiciones varias.- (arts. 82 a 84)

Se dejaban sin efecto fondos anteriores (art. 82); se modifican los artículos 1,9,10 y 11 de la ley 19,552 de 1972 (art. 83); la falta de pago sería sancionada con la desconexión y/o interrupción del suministro (art. 84)

Capítulo 17 Ámbitos de aplicación.- (art. 85) La ley complementaría a la 15,336 con el mismo ámbito de aplicación (las actividades de la industria destinadas a la generación, transformación y transmisión, o a la distribución eléctrica, en cuanto correspondan a la jurisdicción nacional; con excepción del transporte y distribución de energía eléctrica cuando su objetivo principal fuera la transmisión de señales, palabras o imágenes, que se regirán por sus respectivas leyes)

Capítulo 18 Disposiciones transitorias.- (arts. 86 a 88)

Las disposiciones de la ley serían aplicables a los que resultasen adjudicatarios de concesiones a consecuencia del proceso de privatización (art. 86); por excepción el presupuesto del Ente para 1992 sería aprobado por el ejecutivo (art. 87); los usuarios de los servicios que a la entrada de un nuevo concesionario gozaban de cláusulas especiales, podían gozar de dos años como máximo de las mismas condiciones (art. 88)

Capítulo 19 Modificaciones a la ley 15,336.- (arts. 89 a 92)

Se modificaron los artículos 4, 11, 14, 18 y 28 (art. 89); se derogaron los artículos 17, 20, 22 y 23 y algunos incisos del 30, 37 al 42 y del 44 (art. 90); se facultaba al ejecutivo a elaborar un marco regulatorio eléctrico (art. 92)

Capítulo 20 Privatización.- Este capítulo que abarca de los artículos 93 a 97, también será estudiado más ampliamente, en el siguiente capítulo de este trabajo.

Capítulo 21 Adhesión.- (arts. 98 a 100)

En el capítulo final se invitaba a las provincias a adherirse a la nueva ley (art. 98); se establecía que entraría en vigor el día de su publicación en el boletín oficial (art. 99) y que debería comunicarse al ejecutivo (art. 100).

2.4 RESUMEN Y COMENTARIOS DEL CAPÍTULO 2

Para 1991 la industria eléctrica argentina, estaba compuesta por cinco grandes empresas pertenecientes al estado nacional (SEGBA, AYEE, Hidronor, Comisión de energía atómica y la binacional Salto Grande) que se encargaban del 100% del transporte en extra alta tensión, 75% de la generación total nacional y 51 % de la distribución. Los porcentajes restantes se debían a diversas compañías provinciales, cooperativas y autoprodutores.

La potencia eléctrica instalada llegó en 1991 a 15,595 MW, de los cuales la mayor parte (51,23%) eran obtenidos a partir de combustibles fósiles, mientras que 42,23%, tenían como fuente los recursos hidráulicos y 6.52% la energía nuclear (véase cuadro 2.4-1).

**Cuadro 2.4-1 Potencia eléctrica total instalada en Argentina hasta 1991(MW)
por fuente de energía y porcentaje sobre el total**

Turbinas a vapor	Ciclo combinado	Turbinas a gas	Combustión interna	Hidro	Nuclear	Total
5,040	159	2,129	663	6,586	1,018	15,595
32.31%	1.02%	13.65%	4.25%	42.23%	6.52%	100%

Elaboración propia a partir del informe 1991 de la dirección nacional de prospectiva de la subsecretaría de energía eléctrica.

La red de transmisión en alta tensión estaba dividida en dos redes separadas física y geográficamente: una en el centro y norte del país, que se denominaba sistema argentino de interconexión (SADI), que contaba con una extensión de 6885 Km de líneas transportando a 550 KV y la segunda en el sur, que se denominaba sistema patagónico, que tenía una extensión de 1,110 Km transportando a 330 KV.

Por lo que se refiere a la distribución, se calcula que las empresas nacionales tenían cerca de 12,000 Km. de líneas de voltajes menores (entre 220 KV y 33 KV), para las que el despacho nacional de cargas estaba a cargo de Agua y Energía. Existían también 15,000 Km de líneas que estaban a cargo de cooperativas, empresas provinciales y municipales. Mientras que para la comercialización se calcula que existían 25,000 Km de líneas de tensión media-baja y 150,000 Km adicionales de líneas que conectaban a usuarios finales.

En cuanto al uso de la energía, la mayor parte (45.64%) era para uso industrial, mientras que 30,55% era para uso residencial. Pero mientras que en 1991 se generaron 50,120 MWh, solo se facturaron 38,552 MWh, por lo que las pérdidas alcanzaron el 23% de la generación total.

A partir de 1983, las directivas económicas aplicadas por Alfonsín, debido a la crisis económica producida por la deuda externa, originaron que la tasa de crecimiento anual de la potencia instalada cayera por debajo del 4% anual (la menor desde 1952) y que entre 1989 y 1992, solo pudiera llegar al 0.65% (la más baja de la historia).

A pesar de lo anterior la capacidad instalada en 1989 estaba por encima de 15,000 MW, mientras que los picos de demanda máxima, no llegaban a los 10,000 MW. Pero para ese año, una serie de incidentes hicieron que se presentara una severa crisis en la generación que desembocó en apagones, racionamientos y malestar general.

En cuanto a la tasa de crecimiento de la generación, esta solo se frenó en los periodos 1980-1983 y 1986-1989, donde incluso en algunos años cayó (véanse las gráficas 2.1-1 y 2.1-1 bis).

Al terminar el régimen de Alfonsín, llegó a la presidencia Carlos Saúl Menem, candidato del justicialismo, cuyas primeras medidas para controlar la situación económica incluyeron la reorganización al estado, por lo que decidió privatizar algunas empresas y aglutinar otras. Después de que las medidas iniciales no le permitieron derrotar a la inestabilidad y de que las empresas públicas fueran acusadas de un sin fin de irregularidades, Menem decidió privatizar las restantes empresas a cargo del estado (lo que incluyó a la industria eléctrica).

Las acusaciones que se formularon en contra del sector eléctrico fueron varias, entre las más importantes estaban la insuficiencia, la ineficiencia, el endeudamiento, la mala administración, las excesivas pérdidas, los excesos sindicales y las tarifas politizadas.

La acusación de insuficiencia se basaba en los problemas que surgieron a finales de 1988 en que se presentaron apagones y racionamientos, dado que el margen de reserva era de 50%, la acusación resultaba absurda lo que se presentó fue una combinación de factores, como la avería de la central nuclear, la sequía y demasiados mantenimientos a las centrales térmicas.

La acusación de ineficacia se basaba en el bajo crecimiento de la capacidad instalada y en la dispersión de la industria. El señalamiento de bajo crecimiento (que era el mismo que había iniciado la participación estatal), solo puede sostenerse durante el gobierno de Alfonsín, (sobre todo en la etapa 1985-1988), puesto que solo en esa etapa la inversión pública del estado nacional en generación se detuvo (inversión que al final de su gobierno regresó). En casi todas las demás etapas de administraciones nacionales a partir de 1952 y hasta 1983 la tasa de crecimiento anual no estuvo por debajo del 5% (en el periodo 1974-1977 cayó a 4%).

La dispersión de la industria era indudable, el sistema eléctrico estaba integrado por varias empresas nacionales, provinciales y cooperativas. Algunas abarcaban generación, transmisión y distribución, mientras que otras solo participaban en alguno de los sectores mencionados

Es cierto que las empresas nacionales eléctricas se encontraban fuertemente endeudadas, pero analizando el origen de la deuda, se encuentra que la deuda se debió a malas políticas de estado y complicidades ocultadas, sobre todo durante la dictadura militar de Videla. Además, no

debe olvidarse que la administración, como casi todas las empresas estatales se encontraban en las mismas condiciones (y debido a la misma causa), que la industria eléctrica.

A pesar de que el régimen de Alfonsín intentó inicialmente averiguar el destino del endeudamiento, su debilidad legislativa y las presiones (tanto internas como externas), hicieron que abandonara ese camino. No solo eso, los programas que implementaron los gobiernos militares (y algunos del propio Alfonsín), terminaron por convertir todo tipo de endeudamiento en deuda pública, lo que afectó severamente las finanzas del país, desembocando en la hiperinflación, la convertibilidad y la liquidación del estado empresario. No hay duda que de no haber hecho pública la deuda privada, prácticamente todas las empresas argentinas hubieran estado igual de endeudadas, por lo que el endeudamiento no era algo privativo de la administración, sino de la nación entera.

En cuanto a que se tomaron malas decisiones en las empresas nacionales y que la honradez brilló por su ausencia durante ciertos periodos, lo cierto es que no se ha decidido investigar a fondo a las administraciones pasadas.

La vieja acusación de excesos sindicales, se reafirma solo bajo la óptica de los nuevos paradigmas económicos del neoliberalismo. Aunque es innegable que al amparo de la empresa pública se han dado grandes abusos y muchas anomalías.

Las pérdidas excesivas y la politización de tarifas, junto con subsidios y gasto público, han sido utilizadas como una forma de redistribuir los ingresos, controlar brotes de descontento, premiar lealtades y en última instancia impulsar el crecimiento de ciertos sectores y poblaciones, no solo en Argentina sino en gran parte del mundo.

En medio de una situación económica caótica y de acusaciones que en parte eran ciertas, pero que ocultaban las causas y como una respuesta a la crisis hiperinflacionaria de 1988-1989, el nuevo mandatario Carlos Menem, inició la desregulación y privatización de las empresas estatales argentinas (incluida la industria eléctrica).

El proceso mediante el cual se inició lo anterior fueron las leyes de emergencia económica y administrativa de 1989 (23696 y 23607). En la ley de emergencia económica, se planteaba crear una sola empresa eléctrica nacional para generar y transmitir electricidad, formada por las existentes; aunque poco después se abre la posibilidad de erigir un monopsonio con el decreto 1580/89 que ofrece adquirir energía a dos centrales privadas que habrían de ser construidas a partir de un concurso (una idea interesante que dadas las características monopólicas de las redes de transmisión y distribución, mantenía la propiedad del estado en estas últimas).

Para marzo de 1990 se transfiere al Ministerio de economía la responsabilidad de las sociedades del estado (lo que origina problemas, pues en 1989 esa función era del Ministerio de obras) y se complementa la metodología para las transacciones económicas en distribución. Para mayo se adjudica el concurso para las nuevas centrales privadas, pero es anulado en julio, frenando la idea del monopsonio. Además en 1990 se dispone una reconversión energética (lo que inicia la desregulación), la creación de un comité de emergencia y el pago de las deudas o la emisión de certificados de deuda

Para 1991 la creación de una empresa federal eléctrica se abandona completamente, primero con la reconversión eléctrica de abril (decreto 634), luego con el establecimiento de tarifas para generadores y distribuidores (decreto 856) y finalmente al plantear en julio la creación de un mercado eléctrico mayorista (mediante la res. 38), lo que confirma la desregulación del modelo anterior a favor de una nueva estructura de mercado.

En agosto se establece que 30% de los recursos que se obtuviesen, se destinarían al régimen nacional de previsión social y en noviembre, que 10% vayan al programa de propiedad participada para los trabajadores.

En noviembre el decreto 2335 (del día 6), declaraba de utilidad pública y sujetos a expropiación por parte de Hidronor a inmuebles de las provincias de Río Negro y Neuquén; mientras que los decretos 2408 y 2423 (del día 12), fijaban cronogramas de ejecución de las privatizaciones de distintas empresas, entre las cuales se encuentra Hidronor, SEGBA y AYEE y establecían los principios básicos del programa de propiedad participada (10% del capital social).

La ley 24065 es enviada finalmente al congreso en diciembre de 1991, reafirmando la decisión de sacar del sector eléctrico al estado nacional, continuando con la desregulación de la estructura anterior, al mismo tiempo, planteaba la nueva estructura y sentaba las bases de una nueva regulación, terminando con la primera parte del proceso privatizador. Justo antes, se decretaron varias expropiaciones de activos de AYEE a favor de Hidronor (decreto 2335) y de las provincias. La ley contaba con 100 artículos y 21 capítulos: Objeto. Política general y agentes. Transporte y distribución. Generadores, transportistas, distribuidores y grandes usuarios. Disposiciones comunes a transportistas y distribuidores. Provisión de servicios. Limitaciones. Exportación e importación. Despacho de cargas. Tarifas. Adjudicaciones. Ente Nacional Regulador. Fondo Nacional de la Energía Eléctrica. Procedimientos y control jurisdiccional. Contravenciones y sanciones. Disposiciones varias. Ámbito de aplicación. Disposiciones transitorias. Modificaciones a la ley 15.336. Privatización. Adhesión.

En la citada ley, se desregulaba la generación térmica; se establecían condiciones para regular la generación hidráulica, la transmisión y la distribución; volvía a mencionarse al Ente regulador; se ponían las bases de lo que sería la privatización de la vieja estructura, el despacho nacional de cargas y las tarifas, pero sobretodo se planteaban algunos objetivos de la desregulación y no se reglamenta lo referente al mínimo costo razonable, ni se habla de la seguridad.

COMENTARIOS

El sector eléctrico no podía escapar a las crisis que habían azotado a Argentina (y a gran parte de las naciones del mundo), después de diferentes sucesos mundiales: choque económico de Nixon en 1971, choques petroleros de 1973 y 1978, elevación de tasas de interés de los ochentas y cambio de paradigmas de los noventas, pero la política económica seguida en la dictadura produjo un endeudamiento tan grande que llevó al país y a la industria a una situación extrema. Este estado crítico de la industria eléctrica argentina (y del país), se agudizó en el régimen de Alfonsín, cuando la inversión pública se frenó casi por completo (aunque después de la crisis de 1988, la inversión regresó para construir grandes obras de infraestructura).

En cuanto a la emergencia eléctrica que se presentó durante 1988 y parte de 1989, no tomar las decisiones apropiadas para la situación (debidas en parte, a una industria eléctrica nacional fraccionada que no siempre funcionaban en forma coordinada), contribuyó a dar una mala imagen de la industria. La verdad debió exponerse en su momento y seguramente se hubieran tenido que afrontar consecuencias al reconocer los errores: desde que los administradores fueran tachados de ignorantes, incapaces o improvisados, hasta una o varias renunciadas y un retroceso en las preferencias electorales. En cambio, se permitió que se señalara a todo el esquema de la industria eléctrica, de ser el responsable.

Por otra parte en esos momentos la crisis económica llevó a la tasa de generación a retroceder, por lo que acusar a la industria eléctrica de no proveer la suficiente generación en una situación de crecimiento económico negativo y disminución de demanda, es una contradicción.

Lo cierto es que la situación financiera del sector eléctrico era mala, se encontraba fuertemente endeudada debido a la hiperinflación reciente, sus tarifas eran muy inferiores a las reales y su personal era excesivo, debido por un lado a una depresión que contrajo la demanda de energía, pero también por excesos administrativos y sindicales. La deuda no podía haberse adquirido sin la anuencia de la administración, ¿fue la ineptitud o la corrupción de los mandos superiores durante la dictadura (en medio del desorden económico, producido por un gobierno que solo deseaba satisfacer las peticiones de un sector), la que la llevó a ese estado de endeudamiento?

A la administración siguiente (la de Alfonsín) le corresponde la culpa de no llevar a cabo una exhaustiva investigación en ese sentido y de no haber castigado a los responsables. Alfonsín, al terminar encubriendo dichas prácticas, permitió que a la industria eléctrica, de por sí debilitada por la división, se le acusara además, de mala administración y excesivo endeudamiento.

Acusar a toda la industria de haber sido mal administrada, no es sensato mientras no se formulen cargos, se inicien investigaciones y se declaren culpables, por lo que señalar de malos administradores a todos los funcionarios del pasado se vuelve un lugar común sin validez, además de que engloba injustamente a los buenos administradores que sin duda existieron.

Los llamados excesos sindicales eran vistos como uno de los rasgos de la política económica, que reemplazaba aumentos salariales, por prestaciones y consideraciones a sindicatos y sus dirigentes (a veces excesivas). Por lo tanto ni eran privativos de la industria eléctrica, de la industria pública o de la República Argentina. Los sindicatos gubernamentales de casi todas las naciones occidentales, han sido el blanco de acusaciones de este tipo (desde Inglaterra, hasta Argentina, pasando por México), sobretodo desde que el estado protector dejó de ser el paradigma económico a seguir.

En cuanto a la politización de tarifas, éstas se habían usado desde tiempo atrás como una de las particularidades del estado proteccionista. Dichas políticas mencionadas han sido juzgadas como incorrectas a partir del cambio del modelo económico. Si bien el modelo económico propuesto para reemplazar al estado proteccionista, pone énfasis en corregir los excesos sindicales, habla poco de corregir los excesos administrativos y casi nada de los excesos capitalistas o financieros.

Respecto a la acusación de pérdidas excesivas. Si consideramos que industrias similares en el continente tienen a veces mayores porcentaje de pérdidas (públicas y privadas), valdría la pena preguntarse ¿cual sería una cantidad "aceptable" de pérdidas no técnicas?

Con Menem, la aspiración de detener la crisis, derrotar a la inflación, aceptar las decisiones económicas de gobiernos anteriores, la escasa respuesta a las medidas iniciales de reorganización y los cambios en los paradigmas económicos de crecimiento y financiación (que establecían que no se financiaría más a las empresas públicas), señalaron como el camino más viable para salir de la crisis económica, a la privatización del sector público.

La necesidad de obtener los recursos con la mayor brevedad (por la urgencia de terminar con la crisis), dio lugar a que durante el proceso inicial de desregulación de la industria eléctrica, se presentaran sucesos inusuales, que dejaron interrogantes y sugerencias.

Por un lado se deseaba crear una empresa federal eléctrica y por otro, se licitó la adquisición de potencia de dos plantas privadas que se proponía construir (lo que no pudo cristalizarse, pues con el pretexto de que los ganadores de la licitación se desvincularon de sus socios argentinos se inhabilitó el proyecto); la conclusión es que se intentó erigir un monopsonio de generación que sería controlado por una sola empresa federal ¿por qué se abandonó este camino? ¿fue la presión de las empresas privadas para entrar al sector eléctrico o por la difusión inicial dada a la idea de que una empresa privada (eléctrica o de otra índole) era mejor que una pública? o ¿la necesidad de divisas y estabilidad dentro de un contexto mundial neoliberal era mucha?

Mientras que la resolución 183 de 1989, ordenaba que el Ministerio de obras y servicios públicos, asumiera la gestión operativa de las empresas, el decreto 435 de 1990, transfería al Ministerio de economía la dirección y conducción de las sociedades del Estado, lo que originó que tuviera que funcionar un comité de emergencia en el que los dos Ministerios acordaran los pasos a seguir, con la consiguiente duplicación de funciones y retraso en planes y proyectos. Al menos hasta que el Ministerio de obras fue absorbido por el de economía.

Desde el decreto 635 de reconversión eléctrica (de donde surgió el MEM), se mencionaba al Ente regulador. Pero mientras por un lado se daba un plazo de cuatro semanas para proponer un marco regulatorio del sector, por otro, no se proponía una fecha para dar forma y poner en funcionamiento al Ente regulador. El MEM fue tomando forma y comenzó a funcionar, entretanto, el Ente siguió en el limbo durante otros dos años.

Si bien utilizar la vía de los decretos y las resoluciones del poder ejecutivo facilita y agiliza los procesos, puede dar lugar a que por descuido en la redacción de los decretos o por exagerar demasiado las garantías a los adquirentes, se produzcan deslices legales que contravengan leyes vigentes e incluso leyes superiores (incluida la Constitución), como lo aceptó implícitamente Marcos Rebasá⁸, vocal primero del ENRE (entre 1993 y 1996), cuando expuso que "lo que estaba en los contratos pudo no ser legal" La recomendación es que solo con el concurso de los tres poderes: el legislativo, que representa más fielmente a los ciudadanos es el que debe proponer los cambios, el judicial, que conoce e interpreta las leyes debe avalar, completar y en su caso corregir las propuestas y el ejecutivo debe elaborar una ruta crítica para poner en marcha y realizar los cambios propuestos que afectarán a industrias del tamaño y trascendencia de la industria eléctrica, lo cual debe hacerse en forma transparente y garantizando un pleno y rápido acceso a la información por parte del público y de las empresas.

⁸ Entrevista de Jairo Straccia, publicada 2do. Enfoque de Octubre de 2002

SEGMENTACIÓN

PARTICIPANTES

Y

NUEVAS INSTITUCIONES

CAPÍTULO 3

SEGMENTACIÓN, PARTICIPANTES Y NUEVAS INSTITUCIONES

La desregulación del sector eléctrico argentino, tuvo como base jurídica fundamental a la ley 24065 de diciembre de 1991, que declaraba sujeta a privatización, las actividades de generación y transporte. La desregulación prosiguió dividiendo a la industria en unidades de inversión de todos tamaños. El proceso fue legalizado mediante decretos, resoluciones y concesiones que permitieron establecer y transferir unidades de generación, transmisión y de distribución en las que se subdividió al sistema. La distribución provincial por lo general, se entregó a las provincias, las que en algunos casos también la privatizaron.

Al mismo tiempo que se iba segmentando al sector eléctrico y se iba creando una nueva estructura conformada por los nuevos participantes en el sector, el gobierno argentino instituía los organismos encargados de normar al mercado eléctrico, vigilar el comportamiento de los nuevos participantes y arbitrar los conflictos.

Si bien en algún caso, el organismo regulador tenía cierta experiencia (el despacho nacional de cargas), en los otros la experiencia era nula: el Ente nacional regulador, principal organismo regulador y encargado del buen funcionamiento del nuevo esquema privado y segmentado de la industria eléctrica, apenas se planteaba (dentro del capítulo 12), en la misma ley que introducía profundos e inéditos cambios al sector.

3. 1 LA SEGMENTACIÓN DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA NACIONAL

El capítulo 20 de la ley 24065, estaba dedicado íntegramente a los procesos de privatización del sector eléctrico, el primer artículo del mencionado capítulo (el 93), declaraba sujeta a privatización total, las actividades de generación y transporte a cargo de SEGBA, Hidronor y AYEE, basado en las indicaciones de la ley 23696 de emergencia de 1989. Originalmente una comisión bicameral tenía que dictaminar acerca de los pliegos de bases y condiciones, evaluación y adjudicación de ofertas y el contrato definitivo de privatización, pero la intervención bicameral, fue eliminada mediante el decreto 13/92 del 3 de Enero de 1992.

En el art. 94, se establecía que en el caso de la generación hidráulica de AYEE, el estado nacional debía acordar con las provincias involucradas el destino final. En el art. 95 se sustituía el punto IV del anexo I de la ley 23696, permitiendo la privatización de SEGBA (que desde el inicio estaba destinada a ser concesionada), pero con prioridad para las cooperativas.

En el art. 96 se fijaba que la tasación previa (a la que se refería el art. 19 de la ley 23696), debería seguir un criterio de valuación que estaba basado en el valor actual del flujo neto descontado, generado por la actividad o activo que se privatizase.

El art. 97 derogaba las leyes 17,574, 17803, 19955, 20050, 23411, 17866, 19199, 19287 20954, 21937 y 22938, en sus aspectos relacionadas con Hidronor, pero declaraba que los alcances y la entrada en vigor, los reglamentaría posteriormente el Ejecutivo, que en el decreto 287/93 limitó la derogación, únicamente a aquellas partes que no fueran compatibles con los objetivos de la desregulación, privatización y desmonopolización de Hidronor.

La consolidación de la desregulación de la industria eléctrica argentina, se da precisamente con la división del sector en unidades de negocio independientes: las viejas reglas utilizadas para empresas estatales verticalmente integradas, ya no se aplicarán a una industria que no solo se divide en los sectores de generación, transmisión y distribución, sino que además se divide horizontalmente. Las unidades de generación se integran al mercado mayorista para competir por contratos y despacho, mientras que las unidades de transmisión y distribución quedan como monopolios regionales privados, sujetos a regulación por parte del estado y de los otros sectores de la industria para la fijación de precios. Además de que surge un cuarto sector, el de los grandes usuarios que podrán adquirir su energía directamente con las empresas generadoras, pudiendo omitir a los segmentos que transportaban la energía anteriormente.

3.1.1 LA DIVISIÓN DE AGUA Y ENERGÍA ELÉCTRICA, S. E. (Segmento Energía Eléctrica)

Agua y energía eléctrica sociedad del estado (AYEE), tiene como antecedente la creación por decreto (el 3967 del 14 de Febrero de 1947), de la Dirección general de agua y energía eléctrica, bajo el primer régimen de Perón. Para agosto de 1950 (AYEE) pasa a formar parte, mediante el decreto 17371, de Empresas nacionales de energía (ENDE), organismo que tenía como fin, una ejecución unificada y congruente de la política energética.

Cuando Perón deja el poder, ENDE es disuelta mediante el decreto 6456 y AYEE se convierte en Empresa nacional de agua y energía eléctrica-ENDE. Para 1957 se aprueban sus estatutos como empresa del Estado (mediante el decreto 14004). En 1977 se transforma de empresa en sociedad del estado (decreto 3907) y para 1979 transfiere a algunas provincias su distribución.

En cuanto al despacho nacional de cargas (encomendado a AYEE desde la ley 15336, art. 38), para 1972 y mediante el decreto 8562, se establecieron nuevas y mejores condiciones para establecer un centro unificado de despacho, que siguió a cargo de AYEE.

La provincia de Río Negro había solicitado le fueran transferidos los servicios públicos de electricidad a cargo de AYEE en dicha provincia. A partir de 1989 le fueron transferidos sin cargo, los servicios de distribución de hasta 33 KV, un subsistema de 66KV, otro de 132 KV, seis centrales hidroeléctricas de generación menor y dos térmicas, la atención de la totalidad de los usuarios finales abastecidos en baja tensión, los entes distribuidores y los usuarios industriales, con las excepciones de Hierro patagónico y YPF, mediante los decretos 942/89, 975/90, 70/93 y 73/98 (eso sin contar la distribuidora troncal Transcomahue). A Río Negro se le entregaron todas esas instalaciones y servicios explotados por AYEE en la provincia: los inmuebles, muebles, repuestos, equipos de mantenimiento fijos y móviles, obras, comunicaciones, contratos, obligaciones y la organización administrativa, contable y técnica correspondientes a los servicios que se transfirieron, junto con el personal afectado, pero con la condición de aceptar los bienes en el estado en que se encontrasen, que no afectara el proceso de reordenamiento eléctrico, que no se afectaran los derechos del personal y de reintegrar sin cargo los sistemas de los territorios que se federalizasen.

La primera tentativa de entregar parte de AYEE al sector privado, fue el cronograma propuesto en el decreto 2408 del 12 de noviembre de 1991, que establecía que para el 15 de diciembre del mismo año, se constituirían 4 nuevas empresas (Luján de Cuyo, San Nicolás, Sorrento y Güemes), además de que en los siguientes 6 meses se transferirían a las provincias los sistemas de riego y la distribución menor a 500 KV y antes de septiembre de 1992, se licitarían las unidades de negocio resultantes. Pero esa tentativa no funcionó y fue hasta el 26 de marzo de 1992, mediante un decreto distinto (el 509), cuando se inicio formalmente la privatización.

En el decreto 509 se facultaba a la Secretaría de energía eléctrica (SEE) a determinar las unidades de negocio en las que AYEE se fragmentaría, así como la forma de privatización de cada una de ellas (art. 1), se establecía una primera unidad de negocios: la central térmica Alto Valle S.A. (CTAVSA), se determinaba que el paquete accionario de la sociedad constaría de 1200 acciones, una de las cuales correspondería al estado nacional (art. 3). En el anexo del decreto se establecía que la sociedad duraría 100 años y que cada acción valdría 10 pesos.

Otras de las características del decreto fueron que ordenaba que las inscripciones, registros y protocolizaciones de las sociedades resultantes se hicieran a la brevedad y sin costo; que se facultaba al ministerio de economía a aprobar las bases de licitación y efectuar las adjudicaciones y por último, destinaba 10% del capital accionario de las nuevas sociedades a los trabajadores de AYEE que se adhirieran al programa de propiedad participada (art. 14).

Las unidades de negocio que generó AYEE (a pesar del cronograma propuesto inicialmente), no se privatizaron de inmediato. Durante 1992, apenas dos unidades de negocio de generación fueron privatizadas (C. T. Alto Valle S. A. con 97 MW y la C. T. Güemes S. A. con 245 MW). También en 1992, mediante el decreto 2743, se dispone la constitución de la Cia. de transporte de energía eléctrica en alta tensión sociedad anónima (Transener S.A. privatizada en 1993), que comprendía la red de alta tensión perteneciente a AYEE, SEGBA e Hidronor y que abarcaba 6,885 Km de líneas de 500 KV (principalmente para el transporte de la electricidad generada hidroeléctricamente), 568 Km de líneas de 220 KV y 27 estaciones de transformación. En 1993, se adjudicaron a inversionistas privados, cinco unidades de negocio de generación, tres de las cuales agrupaban varias plantas térmicas: centrales térmicas del NOA. S. A., con 9 plantas (297 MW), centrales térmicas del NEA. S. A., con 4 plantas (248 MW) y centrales térmicas patagónicas, con 4 plantas (263 MW), las otras dos unidades de generación fueron la C. T. Sorrento S. A. (226 MW) y la C. T. San Nicolás S. A. (700 MW). Por otra parte y conforme a la ley 18586/70, se transfieren sin cargo alguno, los servicios de distribución eléctrica a las otras provincias que en 1979 no habían sido favorecidas: Tucumán, la Rioja, Formosa, Chubut y Santiago del Estero. A las provincias de Neuquen y Río Negro se les entrega la empresa de transporte de energía eléctrica por distribución troncal del Comahue, (Transcomahue, que pasa a formar parte de los Entes Provinciales de energía EPEN y ERSE). A la provincia de Mendoza se le transfiere brevemente la C. H. los Nihuiles, (que al año siguiente será privatizada, con la asesoría de AYEE). A fines de 1993 la primera unidad de negocio de distribución troncal se desprende AYEE: la empresa de transporte de energía eléctrica por distribución troncal del noroeste argentino S. A. (Transnoa S. A.).

Para 1994 se adjudicaron nueve unidades de negocio: cuatro de generación hidroeléctrica concesionadas: C. H. los Nihuiles S. A. con 265 MW, C. H. Ámegino S. A. con 47 MW, C. H. Diamante S. A. con 368 MW y C. H. Río Hondo S. A. con 20 MW; Dos de generación térmica, la C. T. Litoral S. A. (que agrupaba 3 centrales que sumaban 94 MW), junto con la C. T. Mendoza S. A. (dos centrales con 422 MW) y tres unidades de negocio de distribución: Empresa de transporte de energía eléctrica del noreste argentino S. A. (Transnea S.A.), Empresa de transporte de energía eléctrica por distribución troncal de la Patagonia S. A. (Transpa S. A.) y a final del año, la Empresa de transporte de energía eléctrica por distribución troncal de Cuyo S.A. (Distrocuyo S. A.). Cabe decir que la transportista TRANSENER S. A. fue autorizada para adquirir acciones de las distribuidoras, pero sus cotizaciones fueron o muy bajas o inexistentes.

En 1994, se suscribe un convenio con la provincia de San Juan, por el que una línea de 132 KV, dos líneas de 33 KV y algunas estaciones transformadoras se transfieren a la provincia sin cargo alguno, lo mismo que algún personal. Durante 1995 se privatizaron las Centrales hidroeléctricas de Futaleufú de 448 MW y Río Juramento de 102 MW. La C. H. De Piedras Moras (6 MW), se inauguró y se transfirió de inmediato a la provincia de Córdoba.

Para 1996, se privatizaron las Centrales hidrotérmica San Juan de 72 MW (esta unidad de negocio necesitó de tres subastas para ser adjudicada) e hidroeléctrica Tucumán de 52 MW.

El 13 de Marzo de 1996, mediante la resolución 394, se da por terminada la intervención en AYEE, HIDRONOR, empresa líneas marítimas argentinas S. A, y yacimientos carboníferos fiscales, declarándolas disueltas o en estado de liquidación y se les asignaba un liquidador (en el caso de AYEE, el estado de liquidación se extendió mas allá de 1998).

La última de las unidades de negocio privatizadas de AYEE, la C. H. Río Grande de 750 MW, se transfirió a una sociedad anónima propiedad del estado, que se encargaría de su manejo y posible privatización: la núcleo eléctrica argentina S.A. Durante 1997 la central hidroeléctrica de Piedras Moras se termina y se transfiere a la provincia de Córdoba y en 1998 se hace lo mismo con la termoeléctrica de Sierra Grande, la que se transfiere a la provincia de Río Negro.

El paquete accionario vendido para las unidades de generación térmica varió desde 51% hasta 90% (en la privatización de este tipo de unidades, el 10% de las acciones fue destinado al programa de propiedad participada para los trabajadores).

En cuanto a las unidades de generación hidroeléctrica el paquete accionario consistió en 98%, mientras que el 2% restante se utilizó para el programa de propiedad participada, hay que recordar que este tipo de unidades de generación eran concesiones, que inicialmente durarían 100 años, pero generalmente cuando se privatizaron, se redujeron a 30 años, a excepción de Ameghino que se concesionó por 50 años. En cuanto a las distribuidoras, las concesiones se hicieron a 95 años, aunque después de los primeros 15 años, las concesiones se sujetaban a evaluación y prórrogas de 10 años.

Se utilizaban las primeras privatizaciones como antecedente legal de las siguientes, aunque la formulación iba cambiando con el tiempo, conforme se adquiría experiencia, mientras el ENRE no iniciaba sus funciones, salían a relucir las fallas de las experiencias anteriores.

Ya se mencionó que del monto de las privatizaciones, el 30% se destinaba a la administración nacional de la seguridad social. Para diciembre de 1991 se creó un organismo descentralizado

para hacerse cargo de ella (ANSES), pero el decreto 437 de 1992, estableció que solo las transacciones en efectivo entraban al programa.

En cuanto a las deudas, solo algunas fueron asumidas por las sociedades adjudicatarias, sobretodo las adquiridas con los trabajadores y las otras empresas estatales, mientras que la mayoría de las deudas a proveedores y organismos de crédito fueron transferidas al erario.

Cuadro 3.1-1 Segmentación de Agua y Energía Eléctrica, Sociedad del Estado

GENERACIÓN

UNIDAD DE NEGOCIO O TRANSFERIDA	NORMA DE CREACIÓN	DECRETO DE PRIVATIZACIÓN O TRANSFERENCIA	TAMAÑO
C. T. Alto Valle S. A.	509/92	1559/92	97 MW
C. T. Güemes S. A.	Res. 99/92	1793/92	245 MW
C. T. Sorrento S. A.	Res. 124/92	76/93	226 MW
C. T. San Nicolás S. A.	Res. 1200/92	967/93	700 MW
C. T. Del Noreste S. A.	Res. 1506/92	968/93	248 MW
C. T. Del Noroeste S. A.	Res. 82/92	989/93	297 MW
C. T. Patagónicas S. A.	Res. 123/93	2429/93	263 MW
C. H. Los Nihuales S. A.	2259/93	729/94 ¹	265 MW
C. T. Litoral S. A.	Res. 504/93	997/94	94 MW
C. H. Río Diamante S. A.	Res. 3/94	1694/94	368 MW
C. H. Ameghino S. A.	369/94	1806/94	47 MW
C. T. Mendoza S. A.	Res. 218/93	1852/94	408 MW
C. H. Río Hondo S. A.	1160/94	2219/94	20 MW
C. H. Río Juramento S. A.	Res. 83/95	717/95	102 MW
C. H. Futaleufú S. A.	1807/94	799/95	448 MW
C. HT. San Juan S. A.	Res. 279/94	217/96	72 MW
C. H. Tucumán S. A.	Res 118/95	657/96	52 MW
C. H. Río Grande S. A.	Res. 22/96	73/98	750 MW
C. H. Piedras Moras		937/97	6 MW
C. T. Sierra Grande	Res. 22/96	73/98	32 MW

¹ decreto de la provincia de Mendoza

TRANSMISIÓN

UNIDAD DE NEGOCIO O TRANSFERIDA	NORMA DE CREACIÓN	DECRETO DE PRIVATIZACIÓN	TAMAÑO
TRANSENER S. A. (Junto con Hidronor y SEGBA)	2743/92	1501/93	7,453 Km

DISTRIBUCIÓN TRONCAL

UNIDAD DE NEGOCIO O TRANSFERIDA	NORMA DE CREACIÓN	DECRETO DE PRIVATIZACIÓN	TAMAÑO
TRANSNOA S.A.	Res. 84/93	2741/93	2,620 Km
TRANSPA S.A.	Res. 283/93	852/94	2,214 Km
TRANSNEA S.A.	Res. 9/94	1910/94	815 Km
DISTROCUYO	Res 186/94	2292/94	1,335 Km
TRANSCOMAHUE	Res. 229/93		854 Km

Cuadro 3.1-1(Cont.) Segmentación de Agua y Energía Eléctrica, Sociedad del Estado

DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL

UNIDAD DE NEGOCIO O TRANSFERIDA	ACUERDO PREVIO	DECRETO DE TRANSFERENCIA
Distribución en Río Negro	942/89	975/90 y 70/93
Distribución en Tucumán	696/92	2716/93
Distribución en Santa Fe	168/94	
Distribución en Santiago del Estero	696/92	1261/94
Distribución en Formosa	696/92	1808/94
Distribución en La Rioja	696/92	209/95 y 733/95
Distribución en San Juan	Res. 394/96	1032/97
Distribución en Jujuy	Res. 394/96	1069/98

Elaboración propia con datos del sitio del Ministerio de Economía de la República Argentina (<http://mepriv.mecon.gov.ar>)

Algunas actividades de AYEE, fueron transferidas a empresas creadas para tal efecto: Proinsa, Evarsa, Emasa (formalizadas en el decreto 444/95), Tranelisa, Siem, lds e Ingenoa.

El proceso liquidador de AYEE se prolongó hasta 1999, puesto que se inauguraron centrales en 1997 y 1998 (transferidas, como ya se mencionó), pero también por que había vigilar que las empresas adquirentes cumplieran los derechos y obligaciones adquiridos en los pliegos de adquisición (terminar obras iniciadas por AYEE, mejorar las condiciones de los servicios privatizados, etc.). Además AYEE administraba la parte argentina de las centrales binacionales de Yacyretá y Salto Grande, era el titular en los convenios de interconexión con países vecinos y tenía contratos de suministro permanente con clientes de San Juan y Mendoza que no habían podido ser interrumpidos. Por último AYEE estaba a cargo de las Comisiones de seguridad de Presas que habrían de constituirse en organismos regionales de seguridad de presas.

El cierre de AYEE se dio con la resolución 587 del 31/VII/2000. Fueron transferidos al ENRE (decreto 858/98), las facultades y responsabilidades de AYEE en la verificación del cumplimiento de los compromisos adquiridos por los usufructuarios de las unidades de negocios; Se dispuso la creación, a partir del 30/IV/1998, de la empresa Emprendimientos energéticos binacionales S. A. (EBISA), como ente jurídico encargado de los compromisos con otros países; Los compromisos permanentes solo se brindaron hasta octubre de 1998, pues AYEE dejó de operar y finalmente se dispuso de la creación de otra entidad estatal: el Organismo regulador de seguridad de presas (ORSEP, decreto 239/99).

3.1.2 LA DIVISIÓN DE SERVICIOS ELÉCTRICOS DEL GRAN BUENOS AIRES S. A.

SEGBA nació a partir de la federalización de los servicios que prestaban los concesionarios CADE y CEP y fue formalizada mediante la ley 14772 de 1958. La concesión de la CIAE (la Ítalo) se sumó a SEGBA hasta 1980 mediante el decreto 2396, en medio de sospechas de participación en el golpe de estado. Solamente 11 años después de la estatización de la Ítalo, el gobierno inició la desregulación y reprivatización del sector eléctrico.

La privatización de SEGBA se hizo mediante la creación de siete unidades de negocio: cuatro unidades de generación y tres de distribución (la participación de SEGBA en la red de alta tensión se sumó a las de AYEE e Hidronor, para dar lugar a Transener S. A).

Las unidades de Generación fueron la Central Puerto S.A., Central Costanera S.A., Central Dock Sud S.A., Central Pedro de Mendoza S.A. (otra unidad de generación, la C. Dique S.A. se encontraba originalmente dentro de los activos de una de las distribuidoras); las unidades de distribución eran las Empresas de distribución del norte S.A, del sur S.A. y de la Plata S.A.

Algunas de las bases jurídicas en las que se fundamentó la privatización de SEGBA, ya fueron expuestos anteriormente: la ley 23696/89 de emergencia económica, el decreto 1374/90 de emergencia del sistema electro energético (que declaraba sujeta a privatización únicamente a parte de SEGBA), el decreto 2074/90 que disponía la concesión privada de la distribución y comercialización eléctrica prestadas por SEGBA, el decreto 634/91 de reconversión del sistema eléctrico, el decreto 2408/91 con el cronograma de privatizaciones y la ley 24065.

En cuanto a las normas y ordenamientos legales que se referían exclusivamente a SEGBA, en un solo decreto (el 122 de enero de 1992), se constituyeron las sociedades C. Puerto S.A. (con 1009 MW, de las centrales puerto nuevo y nuevo puerto) y C. Costanera S. A. (con 1260 MW) La adjudicación del 60% de la primera se hizo mediante el decreto 504 de marzo y del 60% de la segunda mediante el decreto 839 de mayo del mismo año. La privatización de las dos primeras distribuidoras fue parecida, ya que EDENOR S.A. (con 1,878,000 clientes, un área de 4,521 Km² y una facturación anual de 6220 GWh) y EDESUR S.A. (con 1,838,000 clientes un área de 3,284 Km² y una facturación anual de 6400 GWh), se crearon en un solo decreto (el 714 de abril de 1992), y también se privatizaron en un solo decreto (el 1507 de agosto). Para el caso de las centrales Dock Sud S.A. (211 MW) y Pedro de Mendoza S.A. (92 MW), se usó el mismo decreto utilizado para las primeras dos centrales, el 122, solo que en diferente artículo (el 7), la resolución 819 de julio aprobó las bases para el concurso y las adjudicaciones se hicieron mediante el decreto 1789 de octubre. Todo lo cual ocurrió a lo largo del año de 1992.

El caso de EDELAP (238,333 clientes, un área de 5,780 Km² y una facturación de 832 GWh y Central Dique S.A. (111 MW), fue diferente, pues la reglamentación de la ley 24065 (el decreto 1398 publicado en agosto de 1992), establecía que el titular de una concesión de distribución no podía ser propietario de unidades de generación. A pesar de lo cual, al constituirse la unidad de negocio distribuidora la Plata S.A. (EDELAP) mediante el decreto 1795 del 28 de septiembre de 1992, se incluyó entre los activos, la central de generación Dique (art. 14). Tanto EDELAP, como el centro de generación Dique, fueron privatizados mediante el decreto 2449 del 18 de diciembre de 1992 a favor de la compañía de inversiones en electricidad S.A., de la que eran accionistas el grupo Wertheim y distintas subsidiarias de Techint, Houston Ind., y Citibank. Para no contrariar la reglamentación de la ley 24065 (y puesto que la misma ley establecía que si bien, una sola entidad no podía controlar distribución y generación, sus accionistas podían participar en otras empresas), se creó en 1993 una nueva empresa: la central Dique S.A. cuyos accionistas eran los mismos que los de EDELAP.

Cuadro 3.1-2 Segmentación de Servicios Eléctricos del gran Buenos Aires S. A.

GENERACIÓN

UNIDAD DE NEGOCIO	NORMA DE CREACIÓN	DECRETO DE PRIVATIZACIÓN	TAMAÑO
Central Puerto S.A.	122/92	504/92	1009 MW
Central Costanera S.A.	122/92	839/92	1260 MW
Central Dock Sud S.A.	819/92	1789/92	211MW
Central Pedro de Mendoza S.A. ²	819/92	1789/92	92 MW
Central Dique S.A.	1128/92		111 MW

DISTRIBUCIÓN

UNIDAD DE NEGOCIO	NORMA DE CREACIÓN	DECRETO DE PRIVATIZACIÓN	TAMAÑO
EDE NOR S.A.	714/92	1507/92	6220 GWh
EDESUR S.A.	714/92	1507/92	6400 GWh
EDELAP S.A.	1128/92	2449/92	832 GWh

Elaboración propia con datos del sitio del Ministerio de Economía de la República Argentina (<http://mepriv.mecon.gov.ar>)

² La potencia instalada en la C. Pedro de Mendoza, que reporta el resumen de privatización de SEGBA (58 MW), no coincide con la reportada por el ENRE en su reporte de seguimiento y control de transferencias de 1997 (67 MW), ni con la reportada por la OEA en su informe "Infraestructura y Potencial Energético en la Cuenca del Plata" de 1985 (63 MW), ni con el informe de la potencia instalada en 1994 (94 MW), en este último informe C. Dique aparece con 127 MW, quizás por que en 1992 se hizo una transferencia de potencia entre C. Dique y la C. Pedro de Mendoza que no fue incluida en algunos reportes.

Como se mostrará en el siguiente punto de este capítulo, la central más grande de SEGBA (Costanera), fue la que tuvo el menor precio por unidad de potencia: 0.072 USD por Watt, mientras que una de las centrales más pequeñas (Dock Sud), fue por la que se obtuvo el mayor precio: 0.118 USD por Watt y después la C. Pedro de Mendoza, con 0.092 USD por Watt a pesar de que Dock Sud era de las centrales más antiguas del País (véase el cuadro 3.2-3).

Con todas las unidades de negocio privatizadas antes de 1993, SEGBA fue la primera empresa estatal eléctrica en completar su privatización, por lo que el estado patrimonial del 30 de julio de 1994 fue considerado como estado de liquidación (Res. 185/96 del Ministerio de economía), sin embargo, el plazo de su liquidación fue extendido (decisiones administrativas 371/97 y 55/98). Fue hasta el 11 de mayo de 1998, mediante la resolución 557 del Ministerio de economía, que se aprobaron las cuentas presentadas por SEGBA, entre el 30 de julio de 1994 y el 31 de agosto de 1996 (art. 1), se dio por concluida la liquidación (art. 2) y se transfirieron al Estado tanto los activos como los pasivos restantes.

3.1.3 LA DIVISIÓN DE HIDROELÉCTRICA NORPATAGÓNICA S. A.

Hidronor fue creada por el General Juan Carlos Onganía en 1967, para explotar los recursos hidráulicos del norte de Patagonia (en las provincias de Río Negro y Neuquén), con la intención de evitar los conflictos de carácter político-sindical que se presentaban en la empresa estatal AYEE (tales como la responsabilidad social o un sindicato peronista) y quizás con la idea de privatizarla en un futuro, la nueva empresa fue creada como sociedad anónima. Sin embargo el control del Estado sobre la empresa, se mantuvo hasta el régimen de Menem.

Si bien el cronograma propuesto en el decreto 2408 de noviembre de 1991, establecía que las unidades de negocio en las que se dividiría Hidronor deberían estar definidas para el 15 de marzo de 1992, no fue sino hasta el 10 de marzo de 1993, que se dio el primer paso concreto en el camino de la privatización de Hidronor, con la publicación del decreto 287. Las unidades de negocio que surgieron de Hidronor, fueron exclusivamente unidades de generación, si bien al momento de sobrevenir la privatización, se encontraban en construcción dos de ellas, una fue terminada antes de la adjudicación. La parte del sistema de transmisión en extra alta tensión fue transferida para formar los activos de Transener, que fue privatizada como empresa de AYEE.

En el primer artículo del decreto 287, se disponía la constitución de cinco sociedades anónimas hidroeléctricas, a las que se transferirían el 99% de los activos de Hidronor (que se quedaría con el 1% restante, art. 3) Las nuevas empresas serían: H. Alicurá S. A., H. El Chocón S. A., H. Cerros Colorados S. A., H. Piedra del águila S. A. y H. Pichi Picún Leufú S. A.

El decreto establecía que la Secretaría de energía (SE), podía modificar los estatutos de las nuevas empresas antes de transferirlas al sector privado y que la transferencia operaría cuando se efectuara el pago inicial correspondiente, señalado en el pliego de condiciones.

El decreto ordenaba la protocolización, inscripción, registro y otorgamiento de concesión a las nuevas sociedades sin erogación (Arts. 4 y 5); facultaba a la SE, para determinar activos, pasivos, personal y contratos correspondientes a las nuevas unidades de negocio (art. 9) y fijaba un plazo de 6 meses, para que las unidades operaran independientemente (art. 14).

Los concursos de licitación estarían a cargo del Ministerio de economía, obras y servicios públicos (MECON), al cual se facultaba para efectuar la mejor ejecución de la privatización (Arts. 16 y 17), se eximía a las nuevas sociedades de aranceles e impuestos y se disponía la remisión de cualquier crédito tributario en contra de Hidronor (Arts. 18 a 20), pero se facultaba al MECON a determinar el monto que por concepto de impuestos diferidos, sería trasladado a los adjudicatarios del paquete accionario como única deuda impositiva (art. 21).

Para los trabajadores se destinaba solamente el 2% del capital accionario de las nuevas sociedades: art. 22 (si bien existía una diferencia con el 10% estipulado para otras empresas eléctricas, las hidroeléctricas no se entregaban en propiedad, sino que eran concesionadas a 30 años), aunque el programa de propiedad participada, debía implementarse en un año (art. 23), los trabajadores solo tenían un plazo de 6 meses para adherirse al programa (art 24).

Los artículos 25 al 29, derogaban las leyes que regulaban la operación de Hidronor (a partir de la entrada en vigor de las concesiones), por lo que se dejaban sin efecto las concesiones anteriores y se anulaban exenciones, franquicias y reintegros tributarios o arancelarios previos, manteniendo vigentes, solo los contratos previos. En el art. 30 se exceptuaba a la SE y a las nuevas sociedades de requerir autorización previa a la Comisión nacional de zonas de seguridad para el otorgamiento de las concesiones y para la transferencia de la posesión de bienes establecidas por ley. En el art. 31 se disponía de un fondo de reparaciones para sufragar los trabajos necesarios para preservar o restituir condiciones de seguridad a los aprovechamientos hídricos, que se integraría por aportes de los concesionarios, en el art. 32, se ordenaba la inscripción y demás registros pertinentes del citado fondo.

El art. 33 establecía que la regalía hidroeléctrica sería abonada a las provincias titulares del derecho dentro del mismo plazo que se definía para las transacciones del MEM, en caso de demora, el interés moratorio, se utilizaría la misma fórmula del MEM. Además tenían la posibilidad de cobrar la regalía en forma de energía (la cual podían vender en el MEM).

El art. 34 mencionaba que la provincia de Neuquen tenía una opción de compra y que la SE estaba facultada para transferir las acciones correspondientes si la provincia ejercía la opción. Los siguientes artículos (35 al 37) eran protocolarios.

Los anexos que acompañaban al decreto se referían a los estatutos de las nuevas compañías cuya duración se establecía en 99 años y cuyo capital accionario inicial era de 12,000 pesos representados por 6,120 acciones clase "A"; 5,640 acciones clase "B" y 240 acciones clase "C", todas con valor nominal de un peso, con derecho a un voto y no endosables las acciones clase "A" y "B". Solo 120 acciones clase "A" iban a parar a manos de Hidronor y todas las demás a la SE. El capital social debería incrementarse cuando se adjudicara la sociedad al sector privado para reflejar la incorporación de activos que la SE, transfiriera al patrimonio de la sociedad, siempre respetando la proporción original de 51%, 47% y 2% de las acciones.

La privatización de cada sociedad se concretaría al adjudicar las 6,000 acciones clase "A" (el 50%), al ganador del concurso público internacional al que se convocaría más adelante, el estado nacional conservaría las acciones clase "B", las cuales vendería cuando lo considerare oportuno y las de clase "C" serían destinadas al personal.

La adjudicación de las primeras tres unidades de negocio se formalizó en un solo decreto del 9 de Agosto de 1993 (el 1661) como se puede ver en el cuadro 3.1-3

Cuadro 3.1-3 Segmentación de Hidroeléctrica Norpatagónica, S. A.

GENERACIÓN

UNIDAD DE NEGOCIO	NORMA DE CREACIÓN	DECRETO DE PRIVATIZACIÓN	TAMAÑO
Hidroeléctrica Alicura S.A.	287/93	1661/93	1000 MW
Hidroeléctrica Cerros Colorados S.A.	287/93	1661/93	450 MW
Hidroeléctrica El Chocon S.A.	287/93	1661/93	1320 MW
Hidroeléctrica Piedra Del Aguila S.A.	287/93	2665/93	1400 MW
Hidroeléctrica Pichi Picun Leufu S.A.	287/93	1254/97	261 MW

Elaboración propia con datos del sitio del Ministerio de economía de la República Argentina (<http://mepriv.mecon.gov.ar>)

Puesto que Hidronor era la empresa estatal con la menor cantidad de unidades de negocio, se esperaba que su privatización fuera la más rápida de todas y desde 1996 se dio por finalizada la Intervención y se declaraba disuelta y en estado de liquidación a la empresa Hidronor S. A. pero la adjudicación de la C. H. Pichi Picún Leufú retrasó el cierre de la empresa, por lo que la fecha de liquidación fue pospuesta en varias ocasiones, mediante decisiones administrativas de la jefatura del gabinete de ministros, la última de ellas (1647/98), consideraba como estado de liquidación, el Estado Patrimonial al 31 de marzo de 1996, aprobando las cuentas hasta 1997 y delegando en el MECON la aprobación de las cuentas posteriores.

En cuanto a la C. H. Pichi Picún Leufú, la intención era terminar la obra y proceder a concesionarla (como lo establecía el decreto 2242/93), para lo cual la H. Pichi Picún Leufú S. A. adquirió todas las obligaciones y responsabilidades de la concesión otorgada a Hidronor. Pero en 1995 se cambiaron las condiciones previas y se sentaron las bases para concesionar el 85% de la central (lo que incluía terminar la obra) y se sumó al paquete, el 39% de las acciones de la H. Piedra del Águila S.A. (Res. 22/95 y decreto 1045), para esos momentos la competencia en generación era considerable, por lo que tampoco se privatizó en esa ocasión.

Fue hasta dos años después (Res. 646/97, en donde se ofrece exclusivamente el 100% de la C. H. Pichi Picún Leufú), que se pudo privatizar la central, en la suma de un millón diez mil, ciento veintiún dólares. El consorcio local Perez Companc adquirió la Central que entró en operación hasta julio de 1999 y puesto que no contaba con trabajadores e Hidronor estaba prácticamente liquidada, fue la única unidad de negocio surgida de la privatización de la generación de la industria eléctrica, que no entró al programa de propiedad participada.

Con el objeto de que las empresas provinciales no se opusieran al proceso, ya se mencionó que se les entregaron las instalaciones de distribución que AYEE mantenía en ellas (de hecho el consejo interprovincial de ministros de obras públicas, criticó inicialmente la decisión de abandonar el proyecto de crear una Empresa federal eléctrica, tomado a raíz del decreto 634/91, puesto que los nuevos proveedores de flujo eléctrico serían empresarios privados).

Además, una vez que la ley 24065 fue publicada, forzando a las provincias a aceptar la decisión, se les dio el "aliciente" de que aquellas provincias que se adhirieran al mercado, serían elegibles para participar en un fondo para compensaciones regionales.

Por otra parte, las provincias de Río Negro y Neuquen, tuvieron un trato preferencial adicional, puesto que las plantas hidroeléctricas a privatizar más grandes estaban en sus territorios (no en balde la ORSAP, tuvo como base al organismo regional de seguridad de presas del Comahue).

3.2 NUEVOS PARTICIPANTES EN EL SECTOR ELÉCTRICO

Una buena definición de desregulación es “derogación de las leyes o reglamentos que imponen restricciones o limitaciones a las actividades de las corporaciones y otras entidades legales”³ (lo cual no significa necesariamente la ausencia total de reglas). Ya que se desecharon las ideas de una sola empresa eléctrica estatal y de un posible monopsonio, se adoptó finalmente la vía de la casi total privatización de la industria eléctrica, pero con regulación estatal.

Dado el camino elegido, lo más lógico hubiera sido tener primero los órganos que habrían de encargarse del proceso de desregulación, división y privatización de las unidades de negocio. La realidad es que primero se hicieron la división y la venta; y mientras que algunos órganos de participación se iban creando para encausar al mercado y a los nuevos actores (MEM y CAMMESA), el principal órgano regulador (el ENRE), tardó bastante en ponerse en funcionamiento (casi dos años después de su primera mención). Por eso, en este capítulo se decidió seguir el orden cronológico en el que se fue dando el proceso de transformación, por lo que el apartado de los órganos reguladores, en vez de ser el primero, es el último.

La principal aspiración en el proceso de desregulación y privatización del sector eléctrico argentino era transformar a la industria eléctrica, para que al mismo tiempo que se entregaba al sector privado, adquiriera (o conservara), las características de eficaz, confiable, suficiente, próspera, competitiva y de expansión continua. Para lo cual era necesario que tanto la estructura resultante de los cambios jurídicos y de la fragmentación de las empresas eléctricas estatales, como los organismos de regulación y vigilancia, estimularan, promovieran y permitieran una competencia justa, dentro de un mercado convenientemente regulado y que permitiera alcanzar los objetivos planteados en la ley 24065 (art. 2):

- a) Proteger adecuadamente los derechos de los usuarios;
- b) Promover la competitividad de los mercados de producción y demanda de electricidad y alentar inversiones para asegurar el suministro a largo plazo;
- c) Promover la operación, confiabilidad, igualdad, libre acceso, no-discriminación y uso generalizado de los servicios e instalación de transporte y distribución de electricidad;
- d) Regular las actividades del transporte y la distribución de electricidad, asegurando que las tarifas que se apliquen a los servicios sean justas y razonables;
- e) Incentivar el abastecimiento, transporte, distribución y uso eficiente de la electricidad fijando metodologías tarifarias apropiadas;

³ www.supervalores.gov.co/glosario/glosario-d.htm

- f) Alentar la realización de inversiones privadas en producción, transporte y distribución, asegurando la competitividad de los mercados donde sea posible.

Si bien tanto la nueva estructura, como los organismos de regulación habrían de coadyuvar en alcanzar todos los objetivos, los organismos tendrían que responder primordialmente por que se alcanzaran los objetivos a), d) y e), la nueva estructura debería responder principalmente por los objetivos planteados en los incisos b) y f), mientras que el objetivo c), sería una labor conjunta entre productores, transportistas, distribuidores y organismos de regulación. Por lo tanto es importante para el estudio conocer a los nuevos participantes en la nueva estructura del sector eléctrico, así como la formación de los organismos de regulación.

La segmentación resultante del proceso de reestructuración eléctrico fue tanto a escala vertical, como horizontal. Puesto que uno de los pasos más importantes de la desregulación, fue separar las actividades de generación, distribución y transmisión (iniciando con ello una gran división vertical, a la que se ajustó la fragmentación horizontal), el análisis de la nueva estructura, se hará a partir de la mencionada división.

Dentro de la nueva estructura, cuando en diciembre de 1991 se emitió la ley 24065 (el pilar fundamental del nuevo sector eléctrico argentino, apartado 2.3.2 del capítulo anterior), se reafirmó la aparición de los grandes usuarios como un figura participante más, dentro del nuevo sector eléctrico. A la nueva figura, formada por los mayores consumidores eléctricos que competirían por la generación eléctrica, junto a distribuidores y comercializadores, se unieron también las cooperativas, para participar todos ellos en el MEM.

3.2.1 LOS NUEVOS PROPIETARIOS DE LA POTENCIA

La generación fue el segmento de la industria eléctrica argentina que más pronto se acercó a cumplir el objetivo de crear un mercado: las alternativas de suministro se multiplicaron, puesto que el número de participantes creció rápidamente, lo mismo que la capacidad instalada.

Segmentar la generación fue más sencillo, puesto que estas unidades de negocio son fáciles de delimitar (tanto en su frontera física, como por los elementos que determinan su tamaño y participación en el mercado), que las de transmisión y distribución en una red tan entrelazada como la argentina, lo que se reflejó en el cada vez mayor número de participantes.

Por otro lado, al ser considerada la generación termo-eléctrica de interés general, ya podía pertenecer íntegramente a un particular, lo que incentivó la inversión en plantas de ciclo combinado, más eficientes, baratas y relativamente rápidas de construir.

La primera unidad de generación que se privatizó, fue la C. Puerto de SEGBA (1009 MW), que en marzo de 1992 fue transferida al sector privado. La transferencia fue del 60% de las acciones que fueron adquiridas por un consorcio formado por Chilgener S.A. que se quedó con el 49.5% de las acciones y Chilectra quinta región S.A. que se adjudicó el 10.5% restante (el número de accionistas por unidad de negocio era ilimitado, pero uno de los ellos tenía que ser el operador responsable, por lo general el operador era el de mayor peso accionario, pero en ciertos casos era el de mayor experiencia).

La segunda unidad privatizada, fue la C. Costanera S.A. (1260 MW), también de SEGBA en mayo de 1992. El porcentaje accionario a privatizar también fue del 60%, que fue adquirido por un consorcio formado por las compañías Chilectra Metropolitana S.A., Inversora Patagónica S.A., Inter Rio Holdings Establishment, Costanera Power Corporation, Enersis S.A. y la Empresa nacional de electricidad S.A. de Chile. Esta última, mejor conocida como ENDESA, quedó como operador principal de la Central.

La tercera unidad de generación privatizada en agosto de 1992, fue la C. Alto Valle S.A. (97 MW), que fue la primera unidad privatizada de generación de AYEE. En esta ocasión el paquete privatizado fue del 90% del total de las acciones. El adjudicatario fue Alto Valle holding S.A., que estaba integrada por Dominion Generating S.A., la Cooperativa provincial de servicios públicos y comunitarios de Neuquen limitada, Dominion Management S.A. y Dominion Energy Inc. El 60% del paquete accionario puesto a la venta, correspondió en realidad a Dominion Resources, compañía norteamericana filial de Virginia Electric and Power Company (VEPCO) y el restante 40% quedó en manos de la Cooperativa.

En septiembre de 1992, casi de forma simultánea se privatizaron tres unidades de negocio de generación. Las unidades fueron la C. Dock Sud S.A. (90% del total accionario); La C. Pedro de Mendoza S.A. (90% del total accionario) y la C. T. Güemes S.A. (60% del total accionario). Las dos primeras formaban parte de SEGBA y la última formaba parte de AYEE. Las dos unidades de negocio de SEGBA quedaron en manos de empresas argentinas: Dock Sud fue adjudicada a Polledo Sociedad Anónima Industrial, Constructora y Financiera (Polledo SAICyF) y la Pedro de Mendoza fue adjudicada a Acindar y a Massuh S.A. La C. T. Güemes fue la termoeléctrica que tuvo el precio relativo más alto, pues se pagaron 0.352 dólares por MW de potencia instalada.

Por lo tanto en 1992 fueron privatizadas todas las unidades de generación de SEGBA (aunque la C. Dique, se privatizó dentro de los activos de EDELAP), mientras que el principal órgano regulador (el ENRE), aún estaba por crearse.

Para 1993, el 59 % de las acciones de cuatro de las cinco unidades de generación hidráulica en las que se dividió Hidronor, también se privatizaron (en este caso se concesionaron), con costos de adquisición por unidad de potencia muy parecidos.

De hecho tres unidades de generación se privatizaron en un solo decreto de adjudicación (el 1661, del 9 de agosto de 1993), la C. piedra del Águila se privatizó un poco después y la inacabada C. Pichi Picún Leufú, que se privatizó hasta 1997.

La C. H. el Chocón, con 1320 MW, fue adjudicada a Hidroinvest S.A., un consorcio internacional liderado por ENDESA y CMS Generation de Estados Unidos.

La C. H. Alicurá (1000 MW), se adjudicó a SEI Asociados de Argentina S.A., de la que el 99% de las acciones pertenecían a la compañía norteamericana Southern Energy Resources Inc. (que a su vez pertenece a Southern Company, con sede en Atlanta).

La C. H. Cerros Colorados (450 MW), se la adjudicó Patagonia Holding S.A., cuyos accionistas eran S.A.C.I.F. Louis Dreyfus & Cía Limitada S.A., con el 35% y Dominion Generating con el 65% (esta última, también pertenecía a Dominion Resources)

La C. H. piedra del Águila, la más grande y reciente (1400 MW), fue adjudicada a Hidroneuquén S.A. un consorcio integrado por Hidroandes S.A. (subsidiaria de Chilgener S.A.), Duke Hidronor Inc. (controlada por Duke Power Company de los E.U), Transalta Energy Argentina S.A. (subsidiaria de Transalta Energy Corp. de Canadá) y los fondos de inversión de Emerging Markets Growth Fund Inc. y New World Investment Fund, ambos de E.U.

También en 1993, se privatizaron cinco unidades de negocio de generación térmica de AYEE:

C. T. Sorrento S.A. (90% del total accionario) que fue adjudicada a Argón S.A. (60%), Malvicino S.A. (18%), IATE S.A. (18%) y Eleprint S.A. (4%); El negocio principal de Argón S.A., era el gas.

C. T. San Nicolás S.A. (88% del total accionario), adjudicada a Inversora de San Nicolás S.A., integrada por Ormas SAICIC (Sociedad anónima industrial comercial inmobiliaria y constructora) y AES San Nicolás inc., con el 19% y el 81% de las acciones privatizadas respectivamente. AES (Applied Energy Services Inc.), empresa norteamericana fundada en 1981.

C. T. del Noreste S.A. (90% del total accionario) fue adjudicada a IATE S.A. (Industrias argentinas técnicas de electricidad sociedad anónima) una empresa argentina cuyo fundador fue el italiano Guido Tasselli, padre del conocido empresario Sergio Tasselli.

C. T. Noroeste S.A. (90% del total accionario) fue adjudicada a la FATLYF, con lo que se convirtió en la primera central privatizada bajo el control de los trabajadores (o por lo menos de

sus sindicatos), en las otras tenían entre 2% y 10% del total de las acciones gracias al programa de propiedad participada.

C. T. Patagónicas S.A. (51% del total accionario) fue adjudicada a FATLYF, IATE S.A. y Eleprint S.A. Al año siguiente, estas mismas empresas junto con Dragados y obras portuarias sociedad anónima, se adjudicaron la explotación del yacimiento carbonífero de Río Turbio (también en la Patagonia), junto con sus servicios ferro-portuarios que contaban con terminales en Punta Loyola y Río Gallegos, provincia de Santa Cruz (que además contaba con un subsidio anual de veintidós millones quinientos mil pesos)

También en 1993 AYEE entregó a la provincia de Mendoza, la C. H. Los Nihules S.A., que fue privatizada al año siguiente para ser adjudicada a Inversora Nihules S.A. consorcio integrado por EDF International S.A., Nucleamiento Inversor S.A., Banco de Galicia y Buenos Aires S.A. y el empresario Jaques Matas. El mayor paquete accionario pertenecía a EDF International S.A., por lo que Electricidad de Francia fue el operador técnico de la unidad privatizada.

En 1994 fueron privatizadas otras 5 unidades de negocio de AYEE, dos térmicas y tres hidroeléctricas, las cuales fueron:

C. T. Litoral S.A., el paquete accionario del 90% de la Central fue adjudicado a IATE y FATLYF a partes iguales.

C. H. Río Diamante S.A. (98% del paquete accionario), fue adjudicada a Inversora Diamante S.A. integrada por EDF International S.A., Banco de Galicia y Buenos Aires S.A. y Nucleamiento Inversor S.A., siendo este último el poseedor del mayor paquete accionario.

C. H. Ameghino (98% del paquete accionario) fue adjudicada a Hidroeléctrica del Sur S.A., integrada por Camuzzi Gazometri SPA, Camuzzi Argentina S.A., Administración nacional de usinas y transmisiones Electricas (UTE), Sociedad cooperativa popular limitada de Comodoro Rivadavia, Cooperativa eléctrica de consumo y vivienda limitada de Trelew, Cooperativa limitada de provisión de servicios públicos y vivienda de Puerto Madryn, Cooperativa de servicios públicos, consumo y vivienda de Rawson limitada, Cooperativa de provisión de servicios públicos, vivienda y consumo "16 de octubre" limitada, Cooperativa de agua potable y otros servicios públicos Rada Tilly limitada y la Cooperativa de provisión de energía eléctrica y otros servicios públicos y vivienda limitada de Gaiman.

C. T. Mendoza S.A. (51% del paquete accionario), fue adjudicada a Cuyana S.A. de Inversiones, integrada por CMS Operating S.A. y ORMAS SAICIC, el paquete mayor era de CMS Operating S.A. filial de la norteamericana CMS Energy Corporation con base en Michigan.

C. H. Río Hondo S.A. (98% del paquete accionario) se adjudicó a la Asociación de profesionales universitarios del agua y la energía eléctrica (Apuaye), a la Empresa argentina de construcción del Noreste sociedad anónima (Necon S.A. fundada en 1981) y a José J. Chediak S.A.I.C.A., mientras que Necon se quedó con el paquete accionario ligeramente más grande, la parte restante se dividió en partes iguales para Apuaye y Chediak.

Para septiembre de 1994, 27 unidades de generación privada tenían 10,485 MW, de los 17,037 MW instalados en la República Argentina (61.54%), de ellas, 22 centrales habían pertenecido a las grandes empresas estatales que se encontraban en liquidación y solo 3 eran nuevas: C. Loma de la Lata (375 MW), de los propietarios de C. Puerto; C. agua del Cajón (92 MW) de Capex y la C. Filo Morado (45 MW) de IATE y Astra. Las tres funcionando con gas natural.

El ritmo privatizador comenzó a disminuir en 1995 y en ese año, solo se privatizaron dos unidades de generación hidroeléctrica, ambas pertenecientes a los activos de AYEE :

C. H. Juramento S.A. (98% del paquete accionario), adjudicada a Inversora AES Diamante S.A., la cual era una sociedad en la que el presidente y principal accionista era Robert Anthony Venerus, con el 99.99% de las acciones (Venerus aparece en 2003 como vicepresidente de Desarrollo de AES Corporation) y AES Corp., con el restante 0.01%.

C. H. Futaleufú S.A. (98% del paquete accionario), adjudicada a Aluminios argentinos sociedad anónima industrial y comercial (ALUAR S.A.I.C., fundada en 1970), una empresa argentina que ha sido señalada de gozar de grandes subsidios desde su inicio.

Además de las dos unidades privatizadas pertenecientes a AYEE, otras 4 unidades pertenecientes a entidades provinciales también corrieron con la misma suerte.

Al finalizar 1995, las unidades privadas de generación ya eran 37 y contaban con 12,148 MW de los 18,508 MW totales (65.6%), como se puede ver en el cuadro 3.2-1.

Cuadro 3.2-1 Capacidad instalada en MW al finalizar 1995, por operador y por tecnología

Operadores	Vapor	C.C.	Turbogas	C.I.	Nuclear	Hídrica	Totales
Privados	3,853	149	2,540	74		5,532	12,148
Nacionales			32		1,018	847	1,897
Binacionales						1,565	1,565
Provinciales, municipales y coop.	1,187	71	790	497		352	2,897
Totales	5,040	220	3,362	571	1,018	8,296	18,507

Elaboración propia con datos del sitio de la Secretaría de Energía de la República Argentina (<http://energia.mecon.ar>)

Para 1996 se privatizaron otras dos unidades de generación de AYEE, una hidrotérmica y otra hidroeléctrica: La C. HT. San Juan S.A. (98% del paquete accionario), que se adjudicó a Inversora AES Diamante S.A. (en un tercer llamado).

La segunda fue la C. H. Tucumán S.A. (98% del paquete accionario), que se le adjudicó a Apuaye, Necon S.A. y José J. Chediak S.A.I.C.A. Los mismos a los que se la había adjudicado la C. H. Rio Hondo S. A., solo que en esta ocasión Chediak y Necon se quedaron con un idéntico paquete accionario y Apuaye se quedó con una parte más pequeña.

Las adiciones principales a la capacidad instalada en 1996, provinieron de la ampliación que se hizo a Yacretá, que aumento la capacidad instalada en 465 MW y de dos centrales privadas nuevas: C. T. Ave Fénix con 160 MW, cuyo accionista principal era Charter Oak Energy y la C. T. Tucumán S.A. con 156 MW, perteneciente a Astra (Compañía Argentina de Petróleo S.A.).

La potencia instalada a finales de 1996 llegó a los 19,254 MW, de los cuales 12,847 MW eran de unidades de generación privadas (66.7%). Las unidades privadas ya eran 46, gracias a las dos privatizaciones mencionadas líneas arriba, a las dos centrales nuevas mencionadas y a cinco privatizaciones de unidades de generación pertenecientes a empresas provinciales: EDER (Río Negro con 53 MW), EDET (Tucumán con 6 MW), EJE-EJSED (Jujuy con 14 MW), EDES (Salta con 51 MW) y EDECAT (Catamarca con 23 MW).

Finalmente se privatizó la última unidad de generación del Estado en 1997, la no terminada C. H. Pichi Picún Leufú S.A., de Hidronor, adjudicándose a la compañía argentina Perez Companc Internacional. Puesto que la unidad de negocio entró en funcionamiento hasta después de ser privatizada, no entró al programa de propiedad participada y la adjudicación fue del 100%.

La composición de la capacidad de generación al término de 1997, puede verse en el cuadro 3.2-2, las unidades privadas de generación ya eran 50 y contaban con 13,818 MW de los 20,162 MW instalados totales (68.5%, un 3% por encima del porcentaje de 1995).

Cuadro 3.2-2 Capacidad instalada en MW al finalizar 1997, por operador y por tecnología

Operadores	Vapor	C.C.	Turbogas	C.I.	Nuclear/ Eólica	Hídrica	Totales
Privados	4,223	710	3,142	163		5,580	13,818
Nacionales					1,018	750	1,768
Binacionales						2,340	2,340
Provinciales, municipales y coop.	515	71	754	394	12	490	2,236
Totales	4,738	781	3,896	557	1,030	9,160	20,162

Elaboración propia con datos del sitio de la Secretaría de Energía de la República Argentina (<http://energia.mecon.ar>)

El cuadro siguiente (3.2-3), es un concentrado que sintetiza quién compró las unidades de negocio privatizadas, al que se le añadió la información de la oferta y del costo por unidad.

Si solo se observa los nombres de las sociedades adquirientes, parecería que muy pocas habían participado en más de una unidad de negocio de generación, pero analizando las composiciones accionarias (algo que se hará en el punto 4.6), se ve que en realidad no fue así.

Cuadro 3.2-3 Propietarios de las unidades de generación privatizadas o transferidas.

Tamaño de la unidad, oferta presentada y costo por unidad.

DE	UNIDAD DE NEGOCIO O TRANSFERIDA	SOCIEDAD O EMPRESA ADQUIRIENTE	TAMAÑO	OFERTA (USD)	COSTO POR UNIDAD
SEGBA	Central Puerto S.A.	Chilgener S.A. y Chilectra S.A.	1009 MW	92,160,000	0.091 usd/W
SEGBA	Central Costanera S.A.	ENDESA y 5 participantes mas	1260 MW	90,121,000	0.072 usd/W
SEGBA	Central Dock Sud S.A.	Polledo S.A.I.C.y F.	211MW	25,000,000	0.118 usd/W
SEGBA	Central Pedro de Mendoza S.A.	Acindar S.A. y Massuh S.A.	92 MW	8,500,000	0.092 usd/W
SEGBA	Central Dique S.A.	COINELEC	111 MW	Incluida en EDELAP S.A.	-
Hidronor	Hidroeléctrica Alicura S.A.	SEI Asociados de Argentina S.A.	1000 MW	177,999,771	0.178 usd/W
Hidronor	Hidroeléctrica Cerros Colorados S.A.	Patagonia Holding S.A.	450 MW	72,623,232	0.161 usd/W
Hidronor	Hidroeléctrica El Chocon S.A.	Hidroinvest S.A.	1320 MW	223,947,510	0.170 usd/W
Hidronor	Hidroeléctrica Piedra del Aguila S.A.	Hidroneuquén S.A.	1400 MW	272,111,111	0.194 usd/W
Hidronor	Hidroeléctrica Pichi Picun Leufu S.A.	Perez Companc Internacional	261 MW	1,010,121	0.004 usd/W
AYEE	C. T. Alto Valle S. A.	Alto Valle Holding S. A.	97 MW	22,150,368	0.228 usd/W
AYEE	C. T. Güemes S. A.	Powerco S. A.	245 MW	86,255,268	0.352 usd/W
AYEE	C. T. Sorrento S. A.	Malvicino, IATE , Eleprint y Argon	226 MW	8,800,000	0.039 usd/W
AYEE	C. T. San Nicolás S. A.	Inversora de San Nicolás S. A.	700 MW	66,100,000	0.094 usd/W
AYEE	C. T. Del Noreste S. A.	IATE	248 MW	7,000,400	0.028 usd/W
AYEE	C. T. Del Noroeste S. A.	FATLYF, Caminos S. A., Fazio S.A., Atahualpa S. De R.L. Y Horizonte S.A.	297 MW	15,200,251	0.051 usd/W
AYEE	C. T. Patagónicas S. A.	FATLYF, IATE y Eleprint	263 MW	5,200,000	0.020 usd/W
AYEE	C. H. Los Nihuiles S. A.	Inversora Nihuiles S.A.	265 MW	74,300,000	0.280 usd/W
AYEE	C. T. Litoral S. A.	IATE y FATLYF	94 MW	700,000	0.007 usd/W
AYEE	C. H. Río Diamante S. A.	Inversora Diamante S.A.	368 MW	32,777,000	0.089 usd/W
AYEE	C. H. Ameghino S. A.	Hidroeléctrica del Sur S.A.	47 MW	14,250,333	0.303 usd/W
AYEE	C. T. Mendoza S. A.	Cuyana S.A. de Inversiones	408 MW	10,067,000	0.025 usd/W
AYEE	C. H. Río Hondo S. A.	Apuaye, Necon y Chediak	20 MW	4,150,341	0.207 usd/W
AYEE	C. H. Río Juramento S. A.	Inversora AES Diamante	102 MW	41,105,376	0.403 usd/W
AYEE	C. H. Futaleufú S. A.	ALUAR S.A.I.C.	448 MW	225,600,000	0.503 usd/W
AYEE	C. HT. San Juan S. A.	Inversora AES Diamante S.A.	72 MW	12,294,376	0.171 usd/W
AYEE	C. H. Tucumán S. A.	Apuaye, Necon y Chediak	52 MW	4,600,000	0.088 usd/W
AYEE	C. H. Río Grande S. A.	Núcleo Eléctrica Argentina S.A.	750 MW	Transferencia	-
AYEE	C. H. Piedras Moras	EPEC	6 MW	Transferencia	-
AYEE	C. T. Sierra Grande	EDER	32 MW	Transferencia	-

Elaboración propia con datos del sitio de la Secretaría de Energía de la República Argentina (<http://energia.mecon.ar>)

En el caso de Hidronor, los costos por unidad cubiertos por los adquirentes de las primeras cuatro unidades, fueron más parejos que en los casos de AYEE y SEGBA, pues se trataba de centrales de generación hidráulica situadas casi en el mismo lugar, pero además por que el porcentaje accionario era el mismo en cada unidad de negocio (59%).

Los costos por unidad fueron desde 0.161 (Cerros Colorados⁴) hasta 0.194 (Alicurá) USD por Watt, o sea solo 20% de diferencia y si se toma en cuenta que tanto el Chocón como Cerros Colorados fueron las primeras en ponerse en funcionamiento, se entiende la diferencia.

3.2.2 EL CONCESIONARIO DE TRANSPORTE

Para el caso del transporte, como ya se ha mencionado, se mantuvo el monopolio en transmisión de alta tensión y solo se creó una sola unidad de negocio para tal fin.

Desde 1992 (mediante el decreto 2743 de diciembre), se determinó constituir una sociedad que se hiciera cargo de la concesión del servicio público de transporte de energía eléctrica en alta tensión entre regiones, con tensiones iguales o superiores a doscientos veinte kilovoltios (220 KV). A la sociedad constituida se le denominó Compañía de transporte de energía eléctrica en alta tensión sociedad anónima (Transener S.A.), su concesión era por 95 años. El 97% de las acciones de la nueva compañía quedaron en manos del estado y el restante 3% se distribuyó equitativamente entre SEGBA, AYEE e Hidronor.

Cuando la sociedad se privatizó el 17 de Julio 1993 (mediante el decreto 1501), el paquete accionario puesto a la venta fue de 65% del total de las acciones y fue adjudicado a CITELEC S.A. (Compañía inversora en transmisión eléctrica S.A.) conformada por Duke Transener Inc., Eléctrica del plata S.A., Energy Transener S.A., National Grid Finance B. V., Sade Ingenieria y construcciones S.A., Inter Rio Holdings establishment y The Argentine investment company. El restante 35% se dividía en 10% para el programa de propiedad participada de los trabajadores y 25% que quedó en manos del Estado (véase el cuadro 3.2-4)

Cuadro 3.2-4 Propietario del transporte en alta tensión.

Tamaño, monto pagado y costo por unidad

UNIDAD DE NEGOCIO O TRANSFERIDA	SOCIEDAD O EMPRESA ADQUIRIENTE	TAMAÑO	OFERTA (USD)	COSTO POR UNIDAD
TRANSENER S. A. (con activos de AYEE, Hidronor y SEGBA)	CITELEC S.A.	7,453 Km	234,100,000	31.41 usd/m

Elaboración propia con datos del sitio de la Secretaría de Energía Argentina (<http://energia.mecon.ar>)

3.2.3 LOS CONCESIONARIOS DE LA DISTRIBUCIÓN

Para el caso de la distribución, se definieron varios monopolios regionales que se hicieron cargo de la distribución en media y alta tensión, estas unidades de negocio de distribución surgieron de SEGBA y AYEE. A algunos se les denominó de distribución troncal (las surgidas de AYEE).

⁴ En algún documento del Ministerio de economía se maneja que la capacidad de El Chocón era de 1410 MW, se tomó el dato de 1320 MW, de la reseña histórica de Hidronor.

La distribución de SEGBA, se dividió en EDENOR S.A., EDESUR S.A. (privatizadas en el decreto 1507 de 1992) y EDELALAP S.A. (privatizada en el decreto 2449, también de 1992), los paquetes accionarios privatizados, eran del 51% del total accionario.

EDENOR S.A. fue concesionada a Electricidad argentina S.A., una empresa de Astra, EDF, ENDESA, Empresa nacional hidroeléctrica del Ribagorzana S.A., y Société D'Amenagement Urbain et Rural.

EDESUR S. A. fue concesionada a DISTRILEC Inversora S.A. conformada por Compa a naviera Pérez Companc S.A. Comercial financiera inmobiliaria minera forestal agropecuaria, Grupo Psi Energy Inc. / Psi Energy Argentina Inc., Distribuidora Chilectra Metropolitana S.A., Enersis S.A. y ENDESA

EDELAP S.A. fue concesionada a COINELEC, integrada por Houston Argentina S.A., Houston Lighting & Power Company, Houston Industries Inc., Inversora Catalinas S.A. y a la Compa a técnica Internacional S.A (Techint).

A partir de la estructura de AYEE surgieron cinco unidades de negocio a las que se les dio el nombre de Empresas de transporte de energía eléctrica por distribución troncal, cuatro de ellas se privatizaron: TRANSNOA S.A., TRANSPA S.A., TRANSNEA S.A. y DISTROCUYO, mientras que la distribuidora Transcomahue, se transfirió a las distribuidoras provinciales EPEN y ERSE. TRANSNOA S.A. (noroeste) fue concesionada a la FATLYF, Banco Feigin S.A., IATE S.A. y TECSA S.A. El paquete privatizado fue del 87.27% del total accionario.

TRANSNEA S.A. (noreste) fue concesionada a IATE S.A., Argón S.A., FATLYFy Eleprint S.A. El paquete privatizado representaba el 60% del total accionario.

TRANSPA S.A. (Patagonia) fue concesionada a TRELPA S.A., integrada por ALUAR S.A.I.C., Grupo C.G. argentina S.A., Camuzzi gazometri S.P.A., Sociedad cooperativa popular limitada de Comodoro Rivadavia y las Cooperativas siguientes: Eléctrica de consumo y vivienda limitada de Trelew; Limitada de provisión de servicios públicos y vivienda de puerto Madryn; De servicios públicos consumo y vivienda de Rawson limitada; De provisión de servicios públicos, vivienda y consumo 16 de octubre limitada; De provisión de energía eléctrica y otros servicios públicos y vivienda limitada de Gaiman y la de Agua potable y otros servicios públicos Rada Tilly limitada. El paquete privatizado fue del 51% del total accionario.

Distrocuyo (cuyo) por último, fue concesionada a EDF internacional S.A., Banco Galicia y Buenos Aires S.A., Nucleamiento Inversor S.A y a Jacques Matas, que se quedaron con un paquete accionario del 51% del total.

Un resumen de lo anterior puede verse en el cuadro 3.2-5 (para el caso de las distribuidoras de la capital se decidió que era más representativo el consumo de sus usuarios que la longitud de las líneas que tenía la concesión)

Cuadro 3.2-5 Propietarios de las unidades de negocio de distribución.

Tamaño, monto pagado y costo por unidad

DE	UNIDAD DE NEGOCIO O TRANSFERIDA	SOCIEDAD O EMPRESA ADQUIRIENTE	TAMAÑO	OFERTA (USD)	COSTO POR UNIDAD
AYEE	TRANSNOA S.A.	FATLYF, BANCO FEIGIN, IATE, TECSA	2,620 Km	8,721,753	3.33 usd/m
AYEE	TRANSPA S.A.	TRELPA S.A.	2,214 Km	20,799,999	9.39 usd/m
AYEE	TRANSNEA S.A.	FATLYF, IATE, ARGON y ELEPRINT	815 Km	3,000,000	3.68 usd/m
AYEE	DISTROCUYO	ELECTRIGAL	1,335 Km	20,277,000	15.18 usd/m
AYEE	Transcomahue	EPEN y ERSE	854 Km		
SEGBA	EDENOR S.A.	Electricidad Argentina S.A.	6220 GWh	429,972,977	0.069 usd/Wh
SEGBA	EDESUR S.A.	Distrelec Inversora S.A.	6400 GWh	511,021,021	0.080 usd/Wh
SEGBA	EDELAP S.A.	COINELEC	832 GWh	139,000,000	0.167 usd/Wh

Elaboración propia con datos del sitio de la Secretaría de Energía Argentina (<http://energia.mecon.ar>)

Resumiendo, los ingresos por la venta del sector eléctrico nacional fueron nominalmente de casi 3 \$MD, como puede verse en el cuadro 3.2-6 (eso si los adquirentes hubieran liquidado de inmediato los paquetes accionarios adquiridos, pero en algunos casos fueron arrastrando adeudos, que fueron creciendo con el tiempo). Sin olvidar que algunos adeudos fueron transferidos a los nuevos propietarios y concesionarios y que no todos los activos de las empresas se privatizaron (en especial de AYEE), pues varios fueron transferidos a las provincias y otros aún pertenecen al Estado, la suma recaudada parece pequeña y si se considera la deuda de casi 10,000 \$MD, no parece tener comparación.

Cuadro 3.2-6 Ingresos obtenidos por la adquisición del sector eléctrico argentino

EMPRESA	TAMAÑO	OFERTA	COSTO PROMEDIO POR UNIDAD
HIDRONOR (Generación)	4,431 MW	\$747,691,745	0.168 usd/W
SEGBA (Generación)	2,572 MW ⁱ	\$215,781,000	0.083 usd/W
AYEE (Generación)	4,702 MW ⁱⁱ	630,550,713	0.134 usd/W
SEGBA (Distribución)	13,452 GWh	\$1,079,993,998	0.080 usd/Wh
AYEE (Distribución)	6,984 Km	52,798,752	7.55 usd/m
AYEE (Transporte)	7,453 Km	234,100,000	31.41 usd/m
TOTAL	-	\$2,960,916,208.00	-

Elaboración propia con datos de los cuadros 3.2-3, 3.2-4 y 3.2-5 del presente trabajo

ⁱ No se tomó en cuenta la central dique, privatizada entre los activos de EDELAP.

ⁱⁱ Se toma en cuenta la C, los Nihules, privatizada por la provincia de Mendoza.

3.3 NUEVOS ORGANISMOS DE REGULACIÓN Y PARTICIPACIÓN

Ya se mencionó que el fundamento legal de la desregulación de la industria eléctrica se construyó a lo largo de los años 1989, 1990 y sobretodo 1991. Con el objeto de entender mejor la forma que fue tomando la nueva estructura y su futura regulación, se profundizará un poco más en los ordenamientos legales del año 1991, que fueron el origen de los nuevos organismos de regulación, señalando los objetivos iniciales de cada organismo (en esta sección, la presencia de objetivos será señalado con negritas y los párrafos correspondientes a los objetivos, con cursivas). En varios puntos del capítulo siguiente, se podrá observar como evolucionaron los organismos de participación, control y regulación de la nueva estructura.

3.3.1 LA FORMALIZACIÓN DEL MERCADO Y SUS OBJETIVOS

Durante 1991, la secretaría de energía fue estableciendo los bases y preceptos legales de los organismos y mecanismos que habrían de regular a la nueva estructura eléctrica surgida de la desregulación y la privatización. A continuación se exponen los considerandos del decreto 634 de abril, que pueden considerarse los **objetivos** iniciales de la reconversión eléctrica:

Que era necesario crear un funcionamiento más libre de los mercados y de sus mecanismos de asignación de recursos técnicos y económicos favorables para el desarrollo de la competencia, por lo que debían instrumentar las medidas que garantizaran el logro de una mayor eficiencia.

Que se debía permitir la incorporación de capital privado de riesgo, descentralizando las decisiones en los mercados eléctricos (inversiones, precios, etc.), concentrando la responsabilidad del estado en el diseño y aplicación de políticas superiores y en la regulación y el control que fuesen necesarios, para el funcionamiento de las distintas actividades del sector.

Que era conveniente reformular los mecanismos y disposiciones que ordenasen al sector, creando instancias y marco regulatorio adecuados, a las estructuras que se deseaban alcanzar.

Y finalmente, que se debía compatibilizar el desarrollo del sector eléctrico con el uso de los recursos energéticos sustitutos y complementarios, y establecer normas para la protección ambiental y el uso racional de dichos recursos.

Entre las características de la reconversión, se encontraba la definición de un mercado eléctrico constituido por los niveles mayorista y de venta a usuarios finales, con operaciones libres en el primero y reguladas en el segundo; La separación de las funciones del sector en generación, transporte y distribución, abriendo la generación a la entrada de nuevas empresas obligando a SEGBA, lo mismo que a AYEE, a descentralizar sus actividades de generación, con el fin de transferirlas, mediante venta o concesión, a inversores privados.

Por lo que se refiere al transporte se declaraba que debía llevarse a cabo por empresas privadas que percibirían una tarifa regulada, la cual que habría de cubrir sus costos (obteniendo además una razonable ganancia), mediante una metodología, un régimen reglamentario y bajo el control de un Ente regulador⁵, que se establecerían después.

En cuanto a la distribución, el decreto declaraba que las condiciones eran casi las mismas que para el transporte, pero se hablaba de su condición de concesionario de servicios públicos con mercado cautivo. Se establecían además algunas características del despacho económico, se hablaba del plazo para proponer el régimen del marco regulatorio (4 semanas) que incluiría los procedimientos para proteger a los consumidores, las metodologías para establecer las tarifas y se esbozaba la forma y el funcionamiento que habría de tener el Ente regulador.

El decreto 856 de mayo estableció entre otras cosas que los generadores percibirían una tarifa uniforme para todos en cada lugar de entrega que se fijase, la tarifa se basaba en el criterio de costo marginal económico horario de corto plazo del sistema, en el que a partir de un valor base debe incorporar un monto adicional que tenga en cuenta el costo de evolución del riesgo de falla del sistema; mientras que los distribuidores pagarían la tarifa uniforme de generación más el correspondiente cargo diferencial por transporte hasta el punto donde se conectasen, que sería facturado por la empresa (o empresas) que cumpliera esa función. Se establecía además que los ingresos obtenidos por empresas generadoras, de propiedad o con representación del Estado que aplicaran el esquema anterior, serían reasignados .

La resolución 38 de julio, al mismo tiempo que fijaba la longitud de la red de transporte y establecía procedimientos para la programación de la producción, la coordinación del mantenimiento, el despacho de las máquinas y el cálculo de los precios, sentó las bases para la organización del sistema físico del mercado eléctrico mayorista.

3.3.2 EL MERCADO ELÉCTRICO MAYORISTA

El pilar fundamental de la nueva estructura del sector eléctrico era el mercado eléctrico mayorista (MEM), creado mediante la resolución 38 de la Subsecretaría de energía eléctrica. La resolución que creó al MEM, establecía *que el organismo encargado del despacho (OED), quedaría a cargo de AYEE y que las instrucciones que el OED impartiese, tenían que ser acatadas en tiempo real, de lo contrario se aplicarían multas equivalentes al perjuicio económico ocasionado (art. 11) Además, que cada centro de generación, transmisión o distribución, sería una unidad de negocio independiente.*

⁵ Que como veremos más adelante, tardó bastante en instalarse. El anexo 1 se puede ver hasta cuando se inició formalmente.

Por otra parte el OED quedaba conformado por un centro de operación principal, centros de operación regionales, una red de comunicaciones y caracterizando a los nodos de interconexión como puntos de supervisión. También en la citada resolución se establecían sistema de comercialización (con la inclusión de los mercados Spot y a término), de precios, de facturación, de cobranza, y de sanciones por falta de pago. Finalmente en su anexo I, establecía la red de transporte que habría de ser el antecedente de Transener.

Al año siguiente, se publicaría una nueva resolución, que trataba de "perfeccionar y profundizar los procedimientos aplicados" y gran parte de la resolución 38 quedó derogada. La nueva resolución (la 61 del 29 de abril de 1992), de la ahora Secretaría de energía eléctrica (SEE), estaba dividida en siete capítulos: Organización del sistema físico del mercado eléctrico mayorista. Agentes reconocidos. Organización. Procedimientos para la programación de la operación, el despacho de cargas y el cálculo de precios. Sanciones por falta de pago. Disposiciones transitorias. Ámbito de aplicación y vigencia.

En el capítulo I (arts. 1 a 6), se definía que el sistema argentino de interconexión (SADI), iba a estar separado en centros de generación, redes de transporte e instalaciones de distribución (definiendo y caracterizando a las dos primeras), junto con un sistema de operación y despacho superpuesto a dicho sistema.

También en el primer capítulo se caracterizaba como puntos físicos de intercambio a las interconexiones siguientes: entre las instalaciones de generación con la red de transporte y las de distribución; entre la red de transporte con las redes de distribución y las instalaciones de generación; entre distintas redes de distribución y finalmente con los sistemas eléctricos de países interconectados. Por último en este capítulo el sistema de operación y despacho (SOD), debería ser integrado por un sistema de operación en tiempo real (SOTR), un sistema de medición comercial (SMEC) y un sistema de comunicaciones (SCOM), pero se recomendaba minimizar las inversiones requeridas para la instrumentación de los sistemas mencionados, mediante un proyecto coordinado, cuya propuesta definitiva, se recomendaba que fuera entregado en septiembre de ese mismo 1992.

En el capítulo II (arts. 7 y 8), se hablaba de los agentes que serían reconocidos dentro del MEM y que eran todos aquellos que ya hubieran sido reconocidos por la resolución anterior (38/91); los concesionarios de generación, transporte y distribución que estuviesen de acuerdo con los términos de la ley 25065, lo mismo que otros generadores, grandes usuarios, distribuidores provinciales y las empresas de otros países que obtuviesen autorización de la SEE

El segundo capítulo terminaba indicando que los puntos de entrada-salida al MEM estarían definidos de acuerdo a los procedimientos del Capítulo IV, que los precios con que operaría cada agente en el mercado Spot serían los característicos de dichos puntos: nodos de la Red de transporte a los que el agente del MEM esté conectado físicamente y los nodos de generación o distribución fuera del ámbito de la red de transporte que definiría la SEE, pero que cuando estuvieran afectados por el sistema de distribución troncal, el precio en esos nodos podría diferir sensiblemente respecto del precio de los nodos vinculados a la red de transporte.

En el capítulo III (arts. 9 a 12) se hablaba de que el MEM estaría compuesto por un mercado a término, con contratos por cantidades, precios y condiciones pactadas libremente entre vendedores y compradores; un mercado Spot, con precios sancionados en forma horaria en función del costo económico de producción, representado por el costo marginal de corto plazo medido en el centro de carga del sistema y un sistema de estabilización por trimestres de los precios previstos para el mercado Spot, destinado a la compra de los distribuidores. De nuevo la operación técnica y comercial del MEM estaría a cargo del OED y que la gerencia del despacho nacional de cargas de AYEE actuaría como tal; la falta de cumplimiento injustificado de las instrucciones del organismo, daría lugar a multas que se destinarían al fondo unificado establecido por la ley 24065 en su art. 37. Finalizaba el capítulo estableciendo que las solicitudes de conexión de nuevas instalaciones al sistema físico y/o de incorporación de nuevos agentes al MEM, serían presentadas ante la SEE que las haría públicas, contando con sesenta días corridos para aprobarlas o rechazarlas. En ausencia de dictamen explícito en el plazo indicado, dichas solicitudes quedarían automáticamente aprobadas. Las eventuales oposiciones de terceros podrán presentarse ante la SEE o ante el Ente nacional regulador a partir de su constitución.

El capítulo IV (arts. 13 a 22), establecía que tanto el OED, como los actores del MEM se sujetarían al reglamento de procedimientos para la programación de la operación, el despacho de cargas, y el cálculo de precios que se adjuntaba como anexo y que estaban obligados a suministrar en tiempo y forma los datos requeridos para el funcionamiento del sistema. Además se aprobaban los procedimientos para la programación estacional y la metodología de cálculo de precios, los procedimientos de despacho semanal y diario, estableciendo un plazo de doce meses para su adaptación. Por otro lado se le daba al OED un plazo de siete meses para poner en funcionamiento un modelo de proyección de demandas así como completar y poner en funcionamiento el régimen de remuneración del servicio de regulación de frecuencia del MEM.

En el mismo capítulo IV se aprobaba la metodología de remuneración de la actividad de transporte en bloque, pero señalando que la metodología y modelos utilizados para la determinación de factores nodales, así como la afinación del sistema de precios para la actividad de transporte serían ajustados posteriormente (durante el estudio producto de la resolución N° 402/92 del ahora Ministerio de economía y obras y S. P.).

El art. 17 establecía que los distribuidores permitirían el libre acceso a las instalaciones de su red troncal por parte de otros agentes del MEM en tanto contasen con capacidad remanente para aceptarlos, que la remuneración y las condiciones de uso de las instalaciones de las redes de distribución troncal que prestasen servicios de transporte en bloque a otros agentes del MEM, serían las que convengan a las partes y que en caso de no llegar a un acuerdo podrían recurrir a la SEE para que las determinase.

También en este capítulo se aprobaba la organización de mercado de contratos, los procedimientos de facturación, cobranza y liquidaciones (en donde el OED sería responsable de producir toda la información necesaria para dichos procedimientos y emitiría por cuenta y orden de los agentes del MEM, la documentación comercial necesaria, por otra parte administraría el sistema de cobranzas centralizado y el sistema de cancelación de deudas asociado). Se aprobaba un mecanismo de recuperación de gastos e inversiones del OED, limitado al 0,65 % del importe de las ventas totales en el MEM y se instruía al OED a hacer la recaudación por la aplicación del art. 70 de la ley 24065. Se establecía como fecha límite, (conforme a lo establecido en el art. 37 de la ley 24065), el 1/6/1993, para que las empresas de generación y transporte de propiedad total o mayorista del Estado, presentaran la información de costos operativos y de mantenimiento totales por unidad de producción.

En capítulo V se establecía que la falta de pago íntegro y en término de los montos adeudados a partir la vigencia de la resolución, sería sancionada por el OED con un interés equivalente a la tasa fijada por el Banco de la Nación Argentina (BNA), para sus operaciones de descuentos de documentos a 30 días de plazo. Además se le aplicaría un programa de cortes transcurridos 15 días de mora, que iban desde una hora cada dos días, hasta la interrupción total a partir del día 31 de la morosidad, advirtiendo que el programa de cortes sería difundido ampliamente, tres días antes de su implementación. Terminaba el capítulo estableciendo que si el deudor moroso fuera un generador con contratos en el mercado a término, el OED podría transferir a sus clientes distribuidores y grandes usuarios, las sanciones previstas, los que a su vez aplicarían las penalidades contractuales correspondientes al generador.

En el capítulo VI (arts. 26 a 37), se incorporaban algunos nodos; se aceptaban como agentes del MEM a los grandes usuarios (GUMA), que serían aquellos que podían contratar una potencia superior a 5 MW; se instruía al OED a calcular algunos factores de nodo y adaptación; se autorizaba al OED a utilizar, para programación estacional y cálculo de precios correspondiente al período trimestral por comenzar el 1/5/92 (hasta que estuviera en aplicación el cálculo de precios de referencia), una tabla proporcionada por la SEE (véase el cuadro 3.3-1).

Cuadro 3.3-1 Precios de referencia de combustibles, para el cálculo de precios de electricidad

COMBUSTIBLE	PRECIO REFERENCIA SIN IMPUESTO	ZONA O PLANTA ABASTECEDORA	PODER CALORIFICO INFERIOR
GAS	74.50 U\$S/DM3	CAPITAL FED.	8400 KCAL/M3
FUEL. OIL	97.20 U\$S/TON	YPF - LA PLATA	9800 KCAL/KG
GAS OIL	176.06 USS/TON	YPF - LA PLATA	10.400 KCAL/KG
CARBON	51.73 USS/TON	CENTRAL S. NICÓLAS	5400 KCAL/KG

Del decreto 61 de Abril de 1992, de la entonces Secretaría de energía eléctrica Argentina

Los precios serían afectados por los factores de zona y/o plantas abastecedoras y porcentajes de fletes que correspondan a cada central. Además se establecía que antes del 1/7/92, la SEE definiría la metodología que el OED utilizaría para el cálculo y actualización de los precios de referencia de combustibles del siguiente trimestre. Por último se aprobaban las tarifas y los cargos de referencia estacional para el período (cuadro 3.3-2).

Cuadro 3.3-2 Tarifas y cargos para el periodo 1/5/92 al 31/7/92

TARIFAS	Potencia \$/MW-mes		
	3.878		
	Energía \$/MW-hora		
	Pico	Valle	Restantes
	49.29	43.43	49.25
CARGOS	Conexión por cada salida (\$/h)		
	a 500 KV	a 220 KV	a 132 KV
	8	5	1
	Interconexión línea de alta tensión (\$/100 Km)		
	a 500 KV	a 220 KV	a 132 KV
	50	30	15
	Reactivos (\$/h x MVar)		
Generadores	Capacitores	No tolerados	
0,09	0,05 \$/h x MVar	0,9 \$/h x MVar	

Elaboración propia, con base al decreto 61 de Abril de 1992, de la entonces Secretaría de Energía Eléctrica Argentina

Además de las tarifas anteriores se establecía que el costo de la potencia reactiva fuera 0.036\$/h por MVA; que el valor máximo para la remuneración de la potencia puesta a disposición los días hábiles hasta el 31/10/92, sería de 5 pesos el MW por hora fuera del valle; que el costo de la energía no suministrada hasta el 31/10/92 sería 0,75 (setenta y cinco centavos) por KW-hora no suministrado; además establecía horarios de verano e invierno para diferenciar las horas pico, de las horas valle y de las horas restantes.

El último capítulo (arts. 36 a 39), se hablaba del ámbito de aplicación (el SADI y el MEM) y de la vigencia (a partir del 1 de mayo de 1992), derogando así la resolución 38 del año anterior.

Quedaban así, sentadas las bases para constituir una compañía encargada de administrar el mercado eléctrico mayorista (MEM).

3.3.3 LA COMPAÑÍA ADMINISTRADORA DEL MERCADO MAYORISTA ELÉCTRICO S.A.

La Compañía administradora del mercado mayorista eléctrico S.A. (CAMMESA) fue creada el mediante el decreto 1192 del 10 de julio de 1992 y fue instituida en vista de que la ley 24065 en su art. 35, disponía que era necesaria la creación de un organismo a cargo del Despacho nacional de cargas.

El decreto 1192 que establecía la constitución de CAMMESA, en sus arts. 1 y 2, aprobaba los estatutos y su acta constitutiva, mientras que en el 3, se dividía el capital accionario de la empresa en cinco tipos de acciones, cada una equivalente al 20% del total. Las acciones clase "A" quedaban en manos del estado, las de clase "B" irían a parar a manos de los generadores, las de clase "C" estaban destinadas para los distribuidores, las de clase "D", serían de los transportistas y las de clase "E" eran para los grandes usuarios.

La condición para entregar las acciones de las clases "B" hasta "E", era que los involucrados formaran asociaciones que se denominarían: Asociación de generadores de energía eléctrica de la republica argentina ("AGEERA"), Asociación de distribuidores de energía eléctrica de la republica argentina ("ADEERA"), Asociación de transportistas de energía eléctrica de la republica argentina ("ATEERA"), y Asociación de grandes usuarios de energía eléctrica de la republica argentina ("AGUEERA").

Como las asociaciones no estaban todavía formadas, el mismo decreto autorizaba su constitución, aprobaba sus estatutos y facilitaba los trámites de tal forma que no implicara erogación alguna, además de facultar al Secretario de Energía y a los funcionarios que hubiesen sido mencionados para efectuar a la brevedad los trámites aludidos (arts. 4 a 7).

Por otra parte se establecía que CAMMESA estaría sujeta al derecho privado (art. 8), que el OED, se constituyera en unidad de negocio, que habría de pasar a formar parte de la compañía, sin acarrear deudas y que los bienes que formasen parte de esa unidad de negocio, se daban en carácter de prestación (arts. 9 a 11)

Finalmente se declaraba que CAMMESA estaría exenta de prácticamente cualquier gravamen (a excepción del IVA) y que tampoco las provincias podrían aplicarle ningún tipo de impuestos, derivados de su constitución.

Es en el art. 3 de su estatuto (publicado como anexo I), es donde se explicitan cuales eran las funciones y **objetivos** de CAMEESA (se respeta la redacción original):

I) El despacho técnico del Sistema Argentino de Interconexión (SADI) de acuerdo a lo previsto por la Ley N°24065 y sus normas complementarias y reglamentarias: A estos fines, tendrá a su cargo: (a) determinar el despacho técnico y económico del SADI (Sistema Argentino de Interconexión) propendiendo a maximizar la seguridad del sistema y la calidad de los suministros y a minimizar los precios mayoristas en el mercado horario de energía ("Mercado Spot"); (b) planificar las necesidades de potencia y optimizar su aplicación conforme reglas que fije de tiempo en tiempo la Secretaría de Energía Eléctrica; (c) supervisar el funcionamiento del mercado a término y administrar el despacho técnico de los contratos que se celebren en dicho mercado.

II) Representaciones, Mandatos y Comisiones: Podrá actuar como mandatario de los diversos actores del Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) y/o cumplir las comisiones que aquéllos le encomienden en lo relativo a la colocación de la potencia y energía; satisfacción de las curvas de cargas a los distribuidores y organización y conducción, del uso de las instalaciones de transporte en el Mercado Spot; las gestiones de cobro y/o pago y/o acreditaciones de las transacciones que se celebren entre los diversos actores del MEM, incluyendo aquellas operaciones en las que la Sociedad actúe en nombre propio. A esos fines, la Sociedad podrá actuar como agente de comercialización de la energía y potencia proveniente de importaciones y de emprendimientos binacionales, realizará el cálculo de las transacciones económicas y producirá la información necesaria para la facturación respectiva de los actos y operaciones que se realicen en el Mercado Spot del MEM.

III) Compra y Venta de Energía: La compra y venta de energía eléctrica desde o al exterior realizando las operaciones de importación / exportación consecuentes, así como la generada por Entes binacionales.

IV) Servicios y Consultoría: La prestación de servicios relacionados con las actividades aludidas en los Párrafos I, II, y III y en particular, sin que ello implique limitación, proveer servicios de consultoría en las áreas antedichas.

Para el cumplimiento de su objeto social, la Sociedad podrá realizar todos los actos y celebrar todos los contratos que sean correspondientes cuidando en todo momento de propender a garantizar la transparencia y equidad de las decisiones que afecten al MEN, permitiendo y facilitando la ejecución de los contratos libremente pactados entre las partes en el Mercado a término y despachando la demanda de potencia y energía requerida en base al reconocimiento de precios de energía y potencia que se establecerán conforme las pautas de las disposiciones legales y reglamentarias que afecten la actividad de generación, distribución y transporte de energía eléctrica. A todos los fines antedichos, la Sociedad tiene plena capacidad legal para adquirir derechos, contraer obligaciones y llevar a cabo todos los actos no prohibidos por las leyes o por estos estatutos.

3.3.4 EL ENTE NACIONAL REGULADOR DE LA ELECTRICIDAD (ENRE)

Como se mencionó anteriormente, el Ente nacional regulador de la electricidad en Argentina (ENRE), tiene su base jurídica inicial en los artículos 54 a 69 de la ley 24065 de diciembre de 1991, que se resumen a continuación:

Art. 54. Se define como ámbito de creación del ENRE a la secretaría de energía (SE) del Ministerio de economía y obras y servicios públicos y como propósito, el cumplimiento de las prioridades señalada por el art. 2 de la misma ley (página 97 de la presente tesis), dando un plazo de 60 días para que entrase en funcionamiento.

Art. 55. Se declara que el ENRE gozará de independencia, autonomía, patrimonio y capacidad jurídica plena para actuar en los ámbitos del derecho público y privado, con sede en B. Aires.

Art. 56. El Ente tendrá los siguientes **objetivos**, funciones y facultades:

- a) *Hacer cumplir la ley 24065, su reglamentación y disposiciones complementarias, controlando la prestación de los servicios y el cumplimiento de las obligaciones fijadas en los contratos de concesión;*
- b) *Dictar reglamentos a los cuales deberán ajustarse los productores, transportistas, distribuidores y usuarios de electricidad en materia de seguridad, normas y procedimientos técnicos, de medición y facturación de los consumos, de control y uso de medidores, de interrupción y reconexión de los suministros, de acceso a inmuebles de terceros y de calidad de los servicios prestados;*
- c) *Prevenir conductas anticompetitivas, monopólicas o discriminatorias entre los participantes de cada una de las etapas de la industria, incluyendo a productores y usuarios;*
- d) *Establecer las bases para el cálculo de las tarifas de los contratos que otorguen concesiones a transportistas y distribuidores y controlar que las tarifas sean aplicadas de conformidad con las correspondientes concesiones y con las disposiciones de esta ley;*
- e) *Publicar los principios generales que deberán aplicar los transportistas y distribuidores en sus respectivos contratos para asegurar el libre acceso a sus servicios;*
- f) *Determinar las bases y condiciones de selección para el otorgamiento de concesiones de transporte y distribución de electricidad mediante procedimientos públicos o privados cuando razones especiales debidamente acreditadas así lo justifiquen;*
- g) *Llamará a participar en procedimientos de selección y efectuará las adjudicaciones correspondientes, firmando el contrato de concesión ad referendum del Poder Ejecutivo el que podrá delegar tal función en el órgano o funcionario que considere conveniente;*

- h) Propiciar ante el Poder Ejecutivo, cuando corresponda, la cesión, prórroga, caducidad o reemplazo de concesiones;*
- i) Autorizar las servidumbres de electroducto mediante los procedimientos aplicables acordes a lo dispuesto en el art. 18 de esta ley y otorgar toda autorización prevista en la presente;*
- j) Organizar y aplicar el régimen de audiencias públicas previsto en esta ley;*
- k) Velar por la protección de la propiedad, el medio ambiente y la seguridad pública en la construcción y operación de los sistemas de generación, transporte y distribución de electricidad, incluyendo el derecho de acceso a las instalaciones de propiedad de generadores, transportistas, distribuidores y usuarios, previa notificación, a efectos de investigar cualquier amenaza real o potencial a la seguridad y conveniencia públicas en la medida que no obste la aplicación de normas específicas;*
- l) Promover, ante los Tribunales competentes, acciones civiles o penales, incluyendo medidas cautelares, para asegurar el cumplimiento de sus funciones y de los fines de esta ley, su reglamentación y los contratos de concesión;*
- m) Reglamentar el procedimiento para la aplicación de las sanciones que correspondan por violación de disposiciones legales, reglamentarias o contractuales, asegurando el principio del debido proceso;*
- n) Requerir de los transportadores y distribuidores los documentos e información necesaria para verificar el cumplimiento de esta ley, su reglamentación y los respectivos contratos de concesión, realizando las inspecciones que al efecto resulten necesarias, con adecuado resguardo de la confidencialidad de información que pueda corresponder;*
- ñ) Publicar información y dar asesoramiento útil para generadores, transportistas y usuarios, siempre que ello no perjudique injustificadamente derechos de terceros;*
- o) Aplicar las sanciones previstas en la presente ley, en sus reglamentaciones y en los contratos de concesión, respetando en todos los casos los principios del debido proceso;*
- p) Asegurar la publicidad de las decisiones, que adopte, incluyendo los antecedentes en base a los cuales fueron adoptadas las mismas;*
- q) Someter anualmente al Poder Ejecutivo y al Congreso de la Nación un informe sobre las actividades del año y sugerencias sobre medidas a adoptar en beneficio del interés público, incluyendo la protección de los usuarios y el desarrollo de la industria eléctrica;*
- r) Delegar en sus funcionarios las atribuciones que considere adecuadas para una eficiente y económica aplicación de la presente ley; y*

s) *En general, realizar todo otro acto que sea necesario para el mejor cumplimiento de sus funciones y de los fines de esta ley y su reglamentación.*

Arts. 57 a 59. Estos artículos se dedicaron a la dirección y administración del Ente, entre sus características principales se pueden destacar que sería dirigido por un directorio integrado por 5 miembros, de los cuales uno sería el presidente, otro vicepresidente y 3 vocales, designados por el ejecutivo (aunque 2 serían propuestos por el CFEE, lo que provocó confusión), con dedicación exclusiva a la función, con mandato de 5 años (que podía renovarse en forma indefinida) y las cámaras legislativas podían emitir una opinión respecto a las designaciones.

Arts. 60 a 62. Estos dos artículos señalaban restricciones los miembros del directorio, pues no podrían ser propietarios ni tener interés alguno, directo o indirecto, en empresas reconocidas como actores del mercado eléctrico, ni en sus controladas o controlantes. El presidente (que era el representante legal), podía ser reelegido y en caso de ausencia, ser suplido por el vicepresidente. Además de que el mínimo quórum era de 3 integrantes, en caso de empate cuando el quorum fuera par), el presidente tendría voto doble.

Art. 63. Las funciones del directorio serían: aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que rigen la actividad del Ente; dictar el reglamento interno del cuerpo; asesorar al poder Ejecutivo en todas las materias de competencia del Ente; contratar y remover al personal del Ente, fijándole sus funciones y condiciones de empleo; formular el presupuesto anual de gastos y cálculo de recursos, que el Ente elevará por intermedio del poder Ejecutivo nacional para su aprobación legislativa mediante la ley nacional de presupuesto del ejercicio correspondiente; confeccionar anualmente su memoria y balance; en general, realizar todos los demás actos que sean necesarios para el cumplimiento de las funciones del Ente y los objetivos de la ley 24065.

Arts. 64 a 69. Estos artículos hablaban de las cuestiones financieras y presupuestarias, como de que el Ente confeccionaría su propio presupuesto, de donde saldrían sus ingresos: principalmente de una tasa de fiscalización y control (fijada por el Ente), que productores, transportistas y distribuidores abonarían anualmente y por adelantado, pero también de subsidios, herencias, legados, donaciones, multas, decomisos o transferencias y de los intereses y beneficios resultantes de la gestión de sus propios fondos. En caso de no ser suficiente, se establecía que se podría requerir de una tasa complementaria para satisfacer las necesidades económicas del Ente y que en caso de mora por falta de pago de la tasa, se devengarían intereses punitivos, que fijaría la reglamentación.

Cuando apareció la reglamentación de la ley 24065 (en el decreto 1398 del 6 de Agosto de 1992), la mayoría de los artículos referentes al ENRE, aparecían sin reglamentación a excepción de los artículos 55 a 59 y el 64. En cuanto al art. 55 se facultaba al Ministerio de economía y obras y servicios públicos, a determinar y transferir al ENRE, los bienes muebles e inmuebles de propiedad del estado nacional o de las empresas del sector eléctrico nacional de las que éste era único propietario.

Pero en cuanto al artículo 56, los únicos incisos que se reglamentaban eran el b) Dictar reglamentos: el ENRE debería concentrarse en su función de contralor del concesionario de distribución de energía eléctrica sobre la calidad de servicio prestado; el d) Establecer las bases para el cálculo de las tarifas: específicamente en definir las bases para el cálculo de las tarifas de distribución; el f) Determinar las bases y condiciones de selección para el otorgamiento de concesiones (también de distribución); el j) Organizar y aplicar el régimen de audiencias públicas previsto en la ley, para instrumentar una mecánica de representación orgánica de los usuarios y el k) Velar por la protección de la propiedad, el medio ambiente y la seguridad pública, para considerar como normas específicas, a las leyes que especifican reglas técnicas de seguridad vinculadas al objeto reglado por el inciso.

Los otros artículos reglamentados hablaban de la remuneración de los integrantes del directorio, de la forma de seleccionarlos y de una norma de índole general que reglamentaría su gestión financiera patrimonial y contable.

A pesar de la gran cantidad de funciones y acciones que debía ejecutar el ENRE, entró en funcionamiento hasta abril de 1993 y solo con tres de los cinco miembros establecidos, cuando SEGBA se había privatizado por completo y las unidades de Hidronor ya habían sido delimitadas y se encontraban a punto de ser privatizadas.

3.3.5 OTROS ORGANISMOS

Además de los organismos mencionados, la Comisión nacional de energía atómica (CNEA) funcionaba para los temas nucleares, (la núcleo-electricidad entre ellos). Había sido creada el 31 de mayo de 1950 mediante el decreto 10936. Posteriormente se crearían un Ente regulador nuclear (ENREN) y una empresa que se haría cargo de las centrales nucleares: Nucleoeléctrica Argentina S.A. creada en el decreto 1540 del 30 de agosto de 1994. En 1997 el ENREN se transformaría en la Autoridad regulatoria nuclear (ARN, creada mediante la ley 24804).

En cuanto a las centrales hidroeléctricas, se crearon organismos regionales específicos, que se encargaran de esa cuestión, el más importante de ellos fue Organismo regional de seguridad de presas del Comahue, creado mediante el decreto 2736/93 integrado por el Estado nacional (representado por la SE) y por una representación regional ejercida por la Autoridad interjurisdiccional de las cuencas (AIC) de los ríos Limay, Neuquén y Negro.

Luego de varios proyectos, se creó el Organismo regulador de seguridad de presas (ORSEP, estructurado alrededor del organismo regional existente del Comahue), mediante el decreto 239 del 17 de marzo de 1999 y en el ámbito de la Secretaría de recursos naturales y desarrollo sustentable (SRNyDS).

Para noviembre de 1992, la resolución 61, fue modificada por la resolución 137 de la Secretaría de energía (la Secretaría de energía eléctrica había desaparecido después de una breve existencia), dando nueva reglamentación al transporte de energía eléctrica, otra reorganización al MÉM y a los agentes participantes, nuevos procedimientos para la programación de la operación, el despacho de cargas y el cálculo de precios, junto con tablas de las remuneraciones para la distribución troncal.

Antes de finalizar esta sección, hay que mencionar que prácticamente cada provincia creó su propia entidad reguladora (incluso están integradas en la Asociación de Entes reguladores de energía, ADERE) y que dada la reforma constitucional de 1994, que en su art. 42 establecía que “los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de su consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz, a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno”, los consumidores empezaron a organizarse (con mucha mayor fuerza a partir del año 2002), para tener organismos representativos propios y participar en las decisiones de los organismos de control y regulación.

3.4 RESUMEN Y COMENTARIOS DEL CAPÍTULO 3

La industria eléctrica argentina fue dividida en unidades de negocio de generación, transmisión y distribución. Las unidades de generación fueron las más numerosas: treinta en total (veinte de AYEE, cinco de SEGBA y cinco de Hidronor); mientras que de transporte solo se constituyó una (con instalaciones, activos y personal de Hidronor, SEGBA y AYEE); cinco de distribución troncal (de AYEE); tres de distribución y comercialización en la capital (de SEGBA) y varias instalaciones de generación y distribución se cedieron a las provincias (de AYEE).

Los costos que pagaron los nuevos participantes del sector eléctrico variaron demasiado si se tiene en cuenta solo el costo por unidad, aunque si se toman en cuenta otros factores, las variaciones si bien siguen existiendo, son ligeramente más explicables. Así por ejemplo en generación, debe tomarse en cuenta el tipo de generación, la situación geográfica y la antigüedad de las instalaciones. Para distribución debe tomarse en cuenta el área, el número de usuarios y el desarrollo de la región.

De cualquier forma, los precios por unidad, variaron en generación térmica, desde 0.007 (en el caso de la C. del Litoral⁵), hasta 0.352 USD por Watt (en el caso de la C. Güemes), o sea casi 50 veces más; En el caso de la generación hidráulica variaron desde 0.088 (C. Tucumán), hasta 0.503 USD por Watt (Futaleufú), una diferencia de casi el 470%. En cuanto a la distribución troncal los precios fueron desde 3.33 USD por metro (Transnoa), hasta 15.18 USD por metro (Districuyo), una diferencia de casi el 350%, el primer caso comparado con lo que se pagó por la red de extra alta tensión (31.41 USD por metro), es apenas el 10%.

Las grandes diferencias mencionadas se produjeron, sobretudo por que los postores aprovecharon que en las subastas no se estableció un precio mínimo de venta que tomara en cuenta el costo real o la valuación real de la infraestructura.

La idea de que no se integrarían nuevos monopolios o posiciones de ventaja, provocaron escepticismo desde el principio: IATE participó en seis unidades de negocio desde el inicio de la privatización, por lo general asociada con los sindicatos agrupados en la FATLYF, quienes participaron en cinco unidades de negocio. Fueron seguidos muy de cerca en ese aspecto, por EDF y Endesa que eran accionistas de cuatro unidades de negocio respectivamente (aunque estos últimos, formando una sociedad creada ex profeso). Todos ellos fueron accionistas de unidades de negocio que se encontraban en segmentos diferentes de la industria eléctrica.

⁵ En algunos documentos del Ministerio de economía, se menciona que se pagaron solamente 50,000 USD por estas instalaciones y solo 400,000 USD por las centrales del Noreste, para la presente investigación, se tomaron en cuenta los datos manejados al analizar las aplicaciones de fondos del sector eléctrico (700,000 USD y 7,400,000 USD respectivamente)

Para impulsar la competencia y vigilar y regular algunos de los segmentos del transformado sector eléctrico se crearon varios organismos de participación, regulación y control:

El mercado eléctrico mayorista (MEM) al que concurrirían los nuevos actores de la industria eléctrica para negociar la energía eléctrica: generadores la ofrecen, distribuidores y grandes usuarios la compran. Los precios podían ser pactados (contratos) o del momento (Spot),

La compañía administradora del mercado mayorista eléctrico (CMMESA), conformada por 5 paquetes accionarios que representaban equitativamente a los principales actores de la nueva estructura: generadores, transportistas, distribuidores, grandes usuarios y gobierno. Como al momento de instituir el mercado eléctrico, no existía una representación de los actores, cuando se creó CMMESA, se autorizó constituir las asociaciones que los representarían.

CMMESA sería la encargada del despacho, de la compra y venta de energía, de establecer el precio estacional que debía ser pagado por las distribuidoras (y que estaría fijo tres meses); además, se encargaría de revisar las tarifas del transporte y la distribución una vez concluidos los periodos quinquenales en donde permanecerían fijas (aunque ancladas al dólar).

CMMESA heredó las funciones del OED y no era formalmente un organismo regulador, sino (como su nombre lo dice) un organismo administrador en el que tenían voz y voto los principales involucrados, su estructura accionaria fue diseñada de tal modo que representase equitativamente a todos. Ese equilibrio le permitió cumplir funciones de regulación: cuando alguno de los integrantes deseaba ver solo por sus intereses y afectaba a los otros, por lo general no podía imponer sus deseos; de tal forma que en las revisiones tarifarias, transportistas y distribuidores no salían precisamente muy favorecidos.

El Ente nacional regulador (ENRE), se encargaría de vigilar y sancionar principalmente a los segmentos nacionales regulados: transporte y distribución, pero también de delimitar las unidades de generación, formular las bases de privatización y auxiliar en las adjudicaciones.

Así como cada provincia tenía su propio sistema de distribución, cada provincia creó su propia entidad reguladora (integradas en la Asociación de Entes reguladores de energía, ADERE).

En la realidad, mientras que se iba segmentando al sector eléctrico y se iba conformando la nueva estructura, solo dos de los organismos encargados de posibilitar el funcionamiento del mercado eléctrico, normar y vigilar el comportamiento de los participantes y de arbitrar los conflictos, fueron creados: el MEM y CMMESA⁶.

⁶ Tomando en cuenta que los organismos que iban a vigilar las transferencias de las empresas del Estado al sector privado tardaron casi tres años en ser instituidos (la Sindicatura general de la Nación, dependiente del ejecutivo y la Auditoría general de la Nación, dependiente del legislativo), se puede concluir que la tardanza en crear ciertas instituciones fue una característica general del proceso de privatización.

Mientras tanto el ENRE, que ya se mencionaba desde marzo de 1991 en el decreto de reconversión y que debería estar listo 2 meses después de la aprobación de la ley 24065, (o sea, en marzo de 1992), inició sus funciones hasta abril de 1993 (un año tres meses más tarde, cuando SEGBA ya se había privatizado por completo).

COMENTARIOS

La delimitación final de las diferentes unidades de negocio fue técnicamente correcta (si descontamos que en los activos de la distribuidora EDELAP, también se incluyó la central Dique). El caso de AYEE, fue el más difícil, dada su extensión, lo que trajo como consecuencia que fuera el más dilatado, pues mientras que SEGBA se privatizó en 1992 y en 1993 casi todo Hidronor, AYEE habiendo iniciado su privatización también en 1992, terminó hasta 1998.

Cuando se tomó la decisión de desregular la industria eléctrica, se publicaron algunos decretos que luego eran anulados. Cuando se decidió privatizar, los primeros decretos de creación y privatización de unidades de negocios luego fueron olvidados. Dado que ya existían las experiencias de Inglaterra y Chile, no hay duda que la adjudicación de las unidades de negocio y el rumbo del proceso hubieran dado mejores resultados si antes de empezar a dividir (o al menos antes de privatizar), se hubiera pulido la metodología y se hubiera tenido una clara idea de lo que se iba a hacer y a donde se quería llegar. En vez de hacerse un decreto de creación y uno de privatización por cada unidad de negocio, algunos decretos iniciales se usaban como fundamento legal de los siguientes, sustituyendo la jurisprudencia por el pragmatismo.

En cuanto a que una empresa participara en más de una unidad de negocio, el ENRE no consideró que lo anterior violaba el espíritu de la ley que prohibía que una sola empresa participara en dos segmentos, pues "no eran propietarios de 51% del total accionario" de las empresas (algo no muy fácil de lograr dado que de algunas unidades de negocio, solo se privatizó precisamente el 51% del total accionario y casi ninguna empresas participaba sola). Lo anterior nos lleva a la siguiente pregunta ¿Si el ENRE hubiera entrado en funciones antes de la privatización, las cosas hubieran resultado mejores?, parece que muy poco.

Casi todas las decisiones referentes a la división de las empresas nacionales, la creación y puesta en marcha de los órganos de control y regulación y finalmente las privatizaciones, fueron hechas mediante decretos directos del ejecutivo y resoluciones de las secretarías involucradas.

El poder Legislativo que inicialmente tenía que formar una comisión y aprobar las decisiones, al final, casi no tuvo nada que ver. Dado que las leyes de emergencia económica y administrativa (junto con los poderes otorgados al Ejecutivo), se prorrogaron mucho más allá de los iniciales 180 días y los decretos ejecutivos no cesaban, la pregunta es: ¿qué hacían los legisladores?

EL NUEVO

SECTOR ELÉCTRICO

Y

SU EVOLUCIÓN

CAPÍTULO 4

EL NUEVO SECTOR ELÉCTRICO Y SU EVOLUCIÓN

La forma en que se desarrolló la industria surgida del proceso desregulador y privatizador del sector eléctrico argentino, tuvo que ver principalmente con el comportamiento de los nuevos propietarios (o concesionarios), su interacción con los organismos reguladores y el desempeño que la nueva estructura tuvo con la población, los otros sectores económicos y el gobierno.

Si bien las consecuencias del proceso son muchas (el mundo actual no podría concebirse sin la energía eléctrica y su influencia sobre los habitantes del país), tanto en el análisis del desempeño de la nueva estructura como en el estudio de sus resultados, debemos centrarnos en los aspectos cuantitativos, sin dejar de olvidar que las decisiones políticas (que como se ha visto, hicieron surgir la nueva estructura), pueden influir en cualquier momento en el comportamiento del sector.

Para realizar una evaluación equilibrada y consistente de la evolución de la reforma eléctrica en Argentina, hemos concentrado nuestro análisis en diez puntos relevantes: capacidad instalada; mercado mayorista; generación; recaudación; usuarios y consumo; competencia y concentración; comportamiento empresario; sector laboral, regulación y finalmente, la nueva crisis y la renegociación. Siendo un análisis nacional y puesto que la reestructuración fue obligatoria para las empresas nacionales (SEGBA, AYEE e Hidronor), los esfuerzos se concentran en ellas, aunque no exclusivamente.

4.1 CAPACIDAD INSTALADA

El crecimiento en la capacidad instalada entre los años 1992 y el año 2003 puede verse en el cuadro 4.1-1, en donde se ha diferenciado la potencia por fuente de generación: por un lado la potencia generada basándose en combustibles fósiles y aparte, los otros tipos de generación.

Cuadro 4.1-1 Crecimiento de la potencia instalada total, por tecnología (1992-2003)

Año	Potencia total (MW)	% anual de crecimiento	Hidráulica, nuclear, eólica, solar y geotérmica (MW)	% anual de crecimiento	Térmica (MW)	% anual de crecimiento
1992	15,439		7,449		7,990	
1993	16,258	5.30%	8,149	9.40%	8,109	1.48%
1994	17,654	8.59%	9,004	10.49%	8,650	6.68%
1995	18,507	4.83%	9,392	4.30%	9,116	5.38%
1996	19,254	4.04%	9,780	4.14%	9,474	3.93%

Cuadro 4.1-1 Crecimiento de la potencia instalada total, por tecnología (1992-2003), cont.

1997	20,163	4.72%	10,179	4.08%	9,984	5.38%
1998	21,298	5.63%	10,358	1.76%	10,940	9.58%
1999	23,151	8.70%	10,614	2.47%	12,537	14.60%
2000	24,209	4.57%	10,613	-0.01%	13,596	8.45%
2001	25,323	4.60%	10,656	0.41%	14,667	7.88%
2002	25,497	0.69%	10,806	1.41%	14,691	0.16%
2003	25,678	0.71%	10,825	0.18%	14,853	1.10%

Elaboración propia, con datos de los informes quinquenal y decenal del sector eléctrico del Ministerio de economía y de datos extraídos del sitio de la Secretaría de Energía de la República Argentina (<http://energia.mecon.ar>)

Las principales incorporaciones a la generación al inicio de la reestructuración, correspondieron fundamentalmente a obras que ya estaban en proceso en centrales hidráulicas que fueron privatizadas (1400 MW de Piedra del Águila entre 93 y 94), o a centrales binacionales.

Conforme iba pasando el tiempo el estado nacional se iba retirando del sector y la participación privada crecía, con inversiones centradas en la generación térmica (cuadro 4.1-2)

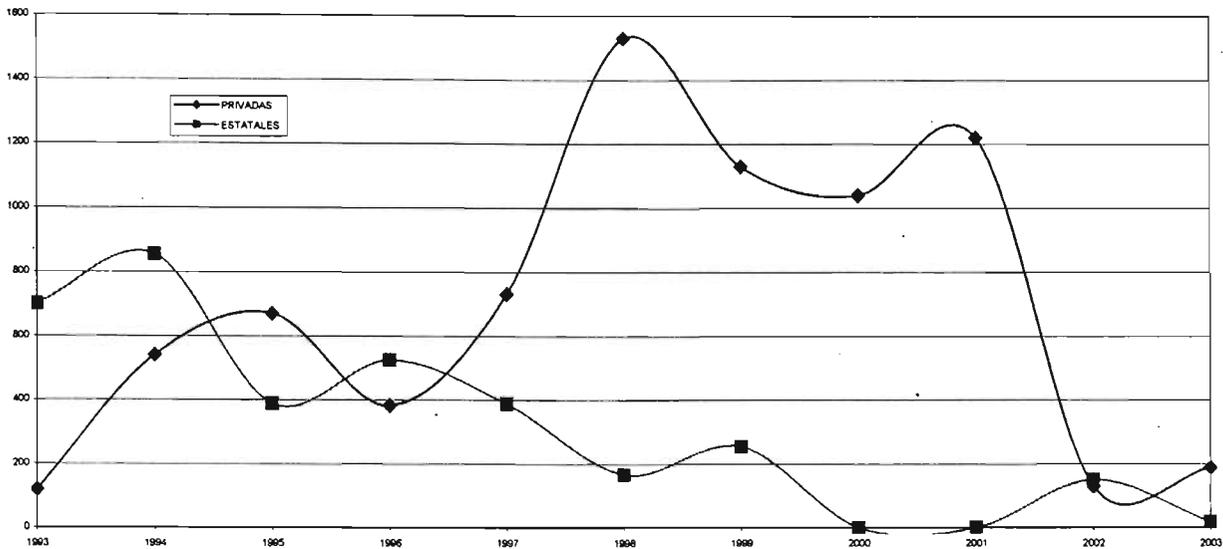
Cuadro 4.1-2 Crecimiento de la potencia instalada total, por tipo de inversión (1993-2003)

AÑO	PRIVADAS		PÚBLICAS		TOTAL
	Hidráulicas	Térmicas	Binacionales	Provinciales	
1993	700	118			818
1994	700	541	155		1 396
1995		650	394		1 044
1996		382	465	60	907
1997		731	388		1 119
1998	11	1 530	155		1 696
1999	255	1 129			1 384
2000		780			780
2001		1 175			1 175
2002	150	130			280
2003		188		18	206
TOTAL	1 816	7 354	1 557	78	10 845

Elaboración propia, con datos de los informes quinquenal y decenal del sector eléctrico del Ministerio de economía y de datos extraídos del sitio de la Secretaría de Energía de la República Argentina (<http://energia.mecon.ar>)

Si se considera que las inversiones en generación hidráulica fueron realizadas por el Estado (piedra del Águila casi estaba terminada cuando se privatizó) y que las inversiones en térmicas las realizaron los nuevos propietarios, la inversión privada mostró un comportamiento creciente hasta 1998, pero prácticamente se detuvo en 2002, mientras que la inversión pública mostraba un decaimiento con inversión casi nula a partir de 1999, como se muestra en la gráfica 4.1-1.

Gráfica 4.1-1 Crecimiento de la potencia instalada por constructor (1993-2003)



Elaboración propia con datos de los informes del sector eléctrico del Ministerio de economía y de datos extraídos del sitio de la Secretaría de Energía de la República Argentina (<http://energia.mecon.ar>)

Comparando el crecimiento de la capacidad instalada hasta 2001, con la potencia total de 1992, se observa un crecimiento de 64% en un periodo de 9 años, al pasar de 15,439 a 25,323 MW, lo que equivale a una tasa promedio de crecimiento anual de 5.6%. Si descontamos la inversión pública (y la inversión hidráulica y la provincial), el crecimiento es de solo 47.7% (7,354 sobre 15,439 MW), lo que representa una tasa anual de crecimiento de 4.4%.

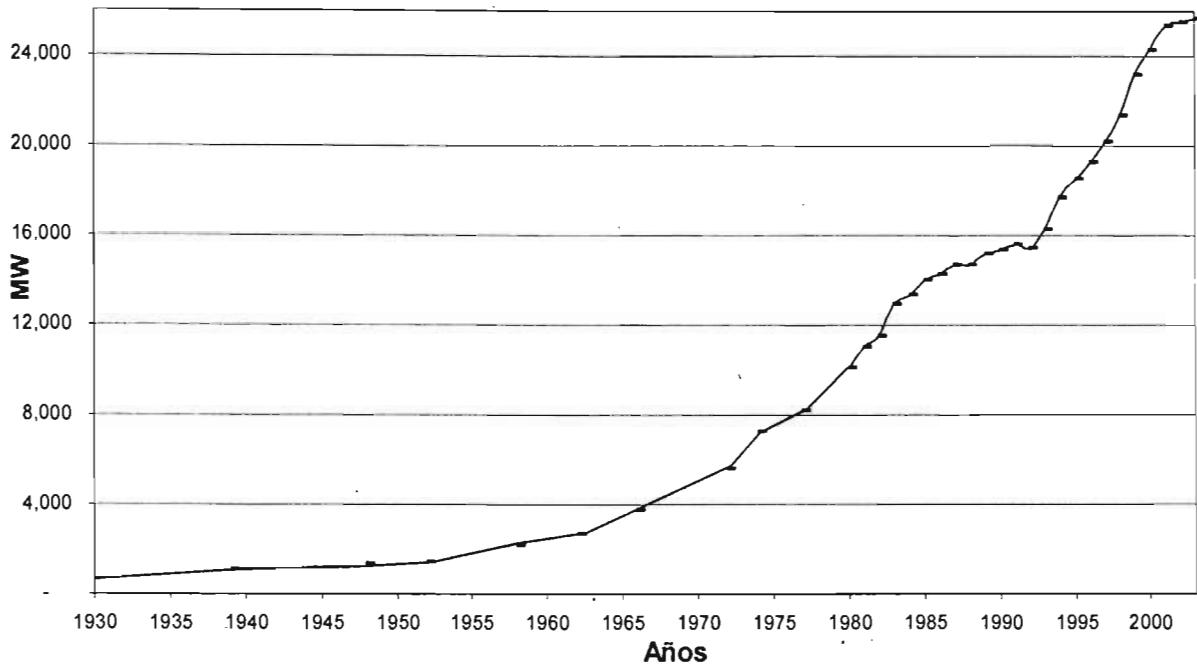
Sin duda que el nuevo esquema contribuyó a impulsar el crecimiento en capacidad instalada, pero ese crecimiento fue más fuerte durante el primer periodo de estabilidad que acompañó a la convertibilidad, disminuyendo a partir de 1998 y desplomándose después de 2001.

Por otra parte, el mayor crecimiento se dio alrededor de plantas térmicas, sobretodo de ciclo combinado, que si bien se consideran más limpias y más eficientes que sus antecesoras, continúan consumiendo un combustible fósil, que no es tan sencillo de transportar ni de almacenar (aunque la tecnología lo está haciendo cada vez más accesible).

De los casi 10,800 MW de nueva capacidad que se instalaron en Argentina, el 67.8% fue fruto de la instalación de plantas térmicas, mientras que solo el 22.2% restante se debió a otro tipo de plantas, por lo que al finalizar 2003, el porcentaje total de plantas de generación térmicas, ya había llegado a 57.85% y los otros tipos, habían retrocedido a 42.15% del total.

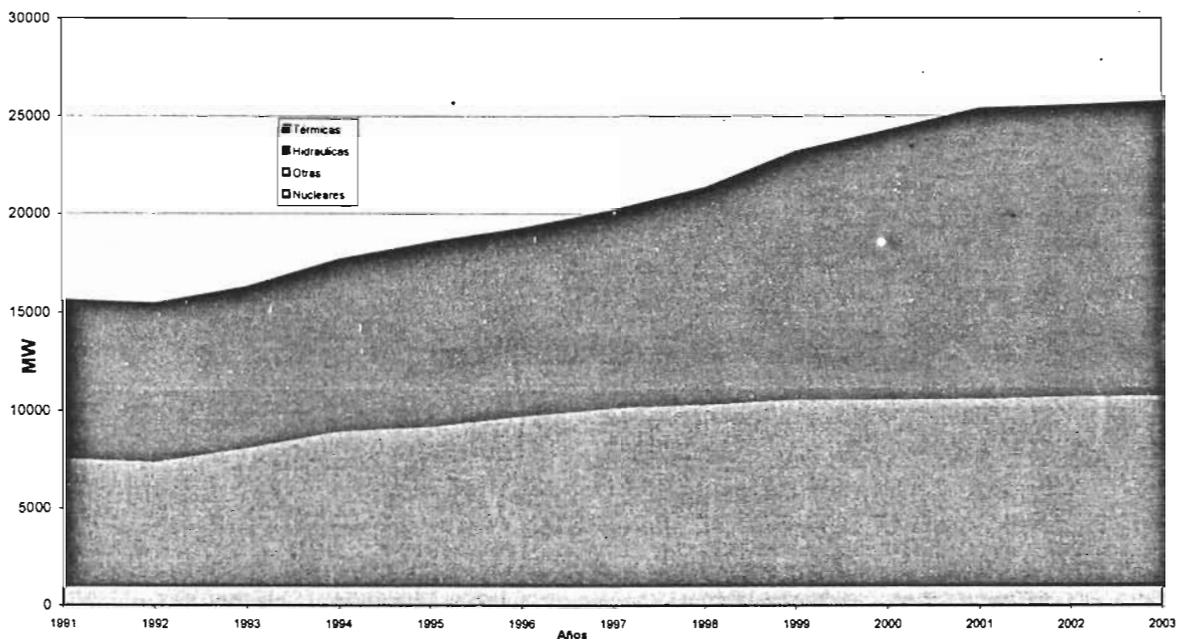
En la gráfica 4.1-2, se puede observar el crecimiento histórico de la capacidad instalada, mientras que la gráfica 4.1-3, muestra el crecimiento de las plantas generadoras por tecnología.

Gráfica 4.1-2 Crecimiento de la potencia instalada (1930-2003)



Elaboración propia con datos de Guzmán, H. Altamonte 1982, datos de los informes del sector eléctrico del Ministerio de economía y de datos extraídos del sitio de la Secretaría de Energía de la República Argentina (<http://energia.mecon.ar>)

Gráfica 4.1-3 Crecimiento de la potencia instalada por tecnología (1991-2003)



Elaboración propia, con datos de los informes quinquenal y decenal del sector eléctrico del Ministerio de economía y de datos extraídos del sitio de la Secretaría de Energía de la República Argentina (<http://energia.mecon.ar>)

Hay que señalar que algunas incorporaciones, realmente fueron adecuaciones de viejas plantas térmicas, para que funcionaran como plantas de ciclo combinado, con su respectiva ganancia en eficiencia y rendimiento. También se debe señalar que dentro de los informes y las prospectivas consultadas, algunos datos no coinciden, pues en algunos casos los datos calculados y los de las pruebas iniciales (que eran utilizados para algunos informes) no corresponden con los que la operación de cada planta lograba. Por otro lado, al utilizar diferentes metodologías para calcular las incorporaciones, se originaron desajustes entre los informes y las prospectivas manejados por el sector eléctrico, pues en algunos reportes faltaban datos de algunas provincias que se incorporaban posteriormente. Lo señalado puede acarrear errores que entre un año y otro pueden resultar grandes, pero que al analizar todo un periodo como el señalado, representan un error menor al 1%. Por ejemplo en los informes quinquenal (1996-2000) y decenal (1991-2000) del sector eléctrico, se consideró que la capacidad total instalada llegó a 24,209 MW, mientras que en la prospectiva del año 2002, se consideraba que la capacidad en el año 2000 había llegado a 24,051 MW (una diferencia de 158 MW sobre un total de 24,050 MW, que es menor al 0.66%)

4.2 LA EVOLUCIÓN DEL MERCADO ELÉCTRICO MAYORISTA

Como se mencionó en el capítulo anterior el MEM se compone de dos segmentos principales, el mercado a término (o de contratos) y el mercado Spot. Un agente puede optar entre comercializar directamente su energía (ya sea que la ofrezca o la demande) o actuar en el mercado a través de un comercializador firmando un acuerdo, que por otra parte, no lo exime de su responsabilidad técnica en la operación del sistema.

4.2.1 MERCADO SPOT

Si los agentes optan por vender su energía en el mercado Spot, lo hacen a los precios horarios sancionados según las condiciones del mercado. El precio horario de la energía en el "nodo mercado" (Ezeiza: centro de carga del sistema), está definido como el costo en que se incurriría para abastecer una unidad adicional a la demanda registrada en esa hora, Esto es, el menor costo variable declarado por los generadores que estarían en condiciones de incrementar su oferta, considerando tanto a los generadores térmicos como a los hidráulicos. En rigor, el precio realmente pagado por la energía podría ser superior si en la previsión de operación semanal se detectara riesgo de no abastecer la demanda (tanto en condiciones normales como por simulación de fallas aleatorias), en este caso, existiría una remuneración especial por riesgo de falla, cuyo valor depende de la magnitud de la energía que se espera no suministrar.

El pago se verá afectado por las pérdidas de transporte que dependen del nodo en el que se conecte el agente. Solo los comercializadores podrían importar electricidad para este mercado.

Se definen dos períodos semestrales al año relacionados con la época de lluvias, sus fechas de inicio son el 1 de mayo y el 1 de noviembre.

El ingreso de las máquinas para abastecer la demanda se haría con orden prioritario de costos, es decir, que entran en servicio primero las más económicas hasta cubrir la demanda más la reserva y las que no son requeridas se quedarían sin operar (si no tienen contratos).

En este mercado existen dos categorías de compradores: los eventuales y los distribuidores.

Los distribuidores compran al precio medio estimado para cada trimestre (en cada período se define un precio estabilizado de energía, en función de lo que se espera costará en promedio durante ese período), diferenciado en tres tramos horarios (pico, valle y horas restantes). Cuando las previsiones trimestrales varían con respecto a la operación en tiempo real, se compensan por medio del fondo de estabilización (que asegura un pago regular).

Los eventuales en cambio, al ser los que demandan en el mercado Spot los faltantes de sus contratos, compran la energía en el mercado al precio horario de su nodo de conexión al SADI.

Dado que los requerimientos de reserva se prevén en función de la potencia máxima que los consumidores y distribuidores pueden demandar, todos pagan un monto por reserva de potencia calculado en función de la carga máxima esperada (a menos que la demanda real resulte superior a la esperada). De igual forma, los consumidores y distribuidores deben pagar por otros servicios prestados por los generadores al sistema, que se consideran servicios asociados a la potencia. Las sumas recaudadas compensan el pago efectuado a los generadores por las ventas de potencia operada no comprometida en los contratos, tomando en cuenta que la remuneración a los generadores por la potencia ofertada, incluye también otros conceptos asociados a la confiabilidad del abastecimiento, pues la reserva aportada por los generadores sirve de respaldo a todos los consumidores y distribuidores, (cualquiera sea su modalidad de vinculación con el MEM: Spot o a través de contratos).

4.2.2 MERCADO A TÉRMINO (MAT)

En el mercado a término, los actores pueden pactar libremente con los oferentes, los precios y las condiciones del abastecimiento y/o de la reserva de potencia de respaldo "fría". Por el lado de la oferta, esta modalidad de comercialización, está vedada a las empresas eléctricas binacionales y a las que aún son de propiedad pública dentro de la jurisdicción federal.

En los términos del respectivo contrato debe especificarse, además de las cantidades y modalidad del mismo, a que nodo se refiere el precio convenido y la forma de repartir el costo de transporte. Cuando un demandante deba utilizar las instalaciones de otro agente para recibir la energía contratada, debe acordar previamente el costo del peaje por su uso (estas transacciones tuvieron su origen en los contratos suscritos con los consorcios adjudicatarios de las empresas EDENOR y EDESUR de la desaparecida SEGBA).

El hecho que un generador tenga firmados contratos de abastecimiento o de reserva no incide sobre el despacho de sus máquinas. El organismo encargado del despacho define la operación de las máquinas del sistema haciendo abstracción de los contratos firmados. Por tanto, se sobreentiende que si su generación excede sus compromisos de venta, el excedente es vendido en el mercado Spot (donde también compraría cualquier faltante que tuviera para completar la energía vendida en sus contratos).

Los agentes del MEM también pueden firmar contratos de exportación o importación de electricidad con empresas de países limítrofes. Estos contratos, denominados de potencia firme, requieren una autorización de la SE y una reserva de capacidad de transporte en el vínculo internacional que asegure la viabilidad técnica de los intercambios.

4.2.3 EL CRECIMIENTO DEL MERCADO

El número de agentes involucrados en el mercado eléctrico mayorista creció rápidamente, conforme avanzaba la privatización, al pasar de 40 agentes en 1992, a 2493 agentes en 2001 (para caer en 2003, a solo 1402 agentes), como se puede ver en el cuadro 4.2-1, en el que se incluyen los datos del MEM del sistema Patagónico.

Cuadro 4.2-1 Agentes del MEM y del MEMSP

AL 31 DE DICIEMBRE DE CADA AÑO												
AGENTES	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
GENERADORES	14	23	31	37	43	44	44	44	43	44	43	43
TRANSPORTISTAS*	5	7	14	21	21	25	30	47	58	62	65	61
DISTRIBUIDORES	21	26	25	26	28	31	31	50	57	61	66	65
AUTOGENERADORES		2	5	9	9	11	12	12	13	12	13	14
COGENERADORES		-	-	-	-	2	3	3	3	3	3	3
GUME (MENORES)		-	-	207	459	797	1502	1548	1438	2025	1958	884
GUMA (MAYORES)		18	80	208	265	350	392	409	397	375	322	296
GUPA (PARTICULARES)		-	-	-	-	-	-	26	58	49	57	32
COMERCIALIZADORES		-	-	-	-	-	1	2	3	4	4	4
*Se incluyen distribuidores troncales y prestadores adicionales de la función técnica de transporte de energía eléctrica (PAFTT)												
CONTRATOS	4	10	91	449	757	1192	1931	2049	2101	2493	2370	1208
TOTAL AGENTES MEM	40	76	155	508	825	1260	2015	2141	2070	2635	2531	1402

Elaboración propia con datos de los informes del sector eléctrico entre 1992 y 2003 e información de CAMMESA

Los grandes usuarios y los contratos celebrados por las distribuidoras, fueron ampliando el mercado eléctrico. Pero el número de contratos en el mercado a término, solo creció de 4 a 91 entre 1992 y 1994. Cuando en 1995 se permitió que los usuarios mayores bajaran su consumo mínimo y que participaran usuarios menores, el número de contratos se quintuplicó

Los usuarios que pueden establecer contratos directamente con los productores tenían que cumplir los siguientes requisitos:

Para los grandes usuarios mayores (GUMA):

- Tener consumo mínimo de potencia de 1 MW (originalmente era de 5 MW) y de energía de 4380 MWh por año, en cada punto de conexión física.
- Contratar al menos, el 50% de su demanda de energía eléctrica con un generador reconocido por el MEM, considerando los mínimos previstos en el punto anterior.
- La duración mínima del contrato en el MAT no debe ser inferior a 4 períodos trimestrales.
- Instalar un equipo de medición apropiado que permita la medición de su demanda cada 15 minutos, leído en forma remota por CAMMESA, llamado equipamiento SMEC.
- Contar con un esquema de alivio de carga.

Para los grandes usuarios menores (GUME):

- Tener en cada punto de conexión físico una demanda de potencia para consumo propio que se encontrara entre 100 KW y 2000 MW.
- Contratar 100% de su demanda de energía con un generador reconocido por el MEM.
- La duración mínima del contrato en el MAT no debe ser inferior a 4 períodos trimestrales.

Para los grandes usuarios particulares (GUPA):

- Tener en cada punto de conexión físico una demanda de potencia para consumo propio mayor o igual que 50 KW, y menor a 100 KW.
- Contratar 100% de su demanda de energía con un generador reconocido por el MEM.
- La duración mínima del contrato en el MAT no debe ser inferior a 4 períodos trimestrales.

Las cooperativas y las distribuidoras provinciales, también podrían incorporarse como agentes.

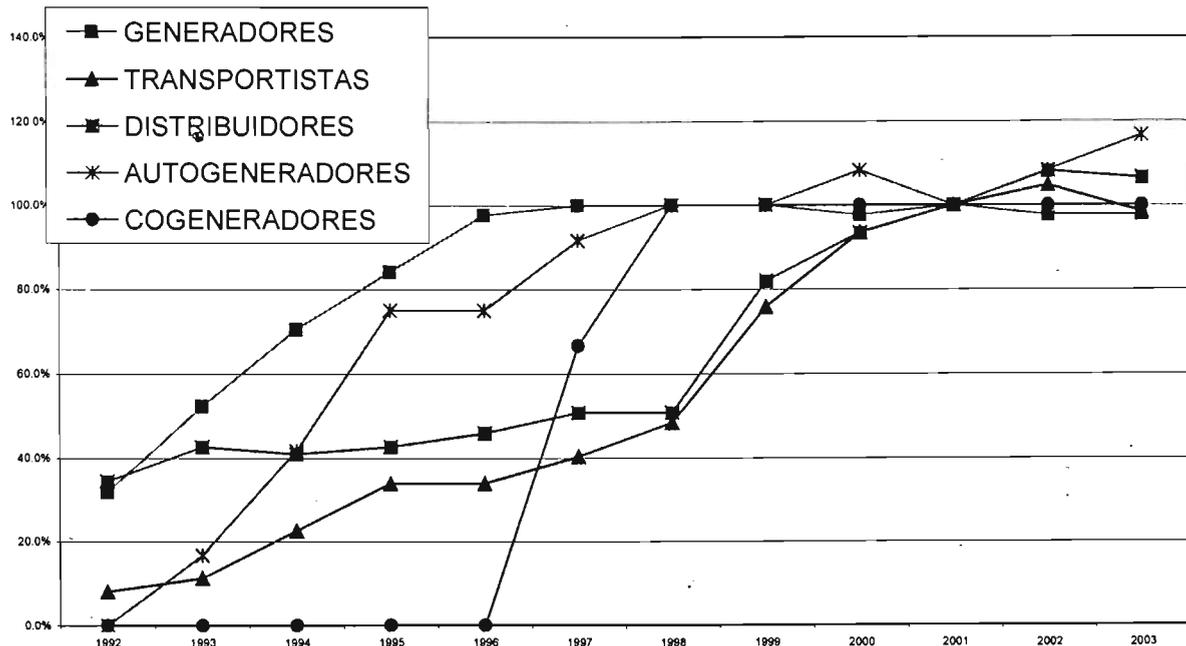
Otro factor que elevó el número de participantes, fue contar como agentes transportistas a prestadores de la función técnica de transporte. Dicha función, es el servicio de vinculación que cumplen las instalaciones eléctricas que forman parte del SADI (o que están conectadas a estas o con instalaciones conectadas a estas últimas, sin distinción de a quienes pertenezcan), en cuanto a que comunican físicamente a compradores con vendedores entre sí y/o con el MEM. Se desprende de la definición anterior, que cualquier agente del MEM puede cumplir una

función técnica de transporte. Por lo tanto, si en su red, un generador, un gran usuario o un distribuidor, tiene conectado otro gran usuario, otro generador u otro distribuidor, puede cumplir con la función técnica de transporte. La reglamentación define las condiciones que deben cumplir, pero hay un concepto común a todas ellas y es que todas las instalaciones que cumplen la función técnica de transporte deben cumplir con el principio de libre acceso, para el agente que lo solicite.

En cuanto a los usuarios, las opciones y responsabilidades que tienen son diferentes. Los GUMA (demanda superior a 1 MW), intervienen en forma plena en el MEM e intercambian información con el organismo encargado del despacho, que administra sus contratos. En cambio, los GUME y LOS GUPA bajo ningún concepto pueden operar en el mercado Spot. Sus contratos de suministro son administrados por el distribuidor del área respectiva y su prioridad en el abastecimiento es la misma que la de los clientes directos del distribuidor.

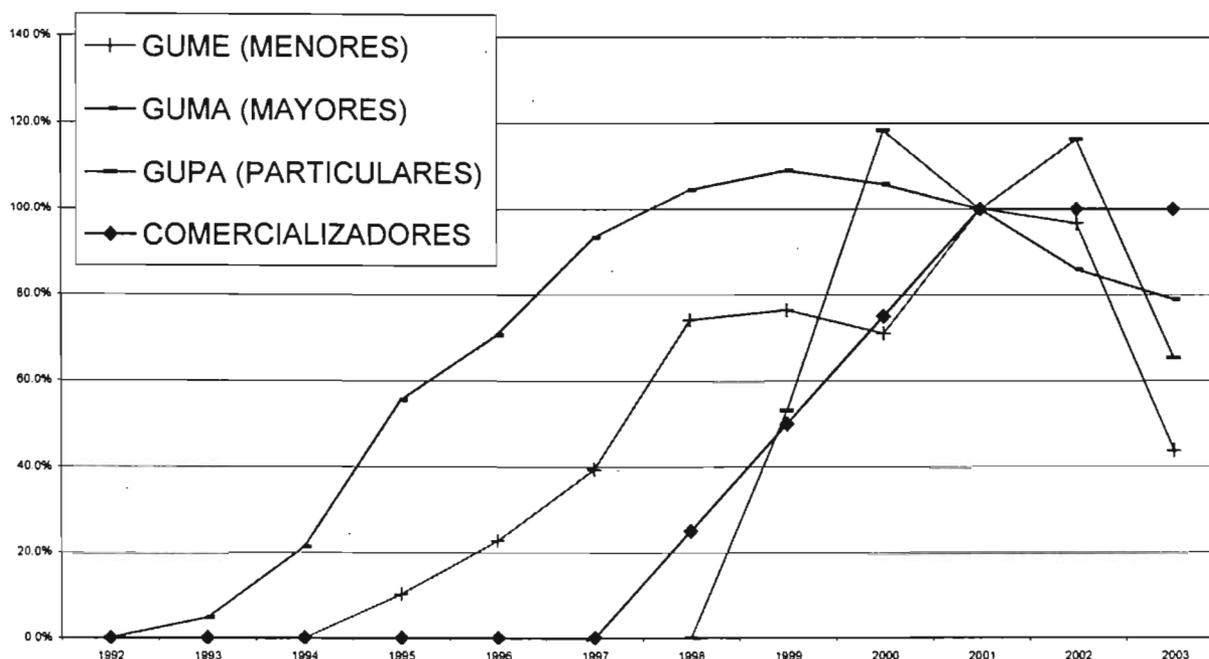
La crisis económica del 2001 afectó severamente al mercado, el número de operadores bajó de 2635 en ese año a 1402 en el 2003 (una reducción del 46.8%), mientras que los contratos cayeron de 2493 a 1208 en el mismo periodo (una reducción del 51.5%), casi a los niveles del 97. Como se ve en las gráficas 4.2-1 y 4.2-2, los usuarios fueron los más afectados. Las gráficas, que reflejan la evolución de los actores del MEM, se hicieron tomando como base al año 2001 (ese año representa 100%), además se dividieron en proveedores y consumidores.

Gráfica 4.2-1 Desarrollo de los proveedores en el MEM con base al año 2001



Elaboración propia con datos de los informes del sector eléctrico 1992 a 2003 e información de CAMESA

Gráfica 4.2-2 Crecimiento de los usuarios en el MEM con base al año 2001



Elaboración propia con datos de los informes del sector eléctrico 1992 a 2003 e información de CAMMESA

Como puede verse, entre los agentes usuarios, solo los comercializadores se mantuvieron (eran solo 4), mientras que los GUMA, los GUME y los GUPA, cayeron desde 20%, hasta casi un 60%, con respecto al 2001. Por otro lado, de los actores considerados como proveedores, los generadores (incluidos los 14 autogeneradores y los 3 cogeneradores), los transportistas y los distribuidores crecieron, se mantuvieron o disminuyeron de forma marginal.

4.3 COMPORTAMIENTO DE LA GENERACIÓN

La Secretaría de energía de Argentina establece que para determinar la oferta total de generación en el país, a la generación bruta de energía (la que producen los generadores) debe sumarse a la producción de autogeneradores y cogeneradores, a la energía que se importa y exporta y a la energía que se utiliza en las presas de bombeo (que se considera como pérdida). Dado este esquema, la generación bruta creció pasó de 50,120.7 a 83,687.3 GWh entre 1991 y 2003 (incremento de 67%), mientras que la oferta de generación, creció de 50,616.8 GWh en 1991, hasta alcanzar los 89,211 GWh durante 2003 (algo más de 76%, véase el cuadro 4.3-1) La generación bruta tuvo en los años 1993 (el primero de la nueva etapa) y 2000 (el de mayor exportación) los años de más fuerte de crecimiento (10.6% y 10.7%). Sus peores años fueron el 2002, el año posterior a la crisis (-7.6%) y 1998, el del precio estacional más bajo (solo 0.6%).

Cuadro 4.3-1 Evolución de la generación en GWh, entre 1991 y 2003

Año	Generación Bruta	% Crecimiento	Otra Generación	Importación	Exportación (-)	Bombeo (-)	Oferta de Generación
1991*	50,121		7	885	10	387	50,617
1992*	52,300	4.35%	18	2,602	23	377	54,520
1993*	57,886	10.68%	-	1,485	24	487	58,860
1994*	61,143	5.63%	64	1,012	20	510	61,689
1995	62,809	2.72%	-84	2,342	220	257	64,591
1996	64,934	3.38%	142	3,663	300	121	68,318
1997	67,777	4.38%	550	5,466	277	276	73,240
1998	68,174	0.59%	286	8,000*		261	76,200
1999	73,169	7.33%	433	6,434	1,080	462	78,494
2000	81,058	10.78%	221	7,249	6,022	111	82,395
2001	82,987	2.38%	186	7,416	5,661	39	84,889
2002	76,637	-7.65%	563	8,775	2,856	63	83,056
2003	83,687	9.20%	535	7,578	2,543	47	89,211

* El informe 1991-1995 y el decenal difieren en estos años (alrededor de 0.3%), por datos distintos de la provincia de Santa Fé

**Para 1998, el informe decenal 1991-2000, el quinquenal 1996-2000 y el anual de 1998, solo contemplan el saldo importación-exportación
Elaboración propia con datos de los informes del sector eléctrico 1992 a 2003 e información de CAMMESA

La generación bruta, era muy similar a la oferta de generación en 1991. A partir del cambio en el esquema de la industria, la importación fue haciéndose cada vez más importante dentro de la oferta de generación y pasó de representar 1.75% de la oferta en 1991, hasta llegar a representar 10.6% en 2002 (891% de crecimiento), aunque en 2003, los porcentajes bajaron a 8.5% y 756% respectivamente. Pero si la importación tuvo un gran crecimiento, la exportación creció mucho más y de ser casi insignificante (0.2%), llegó a representar 7.3 % de la oferta total durante el año 2000 con un crecimiento de 61,476% (aunque para 2003, los porcentajes habían bajado a 2.85% y 25,897% respectivamente). La exportación llegó a sus máximos niveles durante los años 2000 y 2001, mientras que la importación alcanzó sus máximos niveles los dos años siguientes, como se ve en el cuadro (la exportación de 1998, se calculó como la semisuma de los años 1997 y 1999)

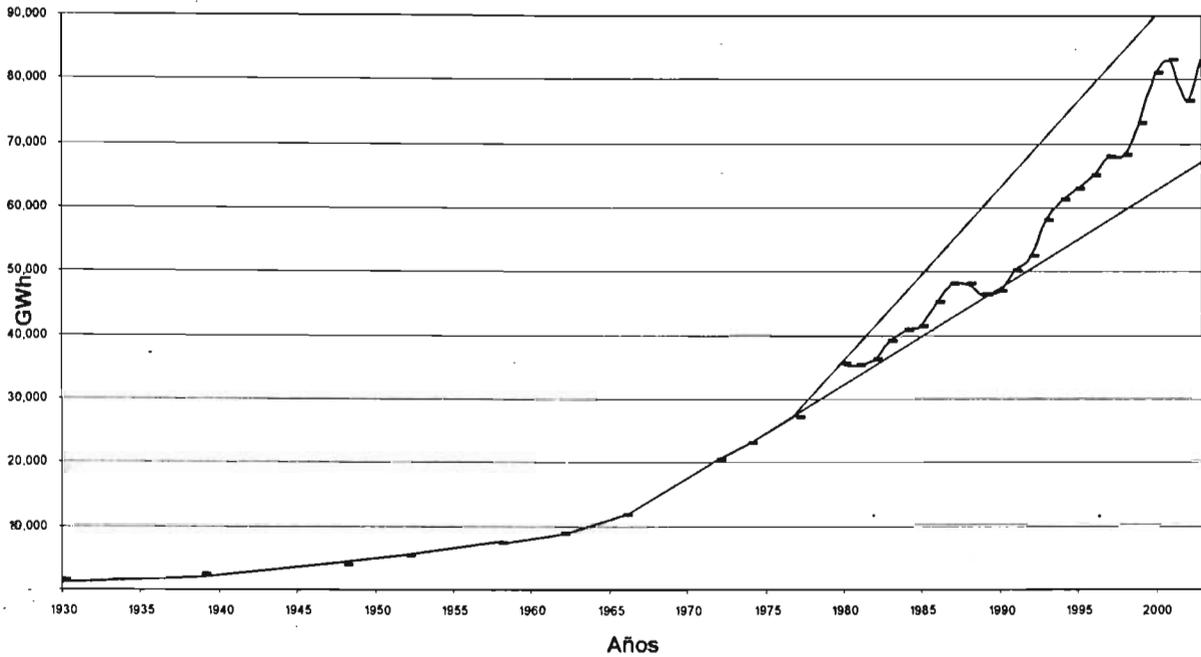
Cuadro 4.3-2 Evolución de importaciones y exportaciones de generación (en GWh)

Año	1,991	1,992	1,993	1,994	1,995	1,996	1,997	1,998	1,999	2,000	2,001	2,002	2,003
Importación	885	2,602	1,485	1,012	2,342	3,663	5,466	7,322	6,434	7,249	7,416	8,775	7,578
Exportación	10	23	24	20	220	300	277	679	1,080	6,022	5,661	2,856	2,543
Diferencia	876	2,579	1,460	992	2,123	3,362	5,189	6,643	5,354	1,227	1,755	5,919	5,036

Elaboración propia con datos de diversos informes de la Secretaría de Energía de Argentina.

En cuanto al crecimiento de la generación, éste tiene que ver por un lado con la capacidad instalada y su factibilidad para satisfacer la demanda, pero también, con el crecimiento del país. En la gráfica 4.3-1 se puede ver el crecimiento histórico de la generación. Se extendieron las tasas de crecimiento de los periodos 74-77 (5.67%) y 77-80 (9.47%), que fueron los últimos en los que creció la generación en forma consistente antes del endeudamiento, en ambos periodos la industria eléctrica se encontraba bajo el control gubernamental (uno civil y el otro militar).

Gráfica 4.3-1 Evolución histórica de la generación y proyecciones ligadas a las tasas de crecimiento exhibidas durante los periodos 74-77 y 77-80



Elaboración propia con datos de O. Guzmán H. Altamonte 1982 y diversos informes de la Secretaría de Energía de Argentina. En cuanto a las fuentes de la generación, es de esperar que si la potencia instalada en el nuevo esquema eléctrico creció basándose en plantas térmicas, la generación también haya crecido de la misma forma (véanse el cuadro 4.3-3 y la gráfica 4.3-2).

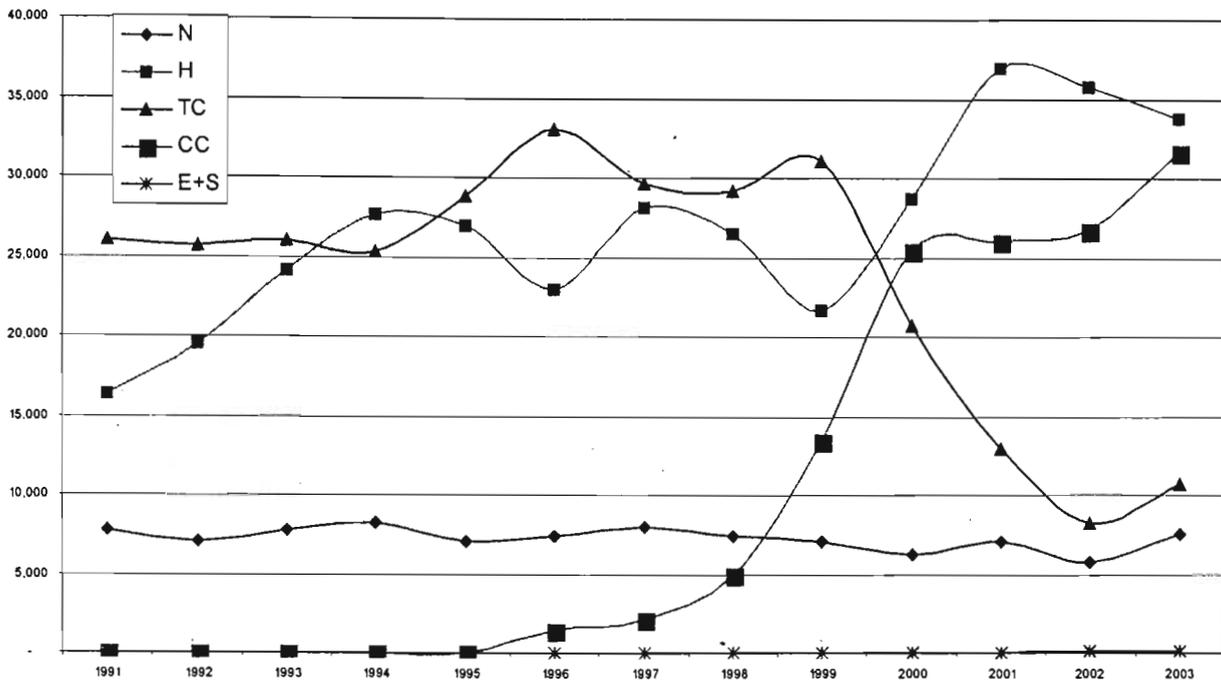
Cuadro 4.3-3 Evolución de la generación por tipo en GWh, durante el periodo 1991-2003

AÑO	Ciclo Combinado	Diesel	Eólica y Solar	Hidráulica	Nuclear	Turbina de Gas	Turbina de Vapor	TOTAL
1991		490		16,381	7,756	5,739	19,756	50,121
1992		493		19,522	7,081	5,295	19,908	52,300
1993		515		24,062	7,750	4,018	21,522	57,866
1994		519		27,589	8,235	4,963	19,837	61,143
1995		500		26,916	7,066	7,347	20,980	62,809
1996*	1,454	456	10	22,926	7,459	10,456	22,164	64,925
1997	2,071	375	15	28,117	7,961	10,726	18,514	67,777
1998	4,977	463	33	26,503	7,453	12,831	15,914	68,174
1999	13,390	370	35	21,598	7,106	12,816	17,853	73,169
2000	25,367	312	35	28,762	6,177	7,755	12,651	81,058
2001	25,990	296	49	36,949	7,059	5,743	6,901	82,987
2002	26,687	267	73	35,797	5,821	4,880	3,111	76,637
2003	31,599	279	78	33,737	7,566	6,752	3,675	83,687

* A partir de 1996, se integran a los informes anuales, los tipos de generación de ciclo combinado, eólica y solar

Elaboración propia con datos de diversos informes de la Secretaría de Energía de Argentina.

Gráfica 4.3-2 Evolución de la generación por tipo en GWh, durante el periodo 1991-2003
 TC o térmica convencional, comprende la generación de turbogas y turbina de vapor

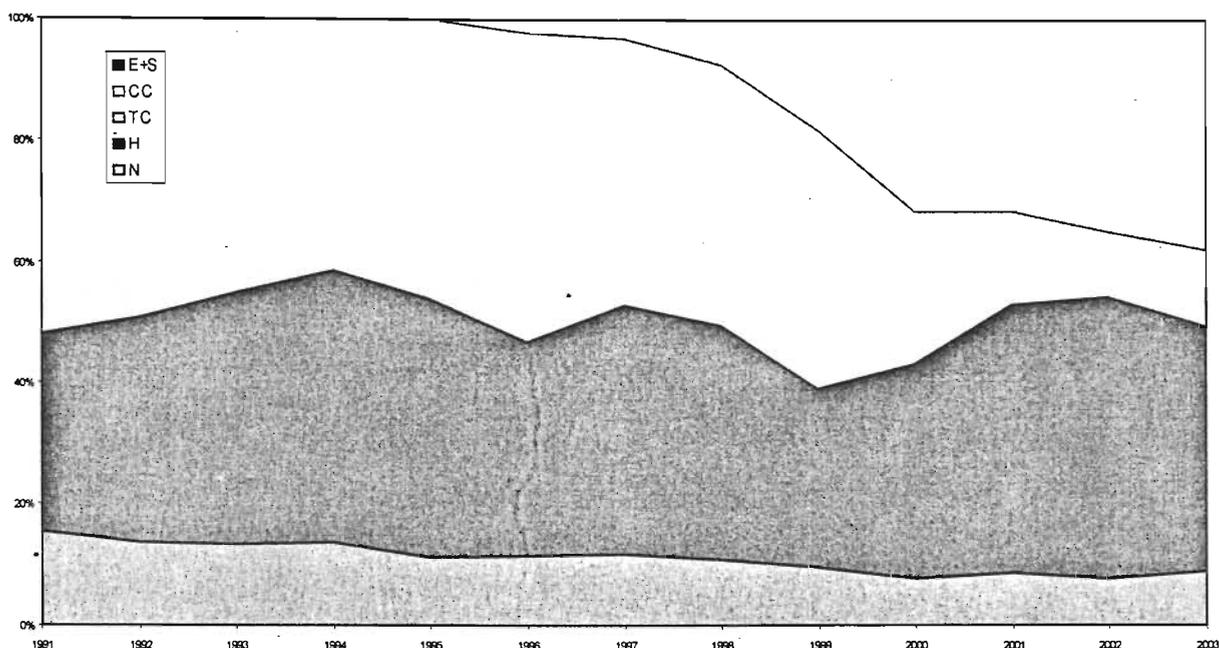


Elaboración propia con datos de diversos informes de la Secretaría de Energía de Argentina.

Como puede verse en el cuadro y las gráficas, el tipo de generación que más se incrementó, fue la de ciclo combinado (que se incorporó a los informes a partir de 1996), por un lado gracias a las nuevas plantas y por otro, a las adaptaciones de plantas térmicas convencionales, para que funcionaran con este tipo de tecnología. Los primeros años de la reconversión y hasta 1994, la generación hidráulica tuvo un repunte (debido a las incorporaciones de las nuevas presas). A partir de 1995 y hasta 1999, es patente que cuando la generación térmica subía, la generación hidráulica bajaba. Como también es patente el declive a partir de 1999 de la generación térmica convencional, para dar paso al ciclo combinado (que tuvo su despegue a partir de 1997, aunque se detuvo en el año 2000), mientras que la generación hidráulica e incluso la nuclear (que venía bajando), tuvieron un repunte en ese año.

En cuanto al porcentaje que representa cada tipo de generación (y combustible usado), la gráfica 4.3-3, muestra que el ciclo combinado ya era el 37.36% de la generación en 2003, que la energía nuclear pasó de representar el 15.47% en 1991, a 9.04% del total de generación en 2003 (a pesar de que la generación fue casi la misma: 7756 y 7566 GWh respectivamente). A su vez, la energía hidráulica, tuvo altibajos al pasar de 32.68% en 1991, para alcanzar el 45.12% en 1994, bajar a 29.52% en 1999 y llegar a un máximo histórico de 46.71% en 2002.

Gráfica 4.3-3 Evolución de la generación por tipo, sobre el porcentaje total (1991-2003)



Elaboración propia con datos de diversos informes de la Secretaría de Energía de Argentina.

4.4 RECAUDACIONES

La solución final propuesta e implementada para la reestructuración eléctrica (desregular y privatizar), tuvo varias características relacionadas con las posibles recaudaciones (o ingresos) de los nuevos participantes en la reestructurada industria (Art. 9 res 61/92):

- La creación dentro del mercado mayorista de un mercado a término (o de contratos) en el que vendedores y compradores de energía eléctrica podrían pactar libremente, mediante un contrato, las condiciones bajo las cuales deseaban actuar.
- También dentro del mercado mayorista podrían, si así lo decidían (o lo requerían), comprar electricidad en el mercado Spot, con precios sancionados en forma horaria en función del costo económico de producción, representado por el costo marginal de corto plazo medido en el centro de carga del sistema, cuyo valor dependía de la oferta de generación, la demanda de electricidad y las reglas de fijación de precios.
- Por otro lado se decidió emplear métodos de cálculo y control de los montos y cargos que iban a aplicar los transportistas y distribuidores a sus usuarios, dada su condición de monopolios naturales.

- Las compañías encargadas de comercializar la electricidad, podrían adquirir la electricidad a precios previamente determinados (estabilización trimestral de precios previstos para el Mercado Spot, también llamados estacionales). El objetivo era que las comercializadoras, cooperativas y agentes encargados de hacer llegar el fluido al usuario final, homologaran sus costos de adquisición, para de esta forma ofrecer tarifas parecidas y como consecuencia, mejorar la competencia (aunque en este caso, fuera una competencia por comparación).
- Con el objeto de evitar bruscas variaciones, muchos precios y tarifas se firmaron en dólares y se fijaron 5 años, con la salvedad que solo podrían ajustarse, si la inflación de Estados Unidos variaba.

Por lo tanto, el sistema de recaudaciones de la nueva estructura eléctrica, puede dividirse en precios y tarifas. El concepto de precios de la electricidad se aplicará fundamentalmente a los montos que los generadores obtienen (se establece mediante contratos o a través del mercado Spot), mientras que las tarifas eléctricas (llamados frecuentemente cargos), se empleará con los costos que los usuarios de las redes de transmisión (comercializadores, cooperativas, distribuidores o usuarios), pagan a sus proveedores y se obtiene de aplicar procedimientos y metodologías determinadas para el cálculo de tarifas (Arts. 14 a 16 res. 61/92)

4.4.1 PRECIOS

Los precios de la generación dependen de los contratos y del mercado Spot. En el caso de los contratos, los precios solo afectan al generador y al usuario involucrado (que podía ser desde un gran usuario o un distribuidor, hasta otro generador). Los contratos en 1992 eran cuatro, cuando en 1995 se decidió incluir a los grandes usuarios menores, el número llegó a 449.

En cuanto a los precios de la energía que se establecían en los contratos, las primeras transacciones fueron los contratos suscritos entre los consorcios adjudicatarios de las empresas EDENOR y EDESUR con las centrales Puerto y Costanera al entregarse la concesión. Tales contratos, fueron una de las condiciones para la venta de las centrales de generación de la antigua SEGBA, se firmaron a un plazo de ocho años, con un precio de casi 40 pesos/MWh (debido a la convertibilidad, un peso equivalía a un dólar), ajustable con la inflación de EEUU.

Las transacciones comerciales que devienen en contratos, se llevan a cabo directamente entre usuarios y generadores, aunque CAMMESA debe enterarse de los detalles de los contratos, para calcular cobros y pagos.

En el caso del mercado Spot se estableció que la operación de las distintas unidades generadoras iba a ser coordinada en forma centralizada por el organismo encargado del despacho, para asegurar que en todo momento, el conjunto de medios de producción disponibles se aprovechaba de forma más conveniente. Los montos recibidos por productores, dependían de si eran requeridos y de la máquina más cara utilizada en el momento:

Como resultado de la operación del sistema por parte de CAMMESA, se obtienen precios horarios de la electricidad, únicos en cada punto de entrega del MEM y se calcula el precio de mercado para cada generador (con base a sus costos marginal y de transporte entre su ubicación y el mercado). Ordenando estos precios en forma creciente, se despachan las máquinas necesarias a fin de cubrir la totalidad de la demanda por hora. El precio de la última unidad generadora que entra (la más cara), es el precio Spot de esa hora. Todos los generadores reciben el precio Spot como pago por la energía generada en esa hora.

Los precios también dependen de la época del año, pues en periodos de alta hidraulicidad, los precios bajan, mientras que en épocas de sequía (o cuando alguna planta nuclear sale de funcionamiento), se elevan, pues los generadores más caros entran con mayor frecuencia.

Los generadores que participan en el mercado Spot, reciben el precio estacional o Spot (más el margen), a través de CAMMESA (que también le paga a los transportistas, que deben permitir tanto el paso del flujo contratado, como el flujo producido por el mercado Spot o estacional).

Los generadores también son remunerados por su disponibilidad para generar (aunque no sean llamados a producir). Esto se debe a que la demanda no se distribuye uniformemente en el tiempo sino que presenta picos diarios y estacionales, por lo que es necesario tener una capacidad suficiente para responder al mayor de los picos posible. Por razones de seguridad y confiabilidad es aconsejable tener una capacidad de generación mayor a la que se utiliza.

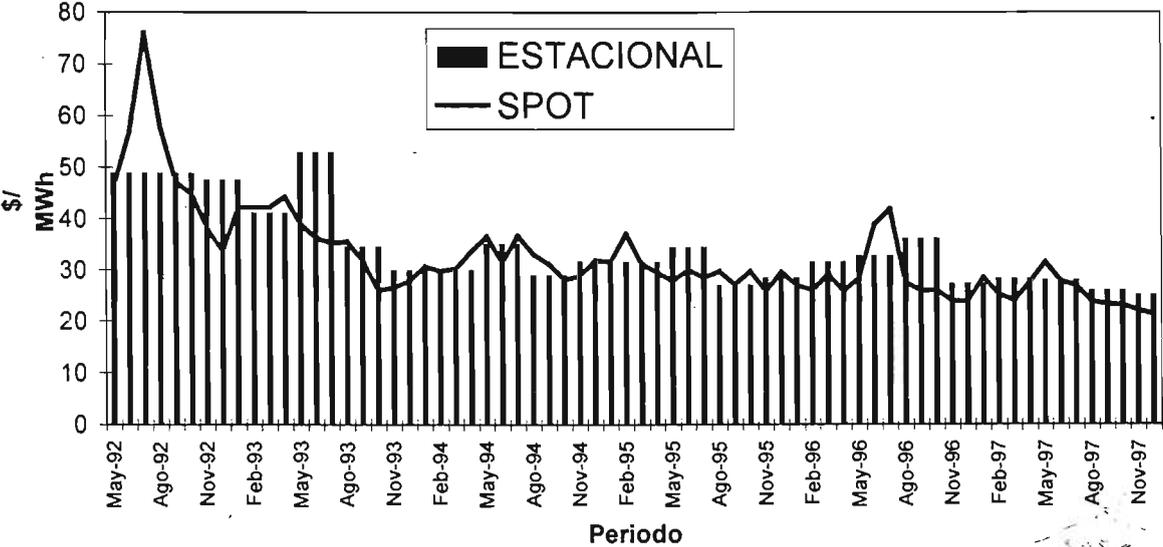
La potencia de máquinas térmicas de base puestas a disposición, también es remunerada. Esto se hace para tener equipamiento técnico de base (turbovapor o nuclear), capaz de cubrir un posible déficit de generación en temporadas de baja hidraulicidad. Esta potencia se calcula como la media correspondiente a la energía anual en la que resultaría despachada la unidad, suponiendo el año más seco de la historia.

Otro concepto que se planeó para la remuneración de los generadores, era un sobreprecio por riesgo de falla (SPRF) y tenía que ver con las señales de largo plazo del mercado: mientras que el precio Spot reconoce sólo el equilibrio estático de corto plazo, el SPRF enviaría una señal sobre la necesidad (o no), de nuevas inversiones en generación.

El pago mencionado, estaría en función de la probabilidad de que no suministrar la energía demandada y del costo que representaría para la sociedad. En la medida que las probabilidades de falla sean altas, resultará rentable invertir en generación en función de recibir dicho pago. Esta nueva inversión iría reduciendo el riesgo hasta alcanzar un equilibrio en el que se reciba la señal de no invertir en generación (vía la desaparición del riesgo de falla).

En cuanto a los precios estabilizados, CAMMESA los determina 4 veces al año, tomando en cuenta el precio Spot esperado, la oferta de generación hidráulica, proyecciones a largo plazo (extraídas de la demanda esperada), planes de mantenimiento y/o expansión y las directivas del Estado nacional. El mecanismo empezó a funcionar en 1992 (véase la gráfica 4.4-1)

Gráfica 4.4-1 Evolución de los precios de generación, estacionales y Spot (1992-1997)



Tomada del Informe de 1997 de CAMMESA.

Como se observa en la gráfica anterior, después de un fuerte pico inicial en el precio Spot, los precios empezaron a descender (hay que recordar que las C. Hidroeléctricas Piedra del Águila y Yacyretá entraron en funcionamiento entre 1993 y 1997 con 1400 MW totales, cada una).

Los precios estacionales (o estabilizados) los usan las distribuidoras para pagar por la energía adquirida en el MEM. Si una vez conocidos los precios Spot reales existen diferencias, estas son aplicadas a los periodos siguientes. Así, se creó un fondo estabilizador administrado por CAMMESA para equilibrar el pago que se hace a los generadores y el cobro que se hace a los distribuidores (puesto que en algunos casos el precio Spot se encuentra por debajo del estabilizado y en otros casos es al revés, se suponía que el fondo siempre contaría con fondos).

Alrededor del 43% de los contratos de los GUME están ligados al precio Spot o al precio estacional más un margen que por lo general es 3%. A los GUME les factura la distribuidora, (que además de esto les cobra un peaje por el uso de sus redes y un cargo de medición).

Los precios de la electricidad que se utilizan para calcular los precios estacionales, se basan en los precios monómicos, que básicamente son la suma del precio promedio Spot de la energía eléctrica del mes, más el cociente entre el monto total de pagos por potencia puesta a disposición, dividido por la cantidad de energía comercializada (cociente conocido como el precio energizado de la potencia), a los que se suman otros factores (véase el cuadro 4.4-1).

Cuadro 4.4-1 Cálculo de precios monómicos de generación, para 1998

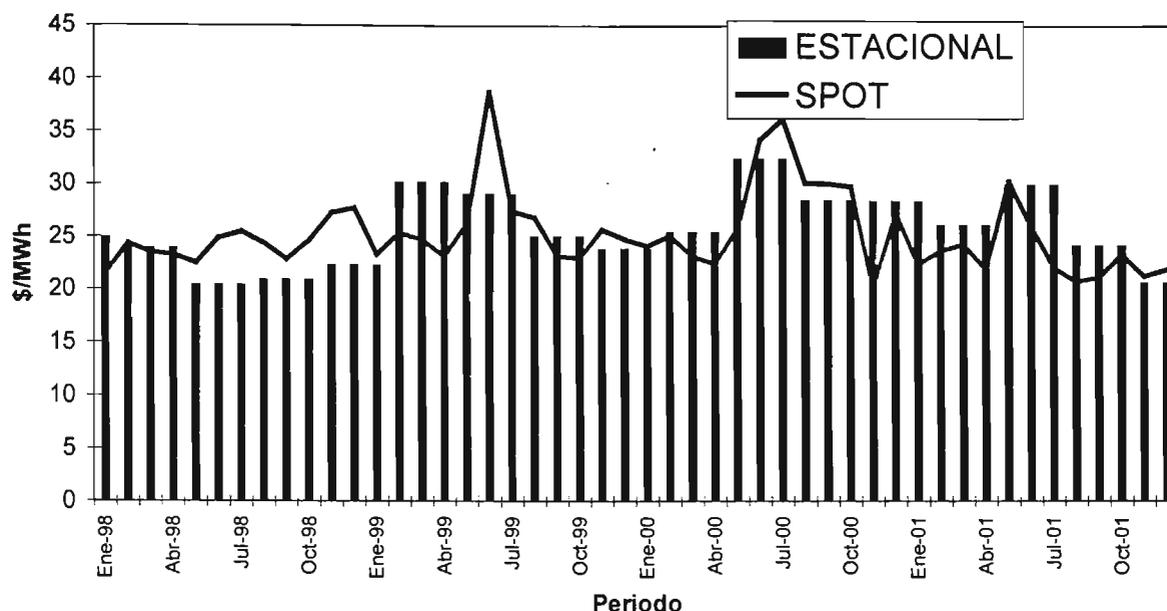
MES	Precio Energía	Energía Adicional	Potencia Despachada	Potencia Reserva	Pot. Serv. Asociados	Potencia Total	Precio Monómico
ENERO	13.02	0.53	5.50	1.91	0.53	7.94	21.49
FEBRERO	15.94	0.55	5.77	1.68	0.42	7.87	24.36
MARZO	15.00	0.44	5.83	1.71	0.55	8.09	23.53
ABRIL	15.21	0.48	5.53	1.62	0.46	7.61	23.30
MAYO	15.02	0.46	5.16	1.41	0.46	7.02	22.50
JUNIO	17.19	0.47	5.56	1.19	0.48	7.23	24.89
JULIO	17.58	0.54	5.84	1.09	0.44	7.37	25.49
AGOSTO	17.38	0.47	5.40	0.80	0.36	6.55	24.40
SEPTIEMBRE	15.69	0.48	5.16	1.13	0.42	6.71	22.88
OCTUBRE	17.24	0.39	5.61	0.93	0.47	7.01	24.64
NOVIEMBRE	19.95	0.45	5.76	0.76	0.35	6.87	27.27
DICIEMBRE	20.65	0.37	5.50	0.81	0.42	6.73	27.75
Valor medio	16.69	0.47	5.55	1.25	0.45	7.24	24.40

Tomada del Informe de 1998 de CAMMESA.

Los precios estacionales, que eran fijados cuatro veces al año (dos de los periodos coincidían con el inicio de las épocas de mayor y menor hidraulicidad: mayo y noviembre), llegaron a un mínimo histórico en 1998, el último año en el que la producción hidroeléctrica tuvo adiciones significativas: los 155 MW de la última etapa de Yacyretá.

A partir de 1999, los precios subían y bajaban cíclicamente (siguiendo a la hidraulicidad), pero nunca volvieron a acercarse los precios de 1988. Durante el año 2000 tuvieron una fuerte tendencia a elevarse, ese año la exportación de energía llegó a un máximo histórico de casi el 8% de la generación bruta (6022 GWH). Pero en el año 2001, el año en que regresó la crisis, los precios empezaron un nuevo descenso que los llevaría en el año siguiente, a un mínimo histórico en esta nueva etapa de administración privada (véase la gráfica 4.4-2).

Gráfica 4.4-2 Evolución de los precios de generación, estacionales y Spot (1998-2001)



Tomado del Informe de 2002 de CAMMESA.

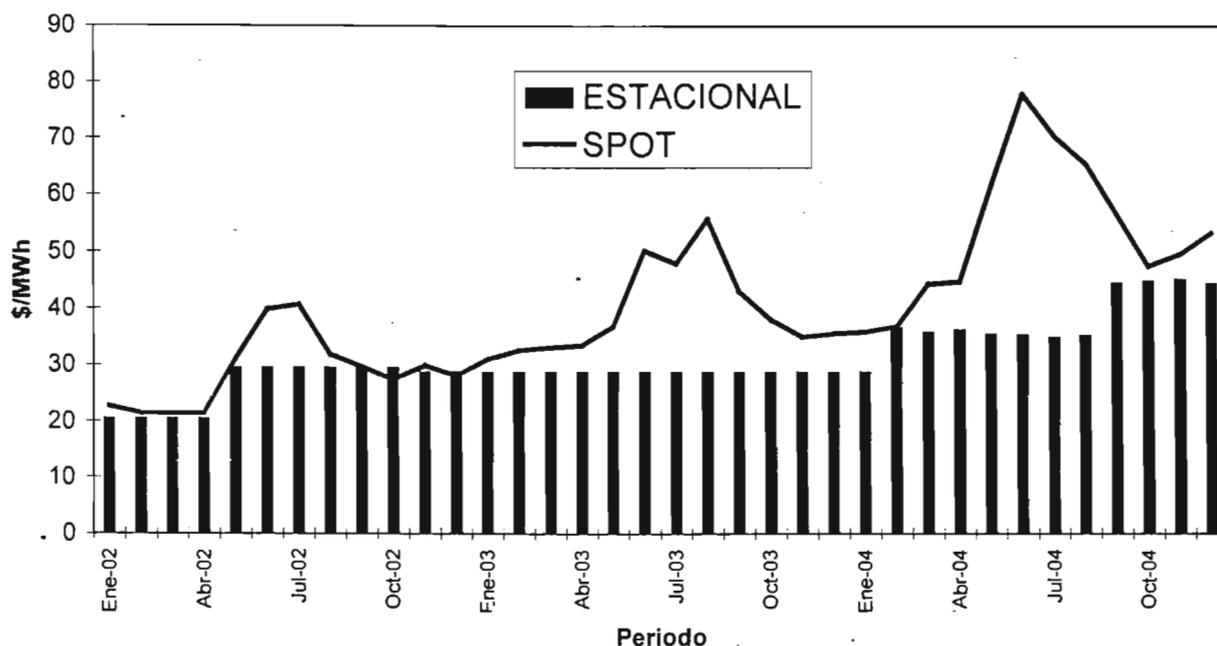
A partir de 2002 y el abandono de la convertibilidad, los precios en generación han entrado en fuerte desequilibrio: los precios estacionales han estado por debajo de los precios Spot. A pesar de que a partir de julio de 2002 se añadieron otros factores para el cálculo de los precios (véase el cuadro 4.4-2) y que a partir de enero de 2003, se calculan cada mes, (véase la gráfica 4.4-3). La diferencia (debida en parte a la congelación de precios decretada por Duhalde) ha causado que el fondo estabilizador se descapitalice y que ya acumule una cuantiosa deuda.

Cuadro 4.4-2 Cálculo de precios monómicos de generación, para 2002

	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Prom
Precio Energía	14.5	12.9	13.6	12.9	21.9	29.7	29.6	19.7	17.5	14.7	17.9	15.4	18.5
Energía Adicional	0.38	0.34	0.26	0.28	0.39	0.03	0.29	0.5	0.5	0.52	0.68	0.69	0.4
Potencia Despachada	5.94	5.94	5.51	5.95	5.98	5.61	5.99	6.99	7.1	7.1	7.08	6.93	6.33
Potencia Reserva	1.16	1.67	1.36	1.77	1.84	1.73	1.68	--	--	--	--	--	0.94
Potencia Reserva 10 min	--	--	--	--	--	--	--	0.05	0.05	0.04	0.04	0.04	0.02
Potencia Reserva 20 min	--	--	--	--	--	--	--	0.06	0.06	0.04	0.05	0.04	0.02
Potencia Reserva 4 horas	--	--	--	--	--	--	--	0	0	0.04	0.04	0.01	0.01
Potencia Reserva Max. Req. Térmico	--	--	--	--	--	--	--	3.27	3.36	3.78	3.04	3.4	1.38
Pot. Serv. Asociados	0.68	0.62	0.68	0.6	0.64	1.83	1.83	0.87	0.5	0.91	0.79	1.31	0.95
PrecSRI	0	0.01	0.01	0.01	0	0	0	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
Sobrecostos Transito/Desp	--	--	--	--	0.33	0.93	1.26	0.24	0.39	0.21	0	0	0.29
Sobrecostos Combustible	--	--	--	--	--	--	0.01	0.21	0.26	0.17	0.28	0.24	0.1
Precio Monómico [\$/MWh]	22.7	21.4	21.4	21.5	31.1	39.9	40.7	31.9	29.7	27.5	29.9	28.1	28.9

Tomado del Informe de 2002 de CAMMESA.

Gráfica 4.4-3 Evolución de los precios de generación, estacionales y Spot (2002-2004)



Elaboración propia a partir de las estadísticas de CAMMESA.

4.4.2 TARIFAS

En cuanto al concepto de las tarifas, estas pueden dividirse en tres incisos: los cargos por transmisión (y distribución troncal), los de distribución y los de comercialización a usuario final.

A) En el caso de la transmisión en alta tensión, Transener y las DISTRO, obtienen sus ingresos de una tarifa en la que existe un cargo variable por energía transportada (a través de los factores de nodo y de adaptación, que sería pactado anualmente en el contrato de concesión y ajustada cada seis meses), un cargo fijo por conexión en función de la potencia conectada, un cargo fijo por transformación y un cargo fijo por uso de la capacidad de transporte. Todos los cargos son horarios, pues dependen de la hora en la que se utiliza la red de transporte.

Los cargos fijos de transporte se establecen en el contrato de concesión y son pagados por generadores, distribuidores y grandes usuarios (para las nuevas líneas existe además, una anualidad pactada con el transportista, donde el periodo de amortización es de 15 años).

Por otra parte, en dado caso de que llegue a existir indisponibilidad de las instalaciones o fallas que impidan el flujo, se le imponen sanciones a las transportistas (cuyo monto se reparte entre los afectados). Aunque si la disponibilidad y el índice de fallas, es más bajo que una cierta cuota previamente fijada, los transportistas obtienen compensaciones (también llamados premios).

La responsabilidad del cobro a los usuarios de las redes, corre a cargo de CAMMESA, que lo calcula y realiza, en función de la incidencia que cada agente tiene sobre los flujos de transporte (y no en función de los beneficios económicos que dicho flujo le representa). Por tanto, los compromisos de pago que se cargan a los agentes del MEM por el transporte, no corresponden a los beneficios económicos que se obtienen de él.

Para el primer periodo tarifario se estableció en los contratos de concesión los montos que los transportistas iban a recibir en los primeros 5 años (véase el cuadro 4.4-3), aunque las tarifas de Transener fueron ajustadas en 1993 y 1994 (mientras que las de las DISTRO en 1994), en función del ajuste por índices de precios previsto en el contrato de concesión.

Cuadro 4.4-3 Valores de remuneración para los transportistas, 1er. Periodo tarifario.

	TRANSENER	TRANSBA	TRANSPA	TRANSNEA	TRANSNOA
Fecha de inicio de actividades	17/07/93	22/7/97	16/6/94	10/11/94	26/1/94
Kms. de líneas	7,360		2,214	824	2,493
CONEXIÓN POR HORA					
Por cada salida de 500 kV	10.000				
Por cada salida de 330 kV			5.000		
Por cada salida de 220 kV	9.000			5.200	
Por cada salida de 132 kV (o 66 KV para DISTRO)	8.000	2.116	2.000	2.600	2.000
Por cada salida de 33 kV o 13.2 Kv		1.587	1.500	1.950	1.500
Por transformador de rebaje dedicado por hora por MVA	0.050	0.159	0.150	0.200	0.150
TRANSPORTE POR HORA C/100 km					
Para líneas de 550 kV	48.000				
Para líneas de 330 kV			45.000		
Para líneas de 220 kV	40.000	47.606		58.500	
Para líneas de 132 kV o 66 kV		45.491	43.000	56.000	43.000
POR ENERGÍA ANUAL TRANSPORTADA					
	55,000,000	6,950,000	2,130,000	500,000	4,000,000
AMPLIACIONES MENORES					
	2,000,000	1,500,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000

Elaboración propia con base a los contratos de concesión publicados por el ENRE.

Como se observa del cuadro anterior, en ningún momento se habla de un cargo o un ingreso para ampliaciones de la red. Esto por que el esquema que se siguió para la transmisión fue el de una empresa pasiva, donde la empresa transportista no asume grandes riesgos, quedando la decisión de una expansión mayor, en manos de los usuarios.

El esquema planteado se iba a revisar cada cinco años, para fijar una nueva remuneración del servicio y un nuevo cuadro tarifario, los cuales se cumplieron en 1998 para Transener. Ejemplificaremos el caso de Transener, la más importante de las transportistas y distribuidoras:

CAMMESA determinó que para Transener, la remuneración por energía anual durante el quinquenio 1998-2003, podría situarse dentro de tres posibles escenarios:

Bajo: sin exportación y crecimiento de 5% entre 1998 y 2000 y de 3.5% de 2001 a 2003, lo que implicaría un pago anual de veintitrés millones cuatrocientos cincuenta mil pesos (\$23,450,000).

Base: Exportación de 1 GW a partir del año 2000 y crecimiento sostenido de 5% en todo el periodo, a lo que correspondería un pago anual de veinticinco millones cuarenta mil pesos anuales (\$25,040,000).

Alto: 1 GW de exportación a partir del año 2000 y 2 GW a partir del año 2002, crecimiento de la demanda del 5% para el período 1998-2000 y del 7 % para el período 2001-2003, lo que entrañaría un pago anual de treinta y tres millones ciento setenta mil pesos (\$ 33.170.000).

Además se realizaron otros tres análisis de sensibilidad de los resultados para tomar en cuenta la variación de la oferta en el centro de carga; la incorporación de un ciclo combinado de 450 MW en el Comahue y una posible hipótesis de mejor disponibilidad de los ciclos combinados ingresantes en el centro de carga en el primer año de su puesta en servicio. Los mencionados análisis establecían que la remuneración establecida podía bajar quinientos mil pesos (mayor disponibilidad de ciclos) y subir hasta en tres millones de pesos (la incorporación del CC).

Como puede notarse, en los tres casos la remuneración por energía era solo una fracción (entre 42% y 60%) de la remuneración pactada para el primer periodo, dado que se había establecido una relación entre la remuneración al transporte y el precio de la energía.

Pero Transener y de hecho todos los integrantes de la asociación de transportistas de energía eléctrica de la República Argentina, ATEERA, junto con algunos distribuidores, se opusieron al cálculo efectuado por CAMMESA, y manifestó una formal reserva de derechos, argumentando que los resultados eran sumamente volátiles, de alta sensibilidad a la variación de oferta-demanda y que dependían de la metodología empleada. Las diferencias metodológicas objetadas fueron las usadas para el cálculo de las hidráulidades; de los sobre costos de larga y corta duración en los principales corredores eléctricos; de la sobreoferta y de la subdemanda.

Adicionalmente mencionaron la influencia de los cambios regulatorios y criticaron fuertemente que la remuneración anual estuviese ligada al precio de la energía, ya que sostenían que el precio de la energía se había reducido debido a la mayor eficiencia de los generadores, a la competencia y a innovaciones tecnológicas, pero que los costos del transporte no habían disminuido. Finalmente, ofrecieron un plan de inversiones y reposición de activos para mantener la calidad, pero que debía incluirse en la remuneración pactada.

Con los argumentos anteriores Transener estableció que los montos de la remuneración por energía "aumentarían entre veintitrés millones ochocientos mil pesos (\$23.800.000) y treinta y dos millones quinientos mil pesos (\$32.500.000) respecto del cálculo de CAMESA¹".

Para tomar una decisión el ENRE solicitaba a las transportistas, entre otras cosas, la información referente a: "(i) Memoria y Balance General y Estados Contables para cada uno de los años del primer período tarifario; (ii) valuación de activos; (iii) detalle histórico de los costos de operación y mantenimiento, inversiones en activos y estado de resultados, para el primer período tarifario, agregado por año de ejercicio contable, separados en actividades reguladas y no reguladas; (iv) proyección, para el segundo período tarifario, con agregado por año de ejercicio contable, de la misma información solicitada en el punto anterior; (v) base de capital y tasa de rentabilidad pretendida; y (vi) remuneración total anual pretendida para el segundo período tarifario²".

La decisión del ENRE fue fijar la cuota anual, de acuerdo al escenario más alto posible: \$33,170,000 de pesos (res. 1319/98 de agosto, ratificada por la 1650/98 de noviembre), pero estableciendo cargos más altos para la conexión y un sistema de estímulos favorable a los transportistas. Además el mismo mes que confirmó la remuneración (noviembre de 1998) revisó las tarifas de las DISTRO, los nuevos valores pueden verse en el cuadro 4.4-4.

Cuadro 4.4-4 Valores de remuneración para los transportistas, noviembre de 1998.

	TRANSENER	TRANSBA	TRANSPA	TRANSNEA	TRANSNOA	DISTROCUIYO
CONEXIÓN POR HORA						
Por cada salida de 500 kV	28.397					
Por cada salida de 330 kV			5.391			
Por cada salida de 220 kV	25.556			5.547		4.313
Por cada salida de 132 kV (o 66 KV para DISTRO)	22.718	2.156	2.156	2.774	2.156	2.156
Por cada salida de 33 kV o 13.2 Kv	0.142	1.617	1.617	2.080	1.617	1.617
Por transformador de rebaje dedicado por hora por MVA		0.162	0.162	0.213	0.162	0.162
TRANSPORTE POR HORA C/100 km						
Para líneas de 550 kV	52.065					
Para líneas de 330 kV			48.520			
Para líneas de 220 kV	43.388	48.501		62.407		48.520
Para líneas de 132 kV o 66 kV		46.346	46.364	59.740	46.364	46.364
POR ENERGÍA ANUAL TRANSPORTADA	33,418,693	7,080,675	2,296,618	533,391	4,312,897	1,725,159

Elaboración propia con base en la resolución 1680 de 1998 del ENRE.

¹ Tomado de la resolución 1319/98, en Argentina el separador utilizado para miles y millones es el punto.

² Tomado de la resolución del ENRE 462 del 2001, en el caso de Distrocuyo.

Para 2001, las remuneraciones habían seguido subiendo (de hecho lo hacían cada seis meses), pero fueron frenadas por la crisis económica. Las últimas que se revisaron pueden verse en el cuadro 4.4-5 (todos los valores están en pesos, a menos que se indique lo contrario).

Cuadro 4.4-5 Valores de remuneración para los transportistas, noviembre de 2001.

CONEXIÓN POR HORA	TRANSENER	TRANSBA	TRANSPA	TRANSNEA	TRANSNOA	DISTROCUYO
Por cada salida de 500 kV	30.733					
Por cada salida de 330 kV			5.739			
Por cada salida de 220 kV	27.658			5.812		5.724
Por cada salida de 132 kV (o 66 KV para DISTRO)	24.857	2.343	2.295	2.907	2.414	2.862
Por cada salida de 33 kV o 13.2 Kv		1.757	1.722	2.180	1.811	2.147
Por transformador de rebaje dedicado por hora por MVA	0.154	0.176	0.172	0.224	0.181	0.215
TRANSPORTE POR HORA C/100 km						
Para líneas de 550 kV	56.353					
Para líneas de 330 kV			51.653			
Para líneas de 220 kV	46.691	52.704		65.395		64.398
Para líneas de 132 kV o 66 kV		50.362	49.357	62.599	51.924	61.356
POR ENERGÍA ANUAL TRANSPORTADA	36,312,694	7,694,192	2,301,778	-	3,261,512	-

Elaboración propia con base en la resolución 618 de 2001 del ENRE.

Cuando la nueva crisis llegó a su punto culminante a finales de 2001, produjo cambios políticos, económicos y sociales. La ley 25561 de emergencia económica, sancionada a principios de 2002, impuso un congelamiento de ajustes y tarifas de todo el sector energético.

B) Para los cargos a usuario final, se debe tomar en cuenta que otros distribuidores podían fácilmente competir con las DISTRO, tanto por su volumen de ventas, como por la extensión de sus redes (si bien geográficamente no eran tan extensas), tal es el caso de EDENOR, ELESUR y EDELAP (en estos casos, su concesión era anterior a las DISTRO e incluso, al ENRE).

Como las distribuidoras, atienden a toda clase de clientes, en algunos casos se pueden catalogar como distribuidoras troncales para grandes clientes industriales, pero también como comercializadoras para usuarios residenciales, comerciales o pequeñas industrias. Para el primer caso (usuarios industriales que podían incluir GUMA, GUME y GUPA, aplicaban unas tarifas muy parecidas (por su determinación, no por su monto) a la de TRANSENER y las DISTRO, aunque en este caso los valores por conexión y capacidad de transporte eran iguales, no así el monto anual por energía transportada (que dependía del volumen de energía transportado). En cuanto al monto de los cargos, estos también se iban actualizando cada seis meses, aunque se congelaron a partir de 2002 (véanse los cuadros 4.4-6 y 4.4-7).

Cuadro 4.4-6 Cargos de remuneración para distribuidores, comparación 1998-2001.

	1998	2001	% de aumento
CONEXIÓN POR HORA			
Por cada salida de 220 kV	4.267	4.637	8.67%
Por cada salida de 132 kV (o 66 KV para DISTRO)	2.134	2.318	8.62%
Por cada salida de 33 kV o 13.2 Kv	1.600	1.739	8.69%
Por transformador de rebaje dedicado por hora por MVA	0.160	0.174	8.75%
TRANSPORTE POR HORA C/100 km			
Para líneas de 220 kV	48.005	52.166	8.67%
Para líneas de 132 kV o 66 kV	45.872	49.847	8.67%
Para cables de 220 kV	96.100	104.331	8.57%
Para cables de 132 kV o 66 kV	90.676	98.535	8.67%

Elaboración propia con base en las resoluciones 1680/98 y 618/01 del ENRE.

Cuadro 4.4-7 Remuneración anual para distribuidores por energía transportada, comparación 1998-2001.

	1998	2001	% de aumento
EDENOR	2,465,702	1,789,610	-27.42%
EDESUR	1,291,593	1,482,219	14.76%
EDELAP	237,428	309,226	30.24%
EPE Sta. Fe	1,285,985	1,952,430	51.82%
EPEC	2,126,143	3,083,720	45.04%
EPEN	237,066	219,682	-7.33%
E. San Juan	66,870	45,405	-32.10%
EDESA	7,147	6,247	-12.59%

Elaboración propia con base en las resoluciones 1680/98 y 618/01 del ENRE.

C) En el caso de las tarifas de comercialización, para realizar una evaluación de su comportamiento con respecto a los usuarios finales, las dividiremos en tres subsectores³: residencial, comercial e industrial.

Dado el esquema eléctrico existente antes de la privatización, en el que coexistían grandes empresas nacionales encargadas de generar, transmitir y distribuir la mayor parte de la electricidad, junto a distribuidores provinciales, organismos municipales y cooperativas de todo tamaños, no es de extrañar que existieran notorias diferencias entre las tarifas de electricidad que pagaban los usuarios finales de cada provincia. El contraste se originaba en parte por los diferentes criterios aplicados por los responsables de fijar los precios en cada jurisdicción y organismo, por las distintas configuraciones de cada región, por la falta de una normalización tarifaria nacional y también en ciertos casos por la voracidad de los administradores.

³ Ya que concentran el 98% del consumo

La solución inicial de crear una sola empresa nacional, hubiera disminuido en gran medida el problema (aunque solo hasta cierto nivel, pues algunos organismos provinciales difícilmente hubieran aceptado una homologación⁴).

Las tarifas para usuario final posteriores a la privatización, mantuvieron las diferencias entre las provincias. Es más, parece que siguen siendo tan grandes, como cuando las estudiaron Gigovri y Bastos⁵ (véase el cuadro 4.4-8).

Cuadro 4.4-8 Precios de compra y tarifas a usuario final en 1998, sin impuesto (mills/kwh)

Provincia	Empresa	Precio medio de adquisición	Res. (120 kWh/mes)	Com. (200 kWh/mes)	Ind. M. Tensión (105 Mwh/mes)	Ind. B. T. (7.5 Mwh/mes)
BUENOS AIRES	EDEASA	40.5	145.6	189.3	37.2	80
CAP. FEDERAL	EDENOR	37.1	99.9	124.3	53.7	108.7
CATAMARCA	EDECATSA	29.1	107.2	104.7	55.2	148.6
CHACO	SECHEEP	28.3	120.8	178.3	83.9	132.5
CORDOBA	EPEC	33.9	109.7	173.4	43.8	109.4
CORRIENTES	DPEC	28.5	82.2	288.8	82	174
ENTRE RIOS	EDEERSA	25.5	83.1	107.8	45.8	109.3
FORMOSA	EDEFORSA	30.7	84	128.7	71	163.3
JUJUY	DEJ	27.6	103.8	97.3	52	97.9
LA PAMPA	APELP	26.1	81.3	171.2	43.6	69.4
LA RIOJA	EDELARSA	30.7	117	96.5	59.8	106.2
MENDOZA	EDEMSA	26.2	101.1	112.7	46.3	121
NEUQUEN	EPEN	24	111.5	132.6	56.6	167.2
RIO NEGRO	EDERSA	37.1	98.3	110.5	57.1	117.3
SALTA	DPES	33.9	99.7	106	57.3	151
SAN JUAN	EDESSA	26.6	109.2	89.2	55.7	139
SAN LUIS	EDESAL	23.3	90	150.2	47.1	90.4
SANTA FE	EPE	27.3	123.7	194.7	44.7	113.6
SGO DEL ESTERO	EDESE	27.4	88.3	137.3	43.7	104.3
TUCUMAN	EDE TSA	29	86.6	135	51.7	101.4
SANTA CRUZ	SPSE	S/D	147.8	262.3	94.5	147.4
CHUBUT	DGSP	S/D	65.2	134.1	87	134
MISIONES	EMSA	21.9	114.1	136.9	S/D	99.6
TIERRA FUEGO	DPE	S/D	96.4	168.8	S/D	S/D

Tomada del informe de la Secretaría de energía sobre tarifas medias del Sector Eléctrico, diciembre 1998.

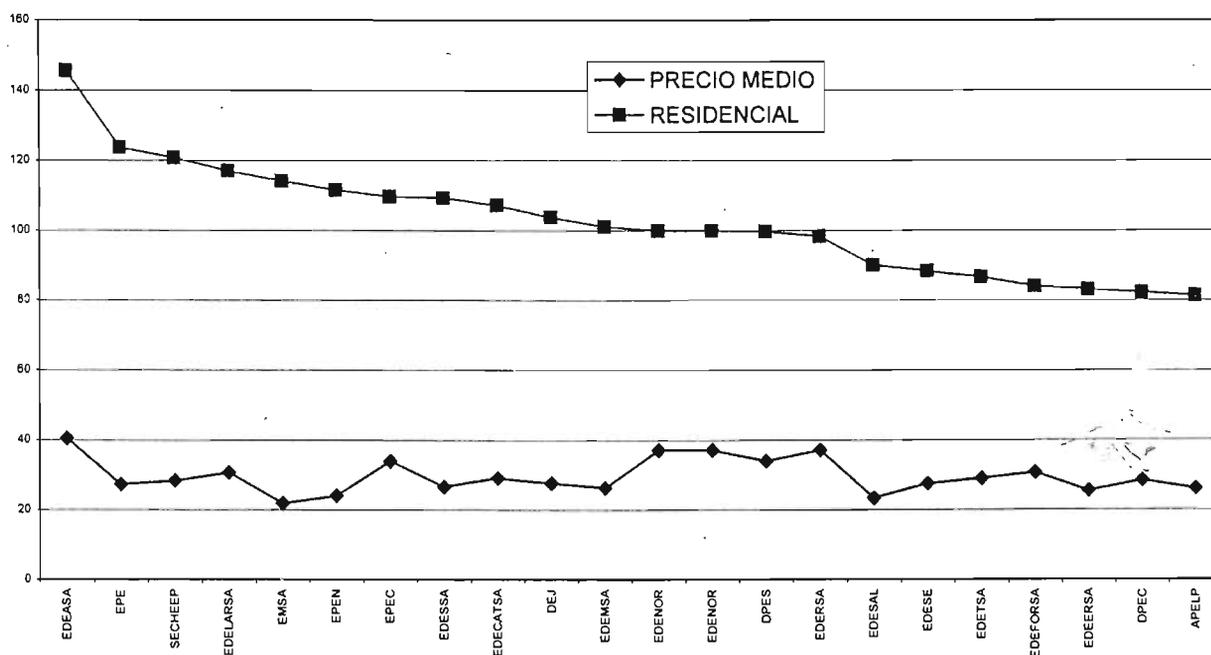
Las tarifas mostradas son del año 1998, el año en el que los precios de generación en el mercado Spot alcanzaron su nivel más bajo antes de la crisis. Si bien las diferencias entre las tarifas de adquisición no son grandes (de hecho las tarifas de adquisición más grandes se deben a los contratos de concesión que obligaban a adquirirla a precio fijo en el área de la capital), las disparidades entre las tarifas específicas son considerables (tanto si las comparamos entre provincias, como entre los diferentes tipos de usuarios).

⁴ Aunque también hubiera dependido del procedimiento que se hubiera seguido para la creación de la nueva empresa, del gobierno de cada provincia involucrada y de los trabajadores eléctricos.

⁵ Carlos Gigovri y Carlos Bastos publicaron sendos estudios en la revista novedades económicas de Julio de 1986 y Noviembre de 1989, donde se observaban grandes diferencias en las tarifas eléctricas que se pagaban en las provincias.

Así por ejemplo la cuota residencial más baja era la de APELP en la pampa que cobraba 81.3 milésimos de dólar por KWh y como por la convertibilidad 1 peso = 1 dólar, la cuota era de 0.0813 pesos por KWh (o sea 81.3 \$/MWh), como la energía le costaba 26.1 \$/MWh, la utilidad bruta⁶ era de 211%. Pero era EDERSA (en Río Negro), quién obtenía el menor beneficio, pues solo cobrara un 165% por encima de lo que le costaba la electricidad (tarifa de 98.3 \$/MWh, y costo de adquisición de 37.1 \$/MWh). En el otro extremo, la cuota residencial más alta era la que cobraba EDEASA (0.1456 pesos el KWh) en el este de la provincia de Buenos Aires, aunque hay que reconocer que compraba la energía al precio más caro: 40.5 pesos/MWh (véase la gráfica 4.4-4), por lo que su utilidad bruta era solo 260%, mientras que quién obtenía el mayor beneficio era EPEN, en Neuquen, pues cobraba un 365% por encima de lo que pagaba por el fluido (tarifa de 111.5 \$/MWh, y costo de adquisición de 24 \$/MWh).

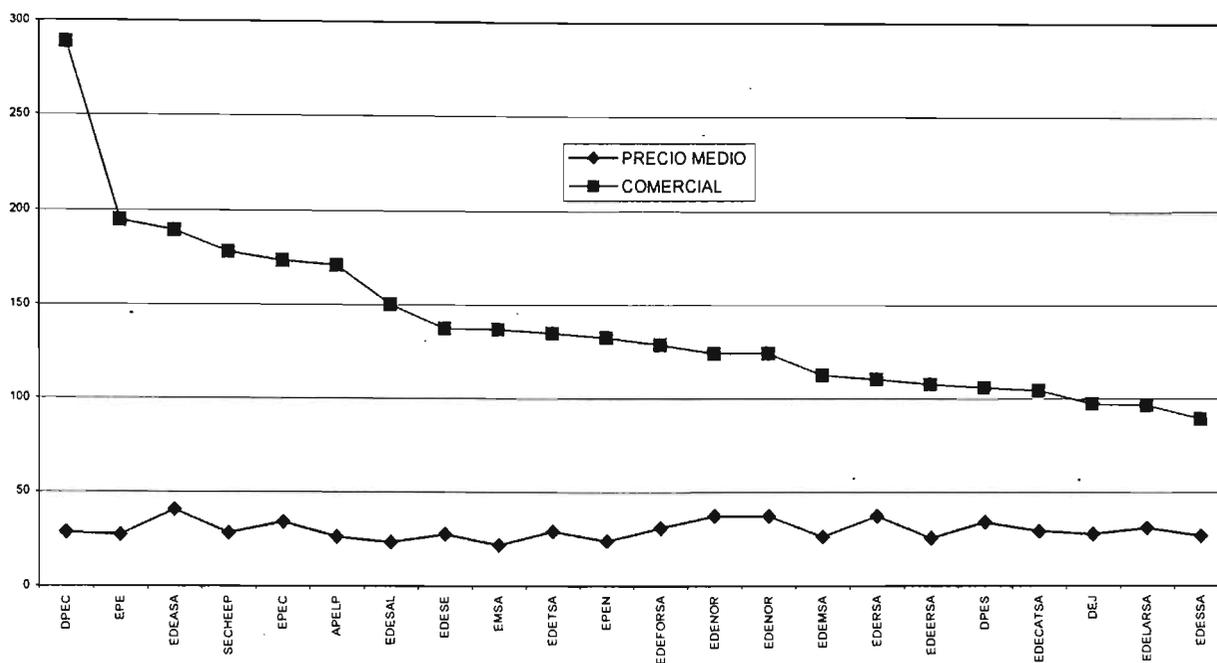
Gráfica 4.4-4 Comparación entre tarifas residenciales y costo de la energía por proveedor en 1998, para usuarios de 120 KWh/mes (mills/KWh)



Elaboración propia con datos del informe de la Secretaría de Energía sobre tarifas medias del Sector Eléctrico, diciembre 1998. Pero la situación que se presentaba en las tarifas residenciales, se agudizaba en las comerciales, pues las tarifas iban desde 0.0892\$/KWh (EDESSA en San Juan), hasta 0.288 por \$/KWh (DPEC en Corrientes), mientras que los porcentajes de utilidad bruta iban desde 198% (EDERSA en Río Negro), hasta 913% (DPEC en Corrientes, véase la gráfica 4.4-5).

⁶ A esto había que restar los costos de administración, mantenimiento, estabilidad, financieros etc.

Gráfica 4.4-5 Comparación entre tarifas comerciales y costo de la energía por proveedor en 1998, para usuarios de 200 KWh/mes (mills/KWh)



Elaboración propia con datos del informe de la Secretaría de Energía sobre tarifas medias del Sector Eléctrico, diciembre 1998.

Por lo que se refiere a las tarifas industriales de baja tensión, la tarifa más alta es la que ofrece DPEC en Corrientes (0.174 \$/KWH) y la más baja es la que brinda APELP en la Pampa (0.0694 \$/KWH), mientras que EPEN en Neuquen tiene los márgenes de utilidad bruta más altos (597% sobre el precio de compra promedio) y EDEASA en la provincia Buenos Aires tiene el margen de utilidad más bajo (97% por encima del precio de compra).

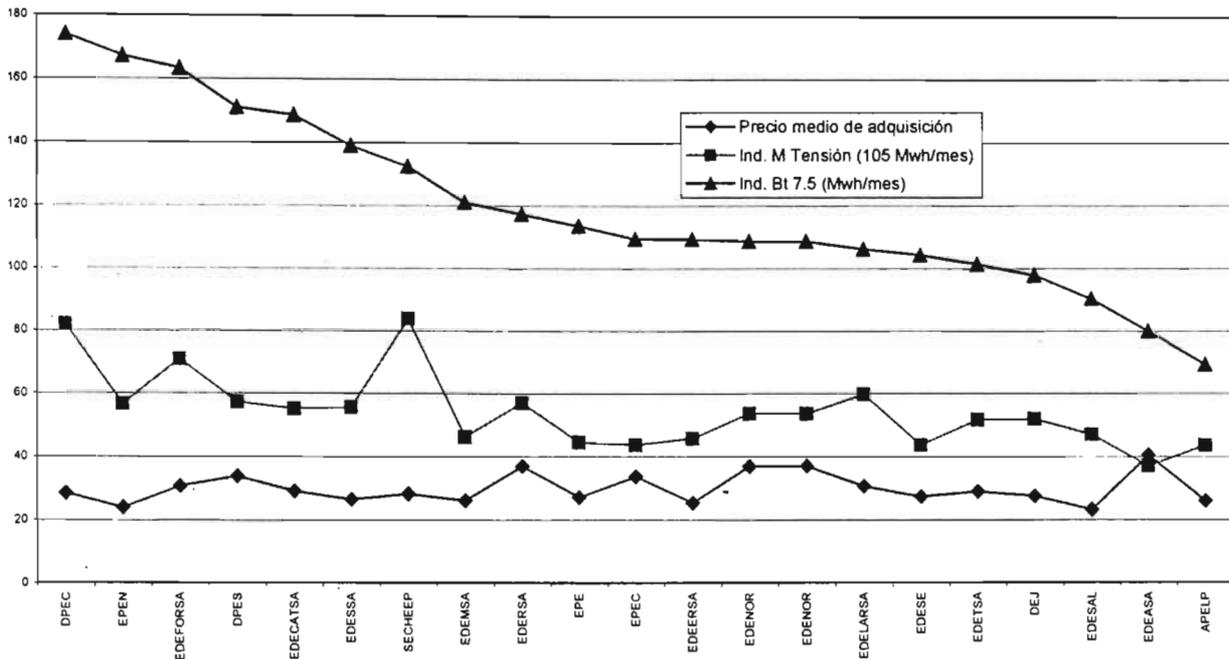
EN cuanto a las tarifas industriales de media tensión, el precio más alto es de solo 0.0839 \$/KWH, en el Chaco (SECHEEP), mientras que el más bajo es de 0.0372 \$/KWH, que se ofrece en la provincia de Buenos Aires (EDEASA), en cuanto a los porcentajes de utilidad bruta, son los mismos distribuidores los que obtienen la mayor y la menor: SECHEEP en el chaco tiene una utilidad bruta de 196% y EDEASA en Buenos Aires tiene una utilidad bruta negativa (-8%).

Para este último caso, se presenta el curioso fenómeno de que una de las distribuidoras ofrece un precio para uso industrial en media tensión, que se encuentra por debajo de su precio de adquisición de la energía⁷ y es precisamente la misma que tiene la cuota residencial más alta (EDEASA de la provincia de Buenos Aires, surge de lo que antes era ESEBA).

⁷ No hay que olvidar que estos son valores promedio

La gráfica 4.4-6, integra las tarifas de media y baja tensión para uso industrial, ordenadas por baja tensión (como se ve, los valores en media tensión son mucho más uniformes).

Gráfica 4.4-6 Comparación entre tarifas industriales y costo de energía por proveedor en 1998, para usuarios de media y baja tensión (mills/KWh)



Elaboración propia con datos del informe de la Secretaría de Energía sobre tarifas medias del Sector Eléctrico, diciembre 1998.

Como se comprobó en el inciso de precios, los valores que se pagaban por la energía a los generadores fueron disminuyendo paulatinamente desde el inicio de la reforma eléctrica (los costos de transporte no pasaban del 10% del precio de la generación, véase el cuadro 4.4-9).

Cuadro 4.4-9 Precio monómico de generación mensual, costo de transporte y porcentaje que representó en el año 2002

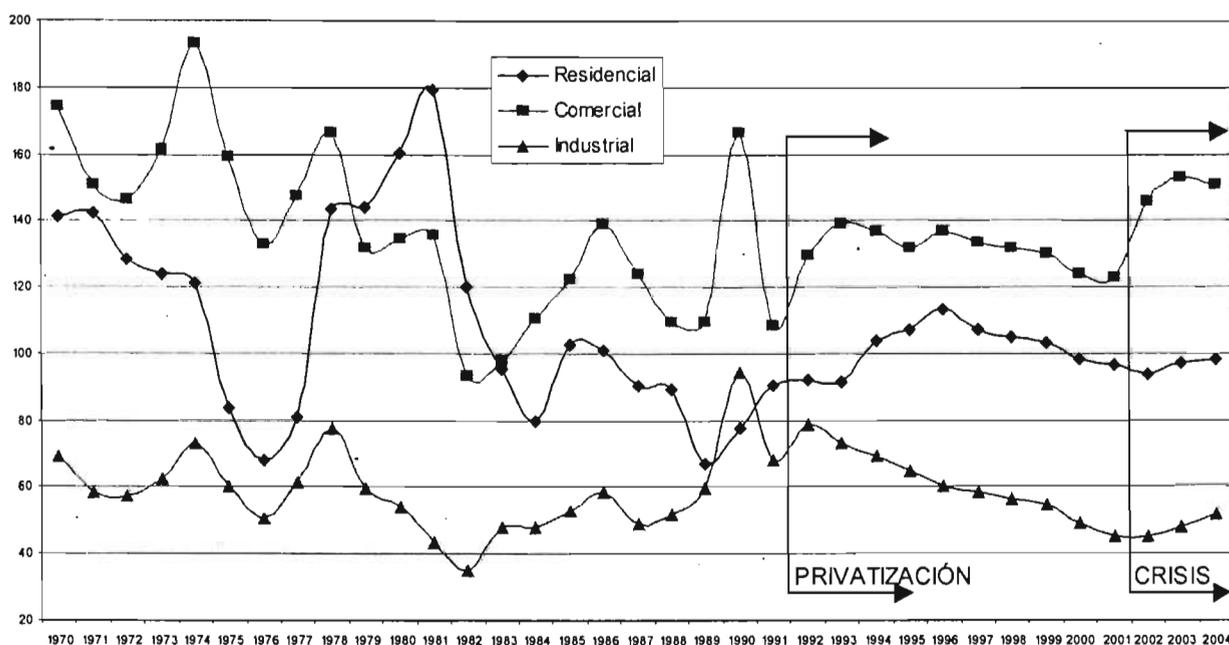
	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Prom
Precio Monómico (\$/MWh)	22.69	21.44	21.39	21.54	31.11	39.87	40.69	31.89	29.71	27.48	29.87	28.09	28.92
Alta Tensión	0.79	0.84	0.81	0.87	0.73	0.61	0.62	0.66	0.77	0.76	0.75	0.72	0.74
DISTRO	1.01	1.12	1.08	1.17	1.25	1.08	1.07	1.22	1.28	1.31	1.25	1.25	1.17
PRECIO TOTAL (\$/MWh)	24.49	23.4	23.28	23.58	33.09	41.56	42.38	33.77	31.76	29.55	31.87	30.06	30.83
% Alta Tensión	3.48%	3.92%	3.79%	4.04%	2.35%	1.53%	1.52%	2.07%	2.59%	2.77%	2.51%	2.56%	2.56%
% DISTRO	4.45%	5.22%	5.05%	5.43%	4.02%	2.71%	2.63%	3.83%	4.31%	4.77%	4.18%	4.45%	4.05%
% total de transporte	7.93%	9.14%	8.84%	9.47%	6.36%	4.24%	4.15%	5.90%	6.90%	7.53%	6.70%	7.01%	6.60%

Tomado del Informe de 2002 de CAMMESA.

Para concluir el análisis de las tarifas, se establecerá si las disminuciones de precios mencionadas fueron notadas por los usuarios finales. Observaremos para ello, el comportamiento tarifario a lo largo del tiempo de la distribuidora de Buenos Aires, EDENOR, la de mayor peso tanto por usuarios, como por flujo monetario y que es regulada por el ENRE (las distribuidoras provinciales están reguladas por Entes regionales). Se utilizarán la tarifa residencial T1-R1 (con un consumo de 250 KWh al mes), la tarifa comercial T1-G1 con 400 KWh de consumo y la tarifa industrial de media tensión T3-MT⁸

Gráfica 4.4-7 Tarifas eléctricas por sector 1970-2000

Pesos por MWh (1970-2000 moneda constante del año 2000; 2001-2004, moneda corriente)



Elaboración propia con datos de S. Urbiztondo 2002 (1970-1995), informes de tarifas de la Secretaría de Energía (1996-2000) y cuadros tarifarios del ENRE (2001-2004)

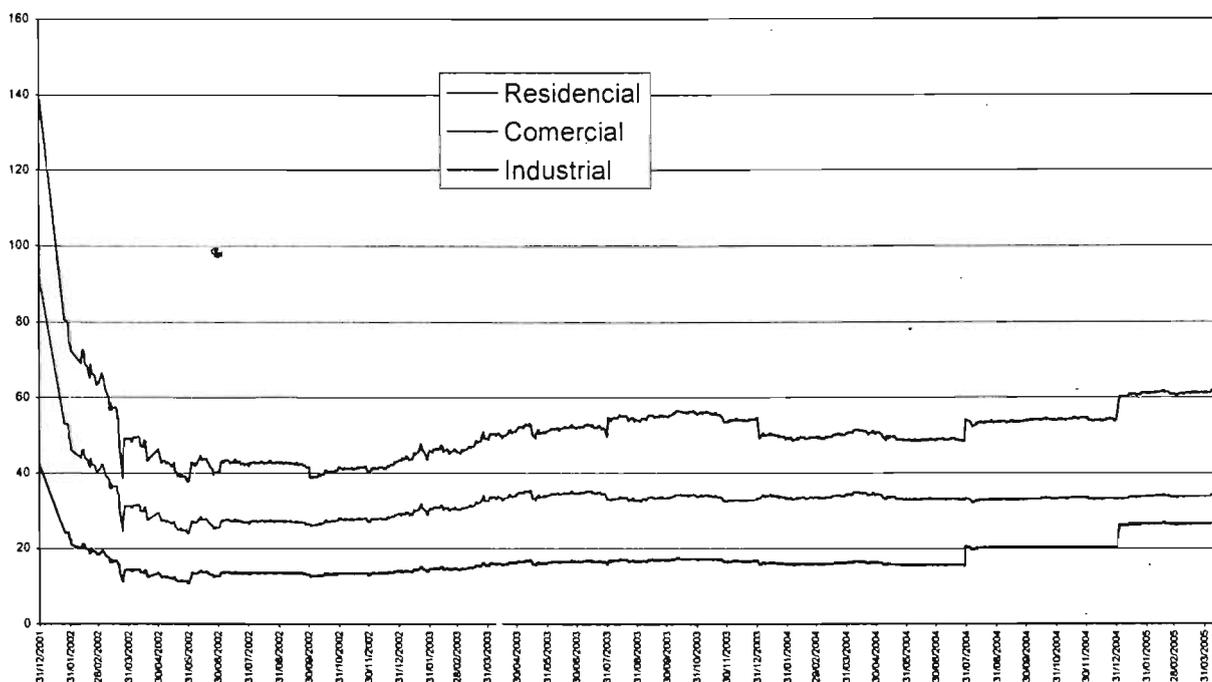
En la gráfica 4.4-7 puede notarse, las marcas que en las tarifas han dejado, la inflación (con moderado deslizamiento), las devaluaciones (con caídas repentinas) y los diferentes programas de choque (con bruscas elevaciones), sobretodo en la tarifa residencial. Además, que las tarifas residenciales han variado a lo largo del periodo desde picos de 180 pesos por MWh en 1981 (o sea un consumo típico de 250 KWh totaliza 45 pesos⁹, que equivalían a 45 dólares), hasta valles de 67 por MWh en 1989 (o sea un consumo típico de 250 KWh equivale a 16.75 pesos del año 2000 que equivalían a 16.75 dólares).

⁸ En el anexo 2 puede verse más ampliamente la información de los distintos tipos de tarifas

⁹ Pesos y dólares del año 2000

Se puede distinguir también que las tarifas industriales casi siempre han estado por debajo de las otras (a excepción de 1990) y que las comerciales han sido históricamente las más altas (a excepción del periodo 1979-1983). Pero sobretodo puede notarse, que después de la privatización, si bien las tarifas no han tenido los bruscos cambios de antaño (aunque no han sido totalmente constantes, en medio de una de las épocas más estables de la historia argentina¹⁰), los únicos que registraron un cambio tarifario entre un régimen de propiedad público y otro privado fueron los industriales, con precios continuamente a la baja (al menos hasta la crisis del 2001), mientras que los otros sectores lo empezaron a notar solo hasta 1996. Desde que se abandonó la convertibilidad a principios de 2002 (y los contratos en dólares, lo mismo que las indexaciones), las tarifas residenciales no han sufrido cambios notorios, las industriales comenzaron a elevarse y las comerciales, después de un impulso a la alza, comienzan a bajar. Pero no hay que perder de vista que son pesos corrientes, si introducimos la paridad cambiaria, que a principios de 2002 se dividió en libre y controlada a 1.4 pesos por dólar (aunque fue abandonada al poco tiempo, para bajar a casi 4 pesos por dólar), las tarifas a precios internacionales sufrieron en realidad un desplome (véase la gráfica 4.4-8)

Gráfica 4.4-8 Tarifas eléctricas por sector, en dólares por MWh (2002-2005)



Elaboración propia con datos de los cuadros tarifarios del ENRE y cotizaciones del BCRA

¹⁰ Con la cotización estaba fija y los precios de adquisición de EDENOR fijados previamente por contrato.

Los actores de la industria privatizada argumentan que las tarifas deben seguir atadas al dólar (con lo que las tarifas tendrían que haberse multiplicado por tres y en algunos momentos hasta por cuatro), lo cierto es que los brotes inflacionarios que esperaban el FMI y los críticos a las medidas de congelamiento de tarifas, no ocurrieron. Lo que sí ocurrió fue una recuperación económica que se debe en gran parte, a que las industrias argentina tienen tarifas eléctricas (y de energía), muy por debajo de las que privan en la mayoría de los países.

4.5 USUARIOS Y CONSUMO

Los tipos de consumo usuario que contemplan los informes del sector eléctrico son diez: residencial, comercial, industrial, servicios sanitarios, alumbrado, riego, oficial, rural, tracción y otros. De los rubros mencionados, el consumo de los tres primeros ha estado siempre por encima del 96%, a pesar de que por número de usuarios, siempre han estado por debajo del 89%, por lo que para este análisis consideraremos solamente cuatro tipos de usuarios: residencial, comercial, industrial y otros, abarcando este último los otros siete mencionados.

El número de usuarios que en 1991 era de 9,517,941, llegó en 2003 a 11,649,511 (un crecimiento de 22.4%), pero mientras que los usuarios residenciales¹¹, comerciales y los otros iban en aumento, los industriales bajaban (véase cuadro 4.5-1)

Cuadro 4.5-1 Evolución del número de usuarios por tipo de consumo¹²

Año	Residencial	Comercial	Industrial	Otros
1991	8,184,786	934,237	210,300	188,618
1992	8,200,105	999,782	252,488	226,430
1993	8,355,487	1,024,775	238,716	206,829
1994	8,841,995	1,001,699	207,241	218,243
1995	9,025,570	1,013,409	205,582	221,948
1996	9,091,107	1,129,841	189,061	258,907
1997	9,204,987	1,122,144	203,090	259,659
1998	9,451,859	1,143,363	201,197	301,733
1999	9,640,795	1,143,257	191,792	297,334
2000	9,780,979	1,128,987	182,228	312,284
2001	9,858,916	1,118,338	168,875	334,831
2002	9,845,670	1,156,609	166,978	305,455
2003	9,947,545	1,147,162	191,812	362,992

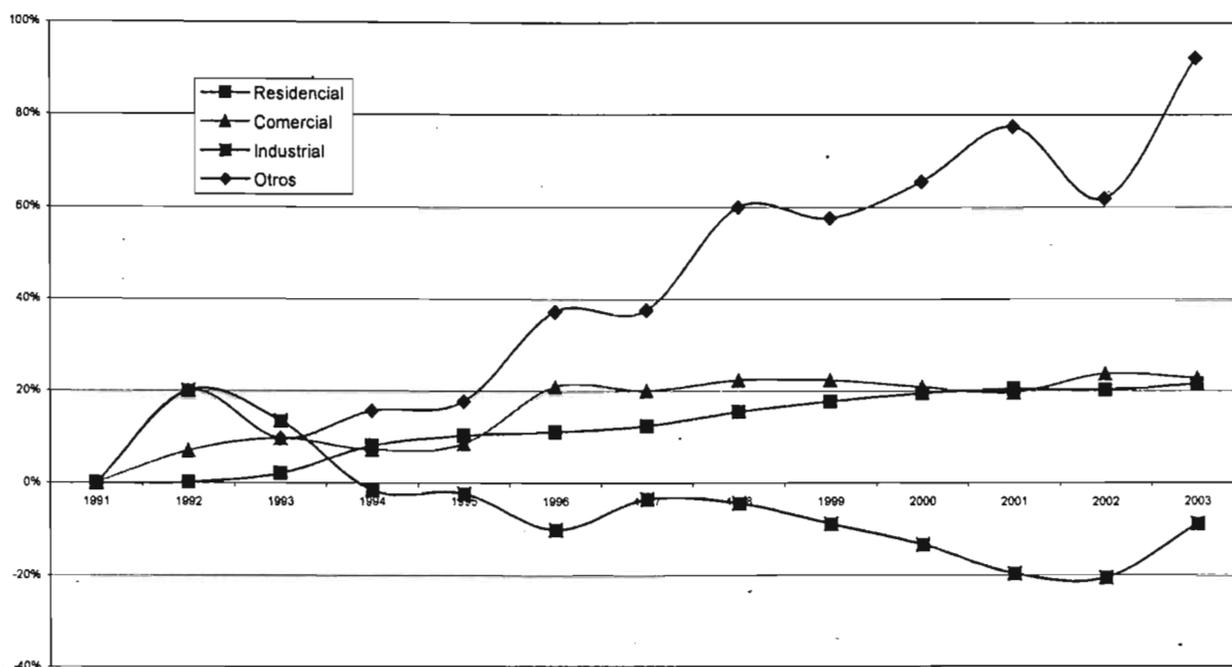
¹² Los datos de 1996 no reflejan los datos de Corrientes y los de 1999 no reflejan los de Neuquén

Elaboración propia con datos de los informes del sector eléctrico de la Secretaría de Energía de la República Argentina

Así mientras que los usuarios residenciales crecieron 21.5%, los de tipo comercial 22.79% y los otros tipos un 92.45%, los usuarios industriales bajaban 8.79%, aunque en 2002, el porcentaje había caído 20.60%, pero se recuperó en 2003 (como puede verse en la gráfica 4.5-1).

¹¹ En parte gracias a los programas de incorporación, tales como el de la tarifa social, que redujeron las pérdidas no técnicas.

Gráfica 4.5-1 Crecimiento porcentual de los diferentes tipos de usuario (1991-2003)



Elaboración propia con datos de los informes del sector eléctrico de la Secretaría de Energía de la República Argentina

Mientras los usuarios industriales disminuían, el consumo iba en aumento, lo mismo que la facturación. Así que mientras el consumo facturado total pasó de 38,552.6 GWh en 1991, a 72,156.9 GWh (un crecimiento de 87.2%), el consumo industrial pasó de 17,596 GWh a 29,903 GWh (un crecimiento de 69.9%), solo que su peso en el consumo bajó de representar el 45.6% de la facturación total en 1991, a 41.4% en el 2003 (véase cuadro 4.5-2).

Cuadro 4.5-2 Evolución de consumo en GWh por tipo de usuario¹³

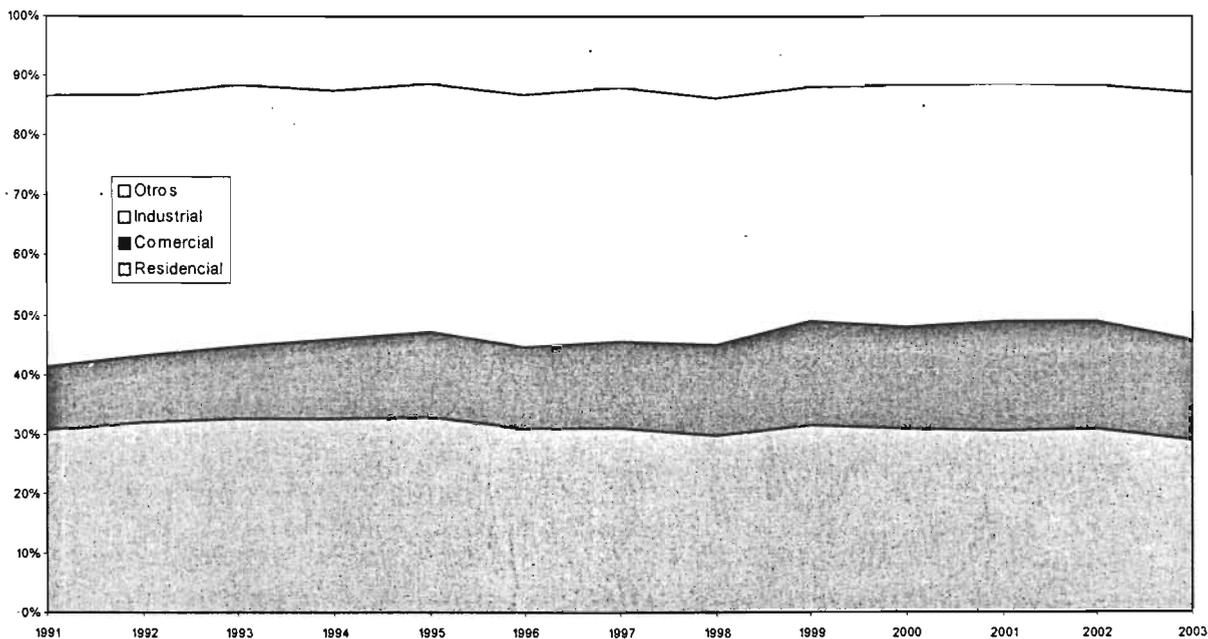
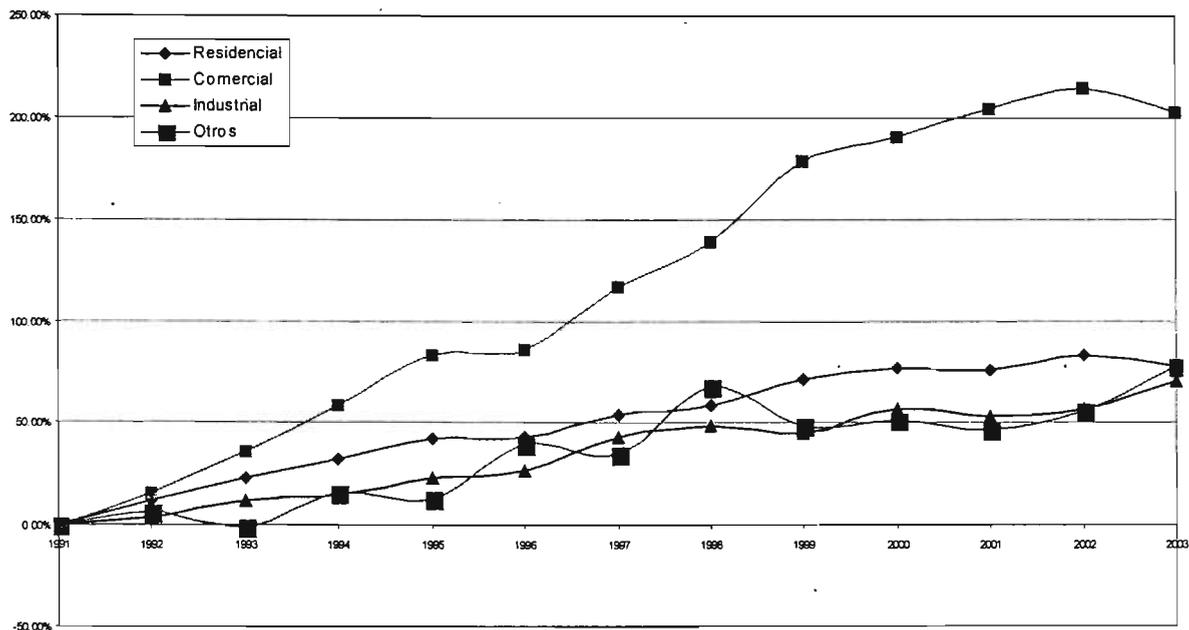
Año	Residencial	Comercial	Industrial	Otros
1991	11,777	4,037	17,596	5,142
1992	13,114	4,630	18,187	5,432
1993	14,419	5,481	19,580	5,077
1994	15,552	6,400	20,139	5,926
1995	16,745	7,386	21,506	5,798
1996	16,762	7,482	22,191	7,165
1997	18,087	8,750	25,155	6,915
1998	18,668	9,639	26,029	8,590
1999	20,173	11,238	25,387	7,607
2000	20,821	11,714	27,459	7,768
2001	20,643	12,287	26,804	7,541
2002	21,512	12,677	27,522	8,017
2003	20,940	12,187	29,903	9,127

¹³ Los datos de 1996 no reflejan los datos de Corrientes y los de 1999 no reflejan los de Neuquen

Elaboración propia con datos de los informes del sector eléctrico de la Secretaría de Energía de la República Argentina

Aunque el consumo comercial creció (triplicándose), solo pasó de representar el 10.5% del total facturado a 16.9%, mientras que el consumo residencial tuvo una disminución de 1.5%, pues pasó de ser el 30.5% del total a 29% (véanse las gráficas 4.5-2 y 4.5-3)

Gráficas 4.5-2 y 4.5-3 Crecimiento porcentual de los diferentes tipos de usuario y porcentaje sobre el total del consumo facturado (1991-2003)



Elaboración propia con datos de los informes del sector eléctrico de la Secretaría de Energía de la República Argentina

4.6 COMPETENCIA Y CONCENTRACION

Desde un principio se definió como el sector más competitivo a la generación, al declararlo de utilidad pública. En cuanto a transmisión y distribución, se tomó en cuenta su carácter monopólico, por lo que se determinó establecer un método de cálculo de tarifas y estimular la competencia por comparación. Solo que al mismo tiempo que se permitió competir, se permitió concentrar (con la salvedad de no tener más del 51% del capital accionario).

Si se profundiza en el análisis en la composición accionaria de las empresas que se adjudicaron las unidades de negocio que surgieron del desmembramiento de las empresas nacionales del sector eléctrico argentino, se nota que la competencia plena y perfecta estaba en entredicho, pues en realidad, en las unidades de negocio que se privatizaron, 27 compañías participaban en más de una (véase el cuadro 4.6-1). Incluso si se ahondara un poco más, es muy probable que Chilectra, Chilgener y Enersis (que tenían un origen común), tuvieran los mismos accionistas (finalmente acabaron perteneciendo a un mismo conglomerado financiero: Endesa primero y Enersis después).

Cuadro 4.6-1 Compañías adjudicatarias de paquetes accionarios en las unidades de negocio surgidas de la privatización argentina.

Empresa	U. Negocio 1	U. Negocio 2	U. Negocio 3	U. Negocio 4	U. Negocio 5	U. Negocio 6
IATE	C. T. Sorrento	C. T. Del Noreste	C. T. Patagónicas	C. T. Litoral	TRANSNOA	TRANSNEA
FATLYF	C. T. Del Noroeste	C. T. Patagónicas	C. T. Litoral	TRANSNOA	TRANSNEA	
EDF	C. H. Los Nihuales	C. H. Río Diamante	DISTRICUYO	EDENOR		
Endesa	C. T. Costanera	EDENOR	EDESUR	C. H. El Chocón		
AES	C. T. San Nicolás	C. H. Río Juramento	C. HT. San Juan			
B Galicia	C. H. Los Nihuales	C. H. Río Diamante	DISTRICUYO			
Duke	C. T. Güemes	TRANSENER	C. H. P. del Águila			
Eleprint	C. T. Sorrento	C. T. Patagónicas	TRANSNEA			
Nucleamiento Inv.	C. H. Los Nihuales	C. H. Río Diamante	DISTRICUYO			
Aluar	C. H. Futaleufú	TRANSPA				
Apuaye	C. H. Río Hondo	C. H. Tucumán				
Argón	C. T. Sorrento	TRANSNEA				
Camuzzi	C. H. Ameghino	TRANSPA				
CMS	C. T. Mendoza	C. H. El Chocón				
Cooperativas	C. H. Ameghino	TRANSPA				
Chediak	C. H. Río Hondo	C. H. Tucumán				
Chilectra metrop.	C. T. Costanera	EDESUR				
Chilgener	C. T. Puerto	C. H. P. del Águila				
Dominion	C. T. Alto Valle	C. H. C. Colorados				
Enersis	C. T. Costanera	EDESUR				
Houston	C. T. Dique	EDELAP				
ICSA	C. T. Dique	EDELAP				
J. Matas	C. H. Los Nihuales	DISTRICUYO				
Necon	C. H. Río Hondo	C. H. Tucumán				
Ormas	C. T. San Nicolás	C. T. Mendoza				
Perez Companc	EDESUR	C. H. Pichi Picún Leufú				
Techint	C. T. Dique	EDELAP				

Elaboración propia con datos de los decretos de privatización del sector eléctrico argentino

Puesto que a partir de la ley 24065 cualquier empresa podía participar en el mercado eléctrico (cumpliendo ciertas condiciones), ya sea para convertirse en generador, transportista, distribuidor o agente comercializador, las nuevas centrales ampliaron el abanico de compañías propietarias, pero solo un poco (véase el cuadro 4.6-2).

Cuadro 4.6-2 Compañías propietarias de nuevas centrales

CENTRAL	ACCIONISTAS PRINCIPALES
Agua del cajón	Wild S.A.y El Paso Energy International
Neuquen	Chilgener S.A. y Chilectra quinta región S.A.
Piedra Buena	Camuzzi, CEI Citicorp y Pacific Enterprises
Filo morado	YPF junto con IATE S.A.
Buenos Aires	Chilectra Metropolitana S.A., Inversora Patagónica S.A., Inter Rio Holdings Establishment, Costanera Power Corporation, Enersis S.A. y Empresa Nacional de Electricidad S.A.
Modesto Maranzana	ARCOR SAIC
Termo Roca	Turbine Power Co.
S.Miguel de Tucumán	Charter Oak Energy, LG&Energy Corp. y Sideco Americana S.A
Ave Fénix	Charter Oak Energy
Nuevo Puerto	C. Puerto
Loma de la lata	C. Puerto
C. T. Tucumán	Astra Compañía Argentina de Petróleo S.A.

Elaboración propia con datos de los decretos de privatización del sector eléctrico argentino

Si se buscaba que las diferentes actividades de las empresas nacionales (generación, transmisión y distribución), se fragmentaran horizontal y verticalmente para asegurar una sana competencia, el camino seguido parece imperfecto, ya que desde el inicio de las actividades privadas, se formaron, por un lado pequeños oligopolios (con empresas con más de una unidad de negocio de la misma actividad) y por otro, algunas reestructuraciones verticales (con empresas con unidades de negocio en dos actividades distintas)

Existían dos ordenamientos principales para promover la competencia: el primero era que ningún distribuidor, generador o gran usuario mantuviera una participación mayoritaria (en forma directa), en empresas transportistas, (tampoco se prohibía que la transportista tuviera participación en otros sectores, siempre y cuando no fuera mayoritaria). La otra limitante era que el ENRE, debía dar el visto bueno a cualquier fusión entre empresas del mismo sector. Para realizar el análisis de concentración de los mercados (y decidir si un grupo económico podía volverse dominante dentro del mercado, al autorizar una fusión o una adquisición accionaria en otras empresas), el ENRE utiliza en forma habitual, el Índice Herfindahl-Hirschmann, IHH, utilizado por el departamento de justicia de los E.U., se obtiene de sumar los cuadrados de la participación porcentual de todos los participantes (véase cuadro 4.2-14)

Cuadro 4.6-3 Índice Herfindahl – Hirschmann utilizado por el ENRE, para aceptar u objetar una propuesta (véase anexo 3).

	Nivel de concentración		
	Bajo	Moderado	Alto
Aumento IHH	Inferior a 10%	Entre 10% y 18%	Superior a 18%
Inferior a 0.5%	Aceptar	Aceptar	Objetar
Entre 0.5% y 1%	Aceptar	Aceptar	Objetar
Superior a 1%	Aceptar	Objetar	Objetar

Tomado del informe 2002 del ENRE

Entre 1997 y 1998 una gran parte de las empresas privatizadas cumplió 5 años de funcionamiento, por lo que en ENRE consideró que ya no debería ser tan restrictivo con las sociedades de inversión y que su única obligación sería comunicarle las modificaciones en la composición de su capital (aunque declaraba que sin perjuicio de ello, las unidades de negocio siempre debían recurrir al ENRE para llevar a cabo modificaciones accionarias).¹⁴

Al paso del tiempo, la situación de concentración y reestructuración vertical, se agudizó, pues los grupos dominantes dentro de cada unidad de negocio, fueron liquidando a los otros accionistas, como pasó en EDENOR que de 5 grupos accionistas al inicio, para mayo de 2001, solo quedaba EDF-SAUR y la porción del programa de propiedad participada de los trabajadores (o como sucedió en EDESUR, que de 6 accionistas principales, para la misma fecha, solo quedaban Endesa, Perez Companc y los trabajadores).

Para 2002 (último año disponible de los informes del ENRE), las unidades de negocio de generación públicas, eran 7, mientras que las privadas eran 32 (pero en manos de 17 grupos económicos). El ENRE destaca en su informe anual (Pág. 128), que tres grupos económicos privados concentraban (o tenían participación accionaria en) el 48.8% del total de la capacidad instalada: Endesa de España con 19.8%, TOTALFINA-EDF de Francia con 15.7% y AES de Estados Unidos con 12.3% (si bien su contribución a la generación era de 33.7%) Mientras que el sector público a pesar de poseer el 25.1 % de la capacidad instalada, era responsable de 35.4% de la energía despachada. Ese año, el IHH para la potencia era 11.89, para generación 15.89 y para la distribución de 13.41, todos en un nivel moderado de concentración.

El ENRE, también establece en sus informes que para la distribución, el nivel de concentración lo definieron quienes determinaron las zonas de exclusividad otorgadas en concesión y que se considera irrelevante la utilización del IHH en el sector (el valor obtenido es 13.41), pero que al analizarse una fusión, el indicador es una herramienta adecuada, debido a que se considera un buen parámetro de comparación entre la situación antes y después de cada operación.

¹⁴ Informe anual del ENRE 1998 Pág. 67

En el año 2002, los principales actores económicos en el sector eléctrico argentino ya solo eran 19, de ellos 17 privados y concentraban el 75% de la potencia, el 65% de la generación, el 63% de la distribución y el 60% de la transmisión, en cuanto a las distribuidoras troncales, estos mismo grupos, tenían intereses en al menos cinco de las seis existentes: DISTROCUYO, TRANSBA, TRANSPA, TRANSNEA Y TRANSNOA (véase el cuadro 4.6-4).

Cuadro 4.6-4 Principales grupos económicos participantes en el sector eléctrico al finalizar 2002

Propietario	POTENCIA	GENERACIÓN	DISTRIBUCIÓN	TRANSMISIÓN	DISTRO	%
ESTADO NACIONAL	16.60%	32.30%			TRANSNEA	30.00%
TOTALFINA-ELF	15.72%	12.78%				
ENDESA	19.78%	11.97%	20.02%			
AES	12.30%	8.98%	6.60%			
PECOM	4.11%	7.35%		32.45%	TRANSBA	49.93%
PLUSPETROL	4.39%	6.69%				
CAPEX	2.93%	5.45%				
DUKE	2.42%	2.94%				
EDF	2.68%	2.82%	25.64%		DISTROCUYO	10.66%
					TRANSCOMAHUE	99.50%
					DISTROCUYO	39.00%
PROVINCIALES	6.36%	2.30%	26.45%		TRANSPA	33.00%
CMS	2.25%	2.17%	2.29%			
POWERCO	1.16%	1.64%				
					TRANSNEA y	36.00%
FATLYF-IATE	2.91%	0.47%	1.48%		TRANSNOA	84.04%
APUAYE-NECON- CHEDIAK	0.31%	0.46%				
ENRON	0.28%	0.32%				
CARTELLONE	0.43%	0.30%	3.02%			
CAMUZZI	2.74%	0.26%	4.37%		TRANSPA	20.40%
TURBINE POWER	0.55%	0.03%				
NATIONAL GRID				27.62%	TRANSBA	42.49%
TOTAL	97.91%	99.23%	89.87%	60.07%		

Elaboración propia con datos del informe 2002 del ENRE

La acción más notoria que el ENRE ha realizado en contra de la concentración la llevó a cabo cuando ENERSIS, adquirió ENDESA en el año 2000 y pasó a controlar EDESUR (ya controlaba con EDF a EDENOR) El ENRE en función de mantener la desintegración horizontal, ordenó a ENERSIS desprenderse de su participación en una de las dos. En cumplimiento con tal disposición, ENERSIS vendió su participación en EDENOR S.A. Pero entonces EDF controlaba a EDENOR y DISTROCUYO, pero como en esta última no tenía el 51% de las acciones el ENRE no se consideró violatorio de la ley dicha situación.

En el caso del sector del transporte el ENRE afirma que si bien el grupo IATE-FATLYF intereses en dos distribuidoras (TRANSNOA y TRANSNEA), tampoco se comete violación a la ley, ya que el grupo inversor no posee más del 51% de las acciones en una de ellas.

El ENRE también explica que si bien Transener (propiedad de PECOM y National Grid), tiene el control de una de las distribuidoras (TRANSBA), tampoco existe problema ya que TRANSBA, surgió como un negocio no regulado de Transener, por lo que esta situación de control por un mismo dueño, no resulta objeto de la limitación de que un mismo grupo posea el control por sí sola, de distintas empresas en diferentes segmentos de la industria.¹⁵

La realidad es que después de los cinco primeros años, los controles se aflojaron y la concentración fue aumentando (el cuadro 4.6-4 habla por sí solo); las empresas extranjeras participaban cada vez, mientras que las nacionales iban retrocediendo y aquellos que participan en industrias con relación a la generación de electricidad (como los nuevos propietarios de empresas de gas), podían conformar una estructura que les brindara ciertas ventajas al participar en ambas actividades (si bien no infringen ninguna ley).

4.7 EL SECTOR LABORAL

La privatización y los cambios económicos y legales que se produjeron en Argentina a principios de los noventa tuvieron numerosos efectos en el sector laboral, pero los aspectos que reflejan con mayor amplitud los cambios producidos en el sector son la tasa de empleo; la situación de los empleados públicos (que incluye a los sindicatos); el salario mínimo y por último, el cambio en las condiciones laborales y reglas de contratación.

4.7.1 TASA DE EMPLEO

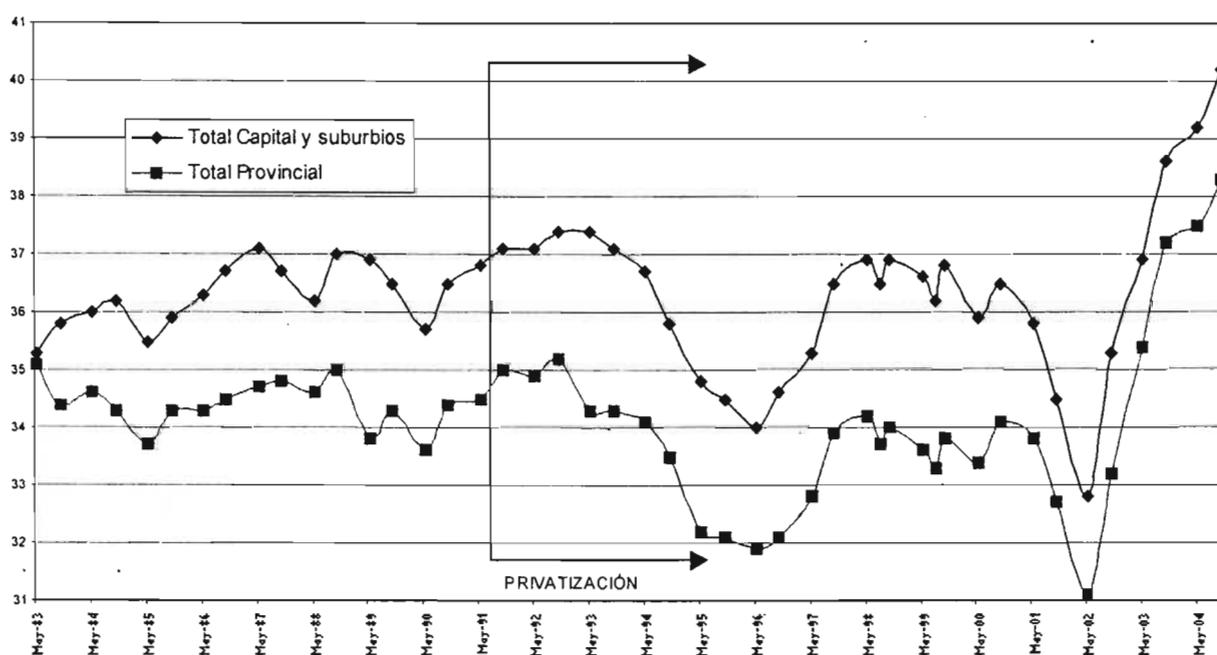
Antes de examinar la evolución de la tasa de empleo en Argentina, debemos establecer ciertas características del sector y de la fuente de donde se extrajeron los resultados.

La fuente utilizada fue la Encuesta permanente de hogares (EPH) que realiza dos veces al año (mayo y Octubre) el Instituto nacional de estadísticas y censos de la República Argentina (INDEC). Su objetivo es "Caracterizar a la población del país en términos de su inserción en la estructura socioeconómica". El indicador de la encuesta que usaremos, es la tasa de empleo, definida como el porcentaje entre la población ocupada y la población total (que se difunde desde 1983). Otro aspecto que se debe destacar de la citada encuesta, es que ha segmentado sus resultados en dos apartados: los resultados obtenidos en la capital (aglomerados urbanos) y los obtenidos en las provincias (aglomerados del interior).

¹⁵ Pagina 188 del "Informe de Grado de Cumplimiento de los Contratos de Distribución y Transporte de Energía Eléctrica de Jurisdicción Nacional" UNIREN 2004

Los resultados muestran que la tasa de empleo en la capital siempre ha sido superior a la de las provincias y que a partir de las privatizaciones, después de un leve repunte, en el que alcanzó (en octubre de 1992), su hasta entonces máximo histórico (37.4% en la capital y 35.2% en las provincias), para mayo de 1993, mientras la tasa se mantenía en la capital, en las provincias caía a 34.3%. A partir de ahí, comenzó un descenso que llevó al indicador a niveles no vistos (no hay que olvidar que este indicador se difunde a partir de 1983): 34.0% y 31.9%, para la capital y las provincias respectivamente, alcanzados en mayo de 1996, producto por un lado de la política económica, pero por otro, a consecuencia del efecto "Tequila" (quebranto económico mundial iniciado en diciembre de 1994 y atribuido en parte a la decisión mexicana de agrandar la banda de flotación del dólar, véase la gráfica 4.2-19).

Gráfica 4.7.1 Tasa de empleo en Argentina (1983-2004)



Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Argentina

Después de la caída de 1995, la tasa de empleo tuvo un repunte que la llevó a los niveles de 1987-1988 (aunque no alcanzó las cotas de 1992-1993), con altas y bajas estacionales. Hasta que la crisis de 2001 y sus secuelas, llevaron a la tasa al punto más bajo de toda su historia: 32.8% para la capital y 31.1% en las provincias (encuesta de mayo de 2002). A partir de ahí ha iniciado una importante recuperación que en solo un año, le permitió alcanzar en mayo de 2003, 36.9% y 35.4% en la capital y las provincias respectivamente, con la tasa de crecimiento más grande de toda su historia: 12.5% y 13.8% anual respectivamente.

A partir de Mayo de 2003, la EPH ha utilizado distintas metodologías para sus cálculos, publica sus resultados por trimestre y entrega reportes semestrales, para continuar de algún modo con la serie histórica, en la gráfica se utilizaron los reportes semestrales.

En su último reporte la EPH (segundo semestre de 2004) muestra que para 28 aglomerados urbanos la tasa de empleo es de 40.2% y para los aglomerados del interior es de 38.3%, los mayores niveles de empleo de toda la historia y que siguen en aumento, por lo que la tasa de empleo continúa estableciendo máximos históricos.

Finalmente, la EPH informa que en el cuarto trimestre de 2004, en los aglomerados urbanos de más de medio millón de habitantes, la tasa llegó a 41.2% y para los aglomerados con menos de medio millón, la tasa es de 37.4% (por lo que entre de 2003 y 2004, las tasas crecieron 12% y 8.7% respectivamente)

4.7.2 EMPLEADOS PÚBLICOS

En cuanto a los empleados públicos y las privatizaciones, la ley de emergencia administrativa 23696, dedicaba todo un capítulo con 5 artículos (el IV), a la protección de los trabajadores:

ART. 41.- PROTECCION DEL EMPLEO Y SITUACION LABORAL En los procesos de privatización ejecutados según las disposiciones de esta ley, por cualesquiera de las modalidades y procedimientos previstos en sus artículos 17 y 18, deberá tenerse en cuenta como criterios en el diseño de cada proyecto de privatización, evitar efectos negativos sobre el empleo y la pérdida de puestos de trabajo, en el marco de una función productiva estable y suficiente. A tal efecto, las organizaciones sindicales representativas del sector correspondiente, podrán convenir con los eventuales adquirentes y la Autoridad de Aplicación mecanismos apropiados.

ART. 42.- Durante el proceso de privatización ejecutado según las disposiciones de esta ley, por cualesquiera de las modalidades y procedimientos previstos en sus artículos 17 y 18 el trabajador seguirá amparado por todas las instituciones legales, convencionales y administrativas del Derecho del Trabajo.

ART. 43.- ENCUADRAMIENTO SINDICAL: El proceso de privatización por sí, no producirá alteraciones o modificaciones en la situación, encuadramiento y afiliación en materia sindical de los trabajadores de un ente sujeto a privatización, salvo resolución de la autoridad competente en esa materia.

ART. 44.- SEGURIDAD SOCIAL Los trabajadores de un ente sometido el proceso de privatización establecido en esta ley, mantienen sus derechos y obligaciones en materia previsional y de obra social. Las obligaciones patronales, pasan al ente privatizado.

ART. 45.- La condición de empleado adquirente comprendido en un Programa de Propiedad Participada no implica para el trabajador en tanto tal independientemente de su condición de adquirente modificación alguna en su situación jurídica laboral. En consecuencia le son aplicables sin discriminación alguna las previsiones de los artículos 41, 42, 43 y 44 de esta ley.

A pesar de que el Art. 41 de la ley anterior ordenaba "evitar efectos negativos sobre el empleo y la pérdida de puestos de trabajo", en la siguiente ley (la 23697 de emergencia económica) se suspendía subsidios y subvenciones (capítulo II); se dedicaba un capítulo (el XVIII), a restringir el empleo público, a suspender más beneficios, a dar de baja durante 60 días a empleados "designados sin concurso, que gozaren de estabilidad", pagando un mes por año de antigüedad e invitando a las provincias¹⁶ y al sector judicial a hacer lo mismo. Otro capítulo al renglón de indemnizaciones por antigüedad o por despido de otros trabajadores (el capítulo XIX, que fue derogado a los dos años). Quizás por eso 350 mil empleados públicos fueron dados de baja bajo la administración de Menem, según manifestaron diputados afines a Menem, en una declaración recogida por varios diarios (entre ellos "El Clarín" en Abril del año 2000). Es más, Domingo Caballo escribió a finales de 2001, reclamando a inversionistas su falta de fe, que el número de empleados públicos había disminuido en 300 mil durante su gestión con Menem¹⁷.

Junto con la gran disminución de empleados públicos (antes de la privatización mediante programas de jubilación anticipada, retiro voluntario¹⁸ y despidos y después, por que con cada empresa privatizada bajaba el número de empleados), el gobierno activó diversos programas de empleo temporales como el incluido en la ley 23696 (en el capítulo IX), que era un programa de emergencia para creación de empleos (que empujó por un tiempo la tasa de empleo hacia arriba y aumentó la popularidad de las medidas económicas de Menem).

Pero en la ley que inicia formalmente la privatización eléctrica (la 24065 del año 1991), no existe una sola mención a los trabajadores, a los sindicatos o al programa de propiedad participada, lo que pronosticaba la verdadera actitud detrás de las privatizaciones, actitud que surge del acuerdo con el FMI de ese año (véase anexo 4).

Como se puede observar en la gráfica 4.7-2 el desempleo continuó avanzando en Argentina después de las privatizaciones, pero a partir de 1996 empezó un crecimiento que solo recuperó lo perdido en materia de empleo, hasta 1998, volviendo a caer después de la crisis.

Puede decirse que si bien el número de empleados públicos se redujo a la mitad (de 874 mil en 1989 a 435 mil en 1999¹⁹), la tasa de empleo se recuperó con el paso del tiempo.

¹⁶ Con la advertencia de que "Las Provincias que dentro de los ciento ochenta días de la entrada en vigencia de esta ley no hayan sancionado tales normas, no podrán recibir ningún tipo de aporte del tesoro nacional destinado, directa o indirectamente, a financiar incrementos salariales no ajustados a las normas de este artículo" Art. 45

¹⁷ Aunque este número depende de la fuente: algunos estudios consideran que el número se eleva a 535 mil si se toma en cuenta a las empresas provinciales y en otros disminuye a 150 mil, cuando se habla solo de aquellos que no recibieron ningún beneficio como programas de participación, jubilación o retiro voluntario y no fueron recontratados por las nuevas empresas.

¹⁸ Se calcula que los trabajadores que se acogieron a dichos programas obtuvieron en promedio 20 mil dólares.

¹⁹ Fuentes: INDEC y Luis Alberto Galvalisi 2001 Págs. 16 y 17

Por lo visto, los que proclaman que la privatización provocó un fuerte y permanente aumento en el desempleo no tienen razón (algo que sí pasó durante la dictadura), pero tampoco la tuvo el FMI cuando declaraba que con la adopción de las políticas sugeridas se alcanzaría el objetivo de "promover un sistema de comercio y pagos internacionales más libre y justo, a fin de ayudar a los países a alcanzar un crecimiento económico tal, que les permita alcanzar un alto nivel de ocupación y mejores condiciones de vida"

En cuanto al sector eléctrico, de los 22 mil empleados de SEGBA en 1988, quedaron menos de 7 mil en las unidades de negocio privatizadas (véase cuadro 4.7-1)

Cuadro 4.7-1 Número de empleados en SEGBA y en las unidades de negocio que originó (85/96)

Año	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
SEGBA	21,745	21,134	21,702	22,251	22,809	22,451	20,778	18,883	10,976	9,707	8,805	8,053	7,210	6,837

Tomado de M. Duarte Septiembre 2001

En cuanto a las empresas de energía eléctrica nacionales, se puede hacer una comparación de lo sucedido alrededor de los años de la privatización, entre 1989 y 1993, cuando ya SEGBA e Hidronor habían sido privatizadas casi por completo (cuadro 4.7-2)

Cuadro 4.7-2 Disminución de empleados públicos 1989-1993

	Retiros y despidos	%	Transferencia	%	Jubilaciones y renuncias	%	TOTAL
SEGBA	2,741	12%	15,077	66%	4,968	22%	22,786
AYEE	3,275	44%	3,920	52%	274	4%	7,469
Hidronor	392	27%	868	59%	217	15%	1,477

Elaboración propia con datos de J. L. Tesoro (coord.) 1997

En cuanto al comportamiento sindical, la división que de tiempo atrás se podía apreciar entre los que colaboraban con el gobierno (aún a costa de sus propios agremiados) y los que ponían primero los intereses de los trabajadores, se volvió a sentir en el proceso privatizador, sobretodo entre los trabajadores de la electricidad.

Antes de las privatizaciones existían dos grandes centrales obreras, por un lado la oficialista CGT (Confederación general de trabajadores) y por otro lado, el CTA (Congreso de trabajadores argentinos). Durante el gobierno de Menem, se creó una nueva central: el MTA (Movimiento de trabajadores argentinos), compuesto por un conjunto de gremios, básicamente del sector privado, escindidos en 1994 del CGT.

Debido a la organización existente en el sector eléctrico argentino antes de la privatización, casi todas las provincias tenían su propio sindicato de Luz y Fuerza, varios de los cuales se agrupaban en la FATLYF que pertenece a la oficialista CGT.

Cuando al inicio de la administración Menem se pensaba en crear una empresa federal eléctrica, se nombró en enero de 1990 a Carlos Alderete (entonces Secretario general de FATLYF) como Interventor de AYEE, la mayor empresa estatal del rubro en Argentina y que se pensaba sería la columna vertebral de la nueva empresa.

Cuando las privatizaciones del sector eléctrico se ponen en marcha, los programas de participación que dejaban el 10% del total de las acciones en manos de los trabajadores, empiezan a ser administrados por la FATLYF, que además gana varias licitaciones de las unidades de negocio eléctricas y se convierte en uno de los nuevos dueños de la electricidad, cuyas concesiones se están revisando.

Por otra parte la Federación de trabajadores de la energía de la República Argentina (FETERA), afiliada a la CTA, agrupa a los sindicatos independientes que se oponían a la privatización, como el de Córdoba (cuya dirigencia en el 2005, analiza si continuar en el CTA o irse al CGT), o el de Zárate, que ha pedido ser reconocido desde enero de 1988, sin éxito.

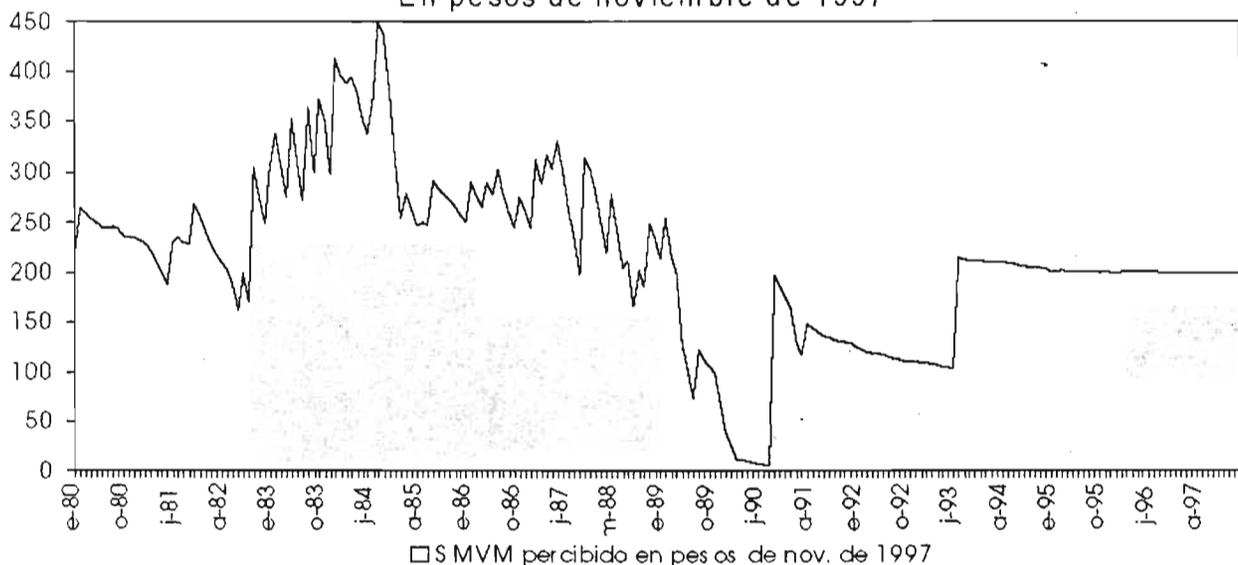
4.7.3 SALARIO MÍNIMO

Los trabajadores, que habían visto como sus salarios se deterioraban duramente con la hiperinflación, ya no buscaban beneficios adicionales al de contar con un salario remunerador, por lo que la convertibilidad y la estabilidad que acarreó, junto con la elevación que obtuvo el salario mínimo en la segunda mitad de 1990, fueron bien recibidas (véase la gráfica 4.7-2),.

Gráfica 4.7-2 Salario mínimo calculado en pesos del 97 (1980-1997)

SALARIO MÍNIMO REAL PERCIBIDO

En pesos de noviembre de 1997



Tomado de L. Carcamo s/f Pág. 6

4.7.4 CONDICIONES LABORALES

La calidad de los servicios públicos brindados por el Estado era señalada como mala en el momento de la privatización, los anteriores esfuerzos de enderezar esta situación se habían visto detenidos por la oposición de sindicatos, legisladores y sociedad. No obstante, la gravedad de la situación económica de finales de los ochentas, logró que la ciudadanía aceptara casi sin reservas (junto con muchos empleados públicos y legisladores aliados a Menem), la transferencia al sector privado de las empresas estatales, por lo que el camino estaba listo para cambiar, además de la estructura económica, la estructura mental acerca del sector laboral.

Una de las conjeturas que se introdujo en el imaginario colectivo durante el proceso de privatización, fue que las empresas públicas y sus trabajadores resultaban caros, improductivos e ineficientes (por lo tanto todo lo que los rodeaba era juzgado de igual manera). La estabilidad que siguió a las privatizaciones pareció darles la razón a quienes así pensaban.

Con los cambios de propiedad que sufrieron las empresas estatales, surgieron cambios informales en las condiciones de contratación, tanto en las empresa privatizadas, como en las empresas privadas y en el sector público (en este caso desde el mismo momento de decretar la ley de emergencia económica).

Los cambios siempre tendieron a aminorar los beneficios recibidos por el trabajador con respecto a generaciones anteriores. Los trabajadores, cada vez en mayor número, aceptaban la "flexibilización laboral" como algo natural, o bien, eran lo suficientemente pragmáticos para aceptar que era mejor un empleo sin demasiadas prestaciones (o sin ellas), que un puesto con todas las reivindicaciones posibles, pero inexistente (sobretudo en una etapa de gran estabilidad y con una paridad constante).

Con la flexibilización se trataron de eliminar las restricciones individuales para contratación, despido, acomodo funcional y subcontratación.

En cuanto las restricciones colectivas, se trataron de eliminar las relacionadas con la organización de los trabajadores, la defensa de sus derechos y la inflexibilidad contractual.

La flexibilización, se ha dividido en tres etapas,²⁰ las cuales buscan:

La primera, la flexibilización del mercado de trabajo.

La segunda, la flexibilización del empleo público.

La tercera la flexibilización sobre la planta permanente de personal.

Etapa 1 (1990)

²⁰ S. Berger 2000 Pág. 7

Se reduce el tamaño del sector público con jubilaciones anticipadas, retiros voluntarios, etc. Los bajos niveles salariales estimulan el éxodo de los empleados más calificados a puestos de trabajo más atractivos y mejor remunerados en la actividad privada.

Se privatizan las principales empresas del Estado y para elevar su rentabilidad (y evitar conflictos al programa de privatización), el personal disminuye mediante despidos financiados por organismos internacionales y premios a las renunciaciones voluntarias.

Se inicia un proceso de subcontratación de servicios. Al mismo tiempo, las dependencias que efectuaron los ajustes dispuestos de manera satisfactoria son premiadas e incluidas en el escalafón del sistema nacional de modernización de la profesión administrativa (SINAPA).

Etapa 2 (1995)

La ley de presupuesto de ese año faculta al gobierno a reclutar personal mediante contratos destinados a cubrir distintas necesidades, por lo que:

- a) Contrata personal especializado. Estos contratos no gozan de estabilidad, aunque tienen seguridad social.
- b) Convenios de costos compartidos con organismos internacionales. Implican la contratación de personas como trabajadores autónomos. Los trabajadores deben cubrir el costo de la seguridad social como un requisito para su contratación. Los contratos se renuevan cada 3 o 6 meses. En estos contratos reaparece el personal que se había retirado voluntariamente y aquellos que se jubilaron (lo que procura acotar el nuevo gobierno en 1999).
- c) Pasantías. Las contrataciones de servicios personales a celebrarse con entidades o instituciones educativas, se referirán a pasantías de estudiantes universitarios de las carreras de grado o a graduados con no más de un año de antigüedad.

Etapa 3 (1999).

Se aprueba una Ley Marco para todo el sector público y se efectúa un convenio colectivo (decreto 66/99) en donde se abandona el principio constitucional de estabilidad y se fija, un régimen similar al del empleo privado. La nueva ley posibilita dar de baja al personal mediante indemnizaciones similares a las del sector privado.

El periodo de prueba hasta obtener la estabilidad en el empleo público es de 12 meses (En el sector privado es sólo de tres meses). Aparecen por primera vez conceptos como multifunción y se plantea además la movilidad geográfica. Si bien se requiere el consentimiento expreso del trabajador. En contrapartida, el gobierno en el marco de la negociación colectiva para el personal permanente, otorga licencias por maternidad, por lactancia y guarderías.

Pero al mismo tiempo que la gran mayoría de los puestos de trabajo perdían reivindicaciones, en el otro extremo, los puestos de las dirigencias se multiplicaban, lo mismo que sus percepciones. Para ello se modificaron ciertas estructuras, se realizaron concursos abiertos sólo para aquellos que ya están trabajando dentro de la administración y se crea un conjunto de cargos jerárquicos, semejantes a los que rigen para los gerentes privados con sueldos elevados. Para estos puestos se efectúan concursos que requieren de un cierto grado de profesionalismo, pero básicamente se llenan con hombres de confianza del gobierno. Paralelamente se pasó a ejercer un control más estricto sobre el personal, controlando los horarios de trabajo con medios electrónicos que computaban al final del día, cuántas horas y minutos permaneció el personal en el edificio. Se crean además, con la finalidad de elevar el nivel de profesionalización de la administración pública, las carreras de economista de gobierno y administrador gubernamental.

En mayo del año 2000 el recientemente electo presidente Fernando de la Rúa logra que el congreso apruebe una ley para reformar el sector laboral privado (ley 25250). La nueva ley tenía como objetivo abaratar los costos de contratación y despido de trabajadores, a fin de incrementar la creación de empleos. Por lo que aumentó el período de prueba para nuevos trabajadores, de 30 a 90 días (pasado el cual tendrán derecho a ser indemnizados si son despedidos). Asimismo establece plazos para la renegociación de los convenios laborales ya vencidos, que antes eran automáticamente prorrogados, entre otras muchas cosas más.

Pero antes de que finalice el año, varios senadores justicialistas fueron acusados de aceptar sobornos para aprobar dicha ley, produciéndose un escándalo mayúsculo, que ocasiona que el vicepresidente Carlos Álvarez renuncie por la falta de voluntad para investigar el hecho. En el año 2003 Mario Pontoquarto, ex secretario parlamentario del Senado admite que el gobierno de Fernando de La Rúa sobornó a varios legisladores de la Cámara Alta para que aprobasen la ley de reforma laboral. La ley es abrogada finalmente en marzo de 2004.

4.8 COMPORTAMIENTO EMPRESARIO

El comportamiento tiene que ver tanto con las acciones y el proceder de las empresas participantes dentro del nuevo sector eléctrico, como con las reacciones de ese mismo grupo de empresas ante situaciones nuevas (que por lo general son contrarias a lo esperado).

Se mencionará primero la forma en que se constituyeron las nuevas empresas y se recordará el destino que siguieron en su composición. Después se considerará en forma separada los segmentos en los que se dividió al sector.

Después habrán de exponerse los comportamientos de los generadores (desregulados) y se seguirá con transportista y distribuidores (regulados por el ENRE). Todo lo anterior se hará de forma general (hacerlo empresa por empresa estaría fuera de los alcances de esta tesis, pero puede dar lugar a un interesante trabajo).

4.8.1 CONFORMACIÓN DE LAS EMPRESAS

Una de las condiciones que el Estado ponía generalmente en sus pliegos de privatización, es que al menos uno de los participantes dentro de las empresas o sociedades adjudicatarias tuviera amplia experiencia en el sector en cuestión. Esto dio lugar a la casi obligada participación de empresas y consorcios extranjero en el sector eléctrico (debido a la baja participación privada en la situación previa de la industria eléctrica). Dada esa condición, la conformación de las compañías adjudicatarias de las unidades de negocio eléctrico fue muy parecida: incluía a un operador extranjero experto, a un grupo (o grupos) nacional y en algunos casos participaba un banco que proveía financiamiento con títulos de deuda.

A lo largo de la década siguiente, los grupos nacionales que habían decidido participar en las privatizaciones, por regla general terminaron vendiendo sus participaciones accionarias (lo mismo que algunas empresas extranjeras), venta de la que obtenían muy buen rendimiento (considerando la inversión inicial), dando lugar a que los grupos extranjeros tuvieran un mayor control y poder de decisión en las empresas. Es obvio que los rendimientos de esas inversiones eran lo suficientemente atractivos para que las empresas participantes buscaran una mayor concentración (más información al respecto puede verse en el punto 4.6 de este trabajo).

4.8.2 GENERADORES

Las unidades de generación privatizadas que surgieron de las empresas nacionales fueron 30, contando la C. H. Pichi Picún Leufú, privatizada en 1997, a la C. H. Los Nihuales, que al poco tiempo de traspasarla a la provincia de Mendoza, fue privatizada y a la C. Dique que fue privatizada dentro de los activos de EDELAP. Por ellas fueron ofrecidos originalmente 1520\$MD, aunque el efectivo solo llegó a un poco menos de los 700\$MD. El faltante se cubrió con títulos de deuda aceptados a valor nominal (aunque el valor de mercado estaba entre el 40 y el 70% del valor nominal) y en ciertos casos, con fideicomisos.

Los fideicomisos estaban planeados para comprar papel de deuda externa. Si luego de un año esos fondos no se utilizaban, pasaban a la Tesorería con libre disposición para utilizarlos. Por lo general, ese fue el destino de los fideicomisos.

Entre los participantes dentro del sector de la generación se fueron dando dos comportamientos para expandirse dentro del segmento (que no eran necesariamente excluyentes): por un lado, una gran cantidad de fusiones entre participantes y por otro, sociedades que construían nuevas centrales (hay que recordar que cualquiera podía participar en el segmento y puesto que era un sector desregulado, formalmente no había una ley que lo impidiese).

Así la C. T. Tucumán y la C. T. San Miguel de Tucumán se fusionaron en 1998 para luego pasar a formar parte de Pluspetrol; la C. H. Cerros Colorados se fusionó en 2000 con la C. Alto Valle; la C. H. T. San Juan se fusionó en 2001 con la C. H. Río Juramento; la C. Ave Fénix con la C. Norte para pasar a formar parte también de Pluspetrol y EPEC se fusionó con Río Grande.

Las empresas que prefirieron el camino de construir nuevas centrales fueron la C. Puerto que inauguró las C. Neuquen, C. Nuevo Puerto y C. Loma de la Lata (aunque inicialmente cada una de ellas tenía su propia administración, también terminaron por fusionarse) y la C. Costanera que construyó la C. T. Buenos Aires, con la que se fusionó más adelante, etc.

Además de los comportamientos anteriores, también se presentó otro que era muestra clara de que la concentración se iba acentuando: mientras que algunas empresas se expandían dentro del mismo segmento (y trataban de no hacerlo tan manifiestamente como IATE y FATLYF), otras consolidaban posiciones de privilegio, como Camuzzi, que en la Patagonia tenía varias unidades de negocio integradas verticalmente²¹:

Generación Hidroeléctrica: Hidroeléctrica Ameghino (46 MW)

Generación Térmica: Central Piedrabuena (640 MW);

Distribución troncal: Transpa S.A. (1900 Km. en líneas de 330 kv, 132kv y 11 estaciones transformadoras. *

Distribución: EDEA S.A. (350 mil clientes directos) y EDESA (127 mil clientes), que a su vez también disponía de instalaciones dedicadas a generación y transmisión.

Por si fuera poco están también son accionistas de Camuzzi Gas Pampeana y Camuzzi Gas del Sur, ambas compañías distribuidoras de gas natural que abastecen aproximadamente el 30 % del consumo de gas de Argentina (y de la central Piedrabuena)

Otro comportamiento (no tan común como los anteriores) que mostraban algunos consorcios era el de participar en las unidades de negocio, tratando de extraerles el mayor rendimiento posible, en espera de una buena oferta por sus paquetes accionarios, por lo general este comportamiento se observó en grupos económicos argentinos (véase cuadro 4.8-1).

²¹ Mercado Eléctrico de Febrero de 1998, entrevista al Gerente General, Ing. Juan José Mitjans

Cuadro 4.8-1: Participación de grupos económicos nacionales en las privatizaciones.

<i>Grupo Económico Nacional</i>	<i>Empresa</i>	<i>Participación original</i>	<i>Participación actual</i>
Pérez Companc	<i>Central Costanera</i>	8%	0%
	<i>Gas Argentino (70% de Metrogas)</i>	25%	0%
	<i>Nortel (60% de Telecom)</i>	25%	0%
	<i>Cointel (60% de Telefónica de Argentina)</i>	15%	0%
	<i>Terminales Marítimas Patagónicas</i>	20%	14%
	<i>Oleoducto del Valle</i>	23%	23%
	<i>CIESA (70% de TGS - Transportadora de Gas del Sur)</i>	25%	25%
	<i>Distrielec Inversora (51% Edesur)</i>	41%	49%
	<i>Citelec (65% Transener)</i>	25%	41%
	<i>Refinería San Lorenzo</i>	58%	58%
	<i>Area Central P. Hernández</i>	38%	34%
	<i>Area Central Santa Cruz II</i>	28%	38%
	Techint	<i>Coinelec (51% Edelap)</i>	51%
<i>Gasinvest (70% de TGN - Transportadora de Gas del Norte)</i>		39%	0%
<i>Cointel (60% de Telefónica de Argentina)</i>		8%	0%
<i>Oleoducto del Valle</i>		2%	2%
<i>Somisa</i>		100%	100%
<i>Area Central El Tordillo</i>		43%	52%
<i>Area Central Aguaraquí</i>		20%	23%
Astra	<i>Electricidad Argentina (51% Edenor)</i>	40%	19%
	<i>Oleoducto del Valle</i>	7%	7%
	<i>Gas Argentino (70% de Metrogas)</i>	20%	27%
	<i>Terminales Marítimas Patagónicas</i>	10%	3%
	<i>Empresa Provincial de Energía de Entre Ríos</i>	19%	19%
	<i>Area Central Vizcacheras</i>	45%	45%
	<i>Area Central Santa Cruz II</i>	28%	32%
Grupo Soldati	<i>Cointel (60% de Telefónica de Argentina)</i>	5%	0%
	<i>Sociedad Comercial del Plata</i>		
Sociedad Comercial del Plata	<i>Aguas Argentinas</i>	21%	0%
	<i>Poweco S.A. (60% de Central Güemes)</i>	25%	0%
	<i>Destilería Dock Sud (se fusionó con DAPSA)</i>	100%	0%
	<i>Citelec (65% Transener)</i>	15%	0%
	<i>Ferrexpresso Pampeano</i>	5%	5%
	<i>Terminales Marítimas Patagónicas</i>	5%	5%
	<i>Refinería San Lorenzo</i>	43%	0%
Grupo Macri	<i>Inversora de Gas del Centro (90% de Distribuidora de Gas del Centro)</i>	75%	70%
SOCMA	<i>Inversora de Gas del Cuyana (60% de Distribuidora de Gas del Cuyana)</i>	75%	0%

Tomado de "El proceso de privatizaciones en la Argentina desde una perspectiva del balance de pagos", preparado en el año 2000 por la dirección nacional de cuentas internacionales de la subsecretaría de programación macroeconómica de la Secretaría de programación económica y regional de la República Argentina.

Se decidió mostrar todo el cuadro, para mostrar que el comportamiento descrito no solo se presentó con respecto a la industria eléctrica, sino que fue algo generalizado para la gran mayoría de las empresas privatizadas, mostrando una vez más que los acontecimientos económicos (no solo en Argentina), por lo general nunca son privativos de un solo sector.

En cuanto a la empresa que en el cuadro anterior, permanecía como fuerte participante en las empresas privatizadas (Perez Companc), en octubre de 2002 firmó un contrato de transferencia de acciones a favor de Petrobras (Brasil), por lo que en cuanto al sector eléctrico, Transener S.A., Transba S.A., EDESUR S.A., Hidroeléctrica Piedra del Aguila S.A., Genelba e Hidroeléctrica Pichi Picún Leufú informaron al ENRE que, con fecha 17 de octubre, habían transferido a Petrobras el total de la participación accionaria en ellas de Pérez Companc S.A.

A pesar de lo que se ha señalado, las empresas generadoras no tuvieron ni el margen de maniobra, ni los márgenes de ganancia que tuvieron las distribuidoras, gracias en parte a que el mercado y la competencia en generación si existieron. Otra parte se debió a la composición de CAMMESA y su experiencia como organismo encargado de despacho desde los tiempos de AYEE. Pero también por que junto con el nacimiento del nuevo sector eléctrico, entraron en funcionamiento las centrales hidroeléctricas que habían acelerado (o iniciado) su construcción en la etapa final del gobierno de Alfonsín y que hasta 1998, sumaban casi 3000 MW, mientras que las nuevas centrales privadas solo llegaron en ese lapso, a poco menos de 2500 MW.

Es indudable que la competencia en generación y el buen funcionamiento de CAMMESA y su fijación de precios estacionales contribuyeron a que los precios en generación, fueran en descenso desde el inicio de la privatización, pero también es indudable que el plan de convertibilidad sirvió para darle estabilidad al país y certidumbre a la inversión, lo que permitió que la economía creciera, lo mismo que la demanda de electricidad y por lo tanto el número de clientes y contratos de las compañías eléctricas.

Cuando la desaceleración se presentó con fuerza, en sincronía con las inversiones posteriores públicas en generación (en 1998), los precios Spot y los precios estacionales comenzaron a subir. Al mismo tiempo, los precios del gas natural (que por un buen tiempo había permanecido sin alteraciones) empezaron a elevarse a nivel mundial, por lo que cada vez tenían mayor peso, lo que repercutió en la elevación de precios en generación (simultáneamente California pasaba a otra etapa en su experiencia de liberar su mercado de electricidad).

Pero la crisis del año 2001, que estalló violentamente al final del año, cambió las condiciones no solo en la industria eléctrica, sino en todo el país. Mientras los precios Spot reflejaban los costos cada vez mayores de la generación²², los precios estacionales, por decisión gubernamental, se quedaban abajo para evitar que las tarifas que pagaban los usuarios subieran.

²² El ENRE calcula en su informe 2002, que debido a la devaluación relacionada con el abandono de la convertibilidad, el índice de precios mayoristas se elevó en 100% y el de precios minoristas en 40%

A pesar de que las diferencias eran cubiertas con fondos de CAMMESA, la inversión en generación se detuvo (tal y como había sucedido durante y después de la segunda guerra y en la hiperinflación). En algunos casos las concesiones provinciales fueron revertidas.²³

Otra consecuencia, fue que muchos grandes usuarios que participaban en el MEM y firmaban contratos directos, prefirieron surtirse de nuevo con las distribuidoras, pues los precios estacionales, estaban efectivamente por debajo de los Spot y por lo tanto de los contractuales. Si bien CAMMESA pudo sortear la condición de desequilibrio en 2002, la continuación de la situación (sin renegociar concesiones y contratos), en los años siguientes provocaron su descapitalización, por lo que empezó a pagar cada vez con mayor retraso a los generadores.

El reclamo de los generadores es que será imposible surtir electricidad si no se les paga y que solo descongelando los precios estacionales, la situación podría normalizarse. La Secretaría de Energía ha respondido con un mecanismo de pre-financiación de combustibles líquidos y creando un mercado Spot anticipado (MSA) que permite que los generadores puedan recibir en forma anticipada un porcentaje de los compromisos aceptados y concretados.

4.8.3 TRANSPORTISTA Y DISTRIBUIDORAS

Puesto que se determinó que la concesión de la transportista sería pasiva, su trabajo consistió en vigilar que las líneas a su cargo trabajen correctamente y se mantuvieran en óptimo estado, dado que por el tipo de concesión, no puede encargarse de ampliaciones mayores. Cualquier ampliación importante debe ser propuesta y financiada por los usuarios del servicio.

En cuanto a su comportamiento, a pesar de que el Art.31 de la ley 24065 establecía que ningún generador, distribuidor, gran usuario o empresa controlada por ellos o controlante de los mismos, podría ser propietario o accionista mayoritario de una empresa transportista o de su controlante, Transener participó varias veces (con la anuencia de las autoridades) en las licitaciones de empresas de distribución troncal. Transener no pudo hacerse de una distribuidora por que sus ofertas siempre eran mas bajas que las ganadoras (o no las presentaba), pero tiempo después pudo controlar una distribuidora: TRANSBA²⁴.

Los rendimientos de una inversión tienen que ver con egresos e ingresos, si los ingresos son mayores que los egresos, se obtienen ganancias. Puesto que en el sector eléctrico los egresos en transmisión y distribución están ligados a precios, salarios, gastos, impuestos y sanciones del regulador y los ingresos a las tarifas a las que se vende la electricidad, los rendimientos para este segmento están ligados al punto 4.4 (Recaudaciones) del presente trabajo.

²³ El caso más significativo, es la recuperación por parte de la provincia de Mendoza de la C. H. Urugua-í

²⁴ Como el ENRE declaró que Transba surgió como negocio no regulado de Transener, se estableció que no había problema

Mientras que para 1999 se habían realizado 74 obras en transmisión, que representaban 2,737 kilómetros de línea por un monto total de 645 millones de dólares, 70% había sido destinado para solo tres obras: Yacylec, Litsa y la cuarta línea desde la región del Comahue (financiadas por interesados), las 71 obras restantes sumaban solo 200 millones de dólares, de las cuales la modalidad de concurso público representaban el 75% del total. A pesar de las inversiones, para 2002 ya se habían presentado un total de 518 salidas forzadas y 83 por causas de fuerza mayor, por lo que las sanciones para la transportista llegaron a 33 millones de pesos.

Ya se habló en el punto 4.4 de las tarifas de transmisión y distribución y se mencionó que las revisiones tarifarias establecían que transportista y generadoras habían recibido en el primer periodo tarifario, recursos excesivos por el rubro de cuota anual por energía, por lo que estos fueron disminuidos para el segundo periodo (en algunos casos desaparecieron).

Tanto la transportista, como las distribuidoras emanadas de las empresas nacionales, estaban reguladas por el ENRE. Pero su actuación y su regulación fueron bastante deficientes como lo muestra el informe de la Unidad de renegociación de contratos creada en 2004 (UNIREN).²⁵

Como se puede ver en el informe citado, casi todas las empresas reguladas, lo mismo que el regulador, fueron remisos en la consecución de varias de las prioridades de la privatización, entre ellas "proteger adecuadamente los derechos de los usuarios", "promover la confiabilidad" y "regular asegurando tarifas justas y razonables" (incisos a, c y d, del Art. 2 de la ley 24065).

Mucho se ha especulado acerca de las causas de lo anteriormente señalado. Una de las más señaladas es la incapacidad de los reguladores, otra más, es el poder de las empresas y su capacidad para capturar al regulador. Lo cierto es que el primer presidente del ENRE Carlos A. Matausch (que renunció al ENRE en Febrero de 1997) declaró por las mismas fechas del apagón de Azopardo (ver mas adelante), que desde su salida, el ENRE ya no había aplicado las sanciones económicas correspondientes a fallos en la calidad.

Los motivos principales de las multas para las distribuidoras se deben a "deficiencias y fallas" en la "calidad del servicio" y para las transportistas por "incumplimientos técnicos" en la operación de las líneas de alta tensión.

Por otra parte las distribuidoras podían transferir a los usuarios cualquier cargo extra (así se estableció en la concesión, se llama condición de "passthrough"), de esta forma los usuarios recibirían señales económicas adecuadas de los precios provenientes del mercado mayorista y

²⁵ En el anexo 5 se recogen algunas de las observaciones que la UNIREN hizo en su informe de Abril de 2004, "Sobre el grado de cumplimiento de los Contratos de Distribución y Transporte de Energía Eléctrica de Jurisdicción Nacional", acerca del desempeño del ENRE, las empresas transportista y las distribuidoras.

las distribuidoras no afrontarían los costos extras por las variaciones en el precio mayorista. Por ello se permitió que las concesionarias del servicio de distribución trasladasen a las tarifas el precio de los contratos de abastecimiento firmados por el Estado antes de la privatización, mientras que en los nuevos contratos, solo se reconocería el precio del mercado mayorista. A pesar de esto, las tarifas a los pequeños usuarios residenciales, nunca bajaron lo suficiente para que estos usuarios notasen una diferencia, ya no digamos sustancial, sino siquiera marginal, de que las cosas eran diferentes. Las quejas continuaron (en especial en contra de EDELAP) y como establece el ENRE en su informe del año 2002, solo para el rubro de calidad de servicio técnico las sanciones para las distribuidoras de la capital federal habían llegado a 122 millones y medio de pesos. A este respecto, cuando el ENRE decidía multar a algún agente, este podía impugnar la multa, de tal forma que el pago no era en muchos casos inmediato. Para octubre de 2004 el ENRE inició una ofensiva judicial para cobrar 5,6 millones por multas que adeudaban EDENOR, EDESUR y EDELAP. Esta suma representa apenas el 5% del total de sanciones pendientes de pago que acumulan las distribuidoras y transportistas privadas, que desde 1993 (cuando comenzó la privatización del negocio eléctrico) han sido multadas con un total de 348 millones, de los que el ENRE sólo ha podido cobrar 250 millones. A lo largo del periodo analizado, se han presentado cientos de apagones, nos referiremos al más significativo de ellos: el apagón de Azopardo que se inició el 15 de febrero de 1999, se registró en la parte sur de Buenos Aires (correspondiente a EDESUR) y duró 11 días. A las 3:47 de la mañana, un incendio en la nueva subestación de Azopardo (EDESUR en ese momento era propiedad de Endesa de España, Endesa de Chile, Enersis de Chile y el grupo Pérez Companc), tuvo un efecto dominó que puso fuera de servicio las estaciones Pozos, Once e Independencia (todas ellas alimentadas en forma radial desde la Central Puerto) y dejó sin suministro eléctrico a casi 500 mil usuarios (algunos empezaron a ser reconectados en la tarde) Fue el mayor corte en la historia del servicio público de electricidad en Buenos Aires. El problema se presentó cuando un grupo de operarios realizaba un empalme de cables de alta tensión, por dentro del túnel de la subestación (por elemental seguridad se recomienda hacerlo por fuera), para poner en funcionamiento parte de la nueva subestación. Cuando se intentó conectar a tensión completa, se produjo el cortocircuito que desató el incendio (EDESUR informó que habían realizado pruebas a tensión reducida). La decisión de hacer el empalme por dentro del túnel, se debió a que hacerlo por fuera incrementaba en un millón de pesos (en ese tiempo dólares) el costo de la obra. Por si fuera poco en lugar de buscar otro camino para

restablecer el servicio, la empresa encargada del trabajo trató de solucionar el problema sustituyendo una y otra vez los cables dañados de la subestación, lo que provocó en cada ocasión nuevos cortocircuitos. A pesar de la urgencia de la situación (el corte dejó sin agua y sin luz a los usuarios en pleno verano, con temperaturas que superaban los 30°C). Solo hasta que se realizó una reconexión sin pasar por la estación afectada, 72 horas después, se empezaron a solucionar la mayor parte de los inconvenientes de los usuarios restantes.

EDESUR acusó por un lado a los fabricantes de los materiales y por otro sostuvo que contrató la obra mediante la modalidad "llave en mano", por lo que el personal de EDESUR no intervino en la obra. La obra fue adjudicada, conforme el resultado de la licitación EDESUR 22/96, a la firma Alstom Argentina. Los empalmes, a su vez, fueron subcontratados por Alstom, a Pirelli Cables S.A.I.C., por lo que los empalmes que originaron el siniestro constituyen una "responsabilidad exclusiva" de la contratista (o de la subcontratista, en su caso).

El anterior es solo uno de los muchos ejemplos que podemos citar acerca del comportamiento empresario: con el fin de abaratar gastos, los concesionarios eléctricos, licitan las obras de ampliación y los ganadores de la licitación a su vez, subcontratan a otra empresa (maniobras conocidas como tercerización de tareas), de esta manera los empleados permanentes de EDELAP son pocos y las responsabilidades recaen sobre otros.

Las multas que tuvo que pagar EDESUR a sus usuarios (que era cobrada por el ENRE para después distribuirlos) fueron de 90 pesos por el primer día y 100 pesos a partir del segundo más 3.75 pesos por hora adicional.

Las últimas innovaciones de venta de energía, por otra parte, hablan de empresarios interesados en seguir participando en el mercado eléctrico, así la venta anticipada de energía es una buena alternativa para que el usuario sepa cuanto gasta y como lo gasta.

Finalizaremos este pequeño análisis del comportamiento empresario expresando que para Abril de 2005 las distribuidoras de la capital han rechazado las propuestas de la unidad de renegociación de contratos, mientras que Transener y su filial TRANSBA, ya las aceptaron.

4.9 LA REGULACIÓN

La regulación de una actividad se entiende como el control, supervisión y fiscalización de las empresas que realizan dicha actividad, por parte de un agente (privado o público) que ha sido encargado para hacerlo (ya sea por ley o por convenio), de tal forma que aplique las medidas de ajuste y rectificación necesarias, para su correcto funcionamiento. Ya se han mencionado algunos puntos de la regulación, por lo que aquí veremos algunos de sus mecanismos.

Los mecanismos de regulación de los principales sectores de la industria eléctrica argentina, se originaron en la división que hizo la ley 24065, cuando estableció a la generación como de utilidad pública y a la transmisión y distribución, como servicio público.

4.9.1 LA GENERACIÓN

En el sector de la generación, algunas centrales continuaron siendo públicas (hidroeléctricas binacionales, centrales nucleares y algunas provinciales). Las demás, que incluían a las grandes hidroeléctricas del interior del país y las térmicas, se convirtieron en centrales privadas. Por lo que se refiere a la generación térmica, ésta quedó prácticamente sin regulación, pues se determinó que "la actividad de generación de energía eléctrica de origen térmico no requiere autorización previa del Poder ejecutivo nacional para su ejercicio"²⁶. Por lo tanto, la generación térmica empezó a competir libremente, por un lado por clientes (ofreciendo mejores precios al firmar los contratos)²⁷ y por otro, por que sus centrales fueran despachadas en el mercado Spot, donde los precios más bajos, desplazarían a los más altos cuando se fueran asignando las centrales que iban a entrar en funcionamiento para satisfacer la demanda horaria.

Si bien en generación no existía una regulación formal, la incertidumbre en la fijación de los precios y el organismo encargado del despacho actuaron como mecanismos de control.

En cuanto a la generación hidroeléctrica, ésta quedó sometida a un régimen de concesión (la generación en centrales binacionales quedó excluida de la privatización) y bajo la vigilancia de organismos creados ex profeso, que serían manejados inicialmente por cada provincia (aunque después se fundó el ORCAD nacional). Las centrales nucleares quedaron en manos del estado, pero también bajo un régimen de concesión en espera de su privatización.

Los riesgos que corrían los generadores se presentaban en las diferentes alternativas de participación. El desconocimiento de los precios de los otros generadores actuaba como un freno para la fijación de los precios propios, pues se corría el peligro de no ser despachado.

Ventas en el mercado Spot: La energía que el generador vende en el mercado Spot le es remunerada al precio horario que sancione el MEM. Los generadores pueden perder cuando el precio que cobran por la energía que entrega al MEM disminuye por debajo de sus costos.

Ventas contratadas a término, precio variable: En el caso de contratos de abastecimiento con precios variables, el peligro es similar a la de vender en el Spot, pues si se presentan bajas importantes de precios, los ingresos de los generadores podrían disminuir demasiado.

²⁶ Reglamentación del artículo 5° de la ley 24065

²⁷ Aunque las centrales y distribuidoras que antes pertenecían a SEGBA firmaron un contrato que las ligaba por 8 años.

Ventas contratadas a término, precio fijo: Las ventas que un generador realiza a través de contratos de abastecimiento en los cuales se determina el precio a cobrar por la energía durante todo el periodo de duración del contrato, le permiten eliminar riesgos ante bajas de precios. En estos casos, no existirá el riesgo de precio para el generador, siempre y cuando calcule bien sus costos y no sufra ningún contratiempo, pues no hay que olvidar que en las ventas contratadas a término, siempre existe el riesgo de no poder satisfacer la demanda contratada (riesgo despacho).

Profundizando en algunas de las situaciones en las que un generador se ve obligado a salir a comprar energía serán comentadas a continuación las debidas a indisponibilidad propia, a indisponibilidad de la red y que por costo no salga despachado en el mercado Spot:

Por indisponibilidad propia: En este caso el generador necesita salir a comprar energía para poder afrontar sus contratos a término y las obligaciones adquiridas, porque no puede producir por algún inconveniente en su propia planta. En este caso se presenta el riesgo precio de tener que pagar en el MEM un importe superior al precio contratado con el usuario. Si la indisponibilidad la puede prever, entonces el generador puede cubrirse, comprando anticipadamente la energía necesaria para cumplir con su contrato. Aunque si el precio Spot es más bajo que su precio de producción de energía, podría surtir al usuario comprando de otro generador y ganar aún más que al utilizar su propia generación.

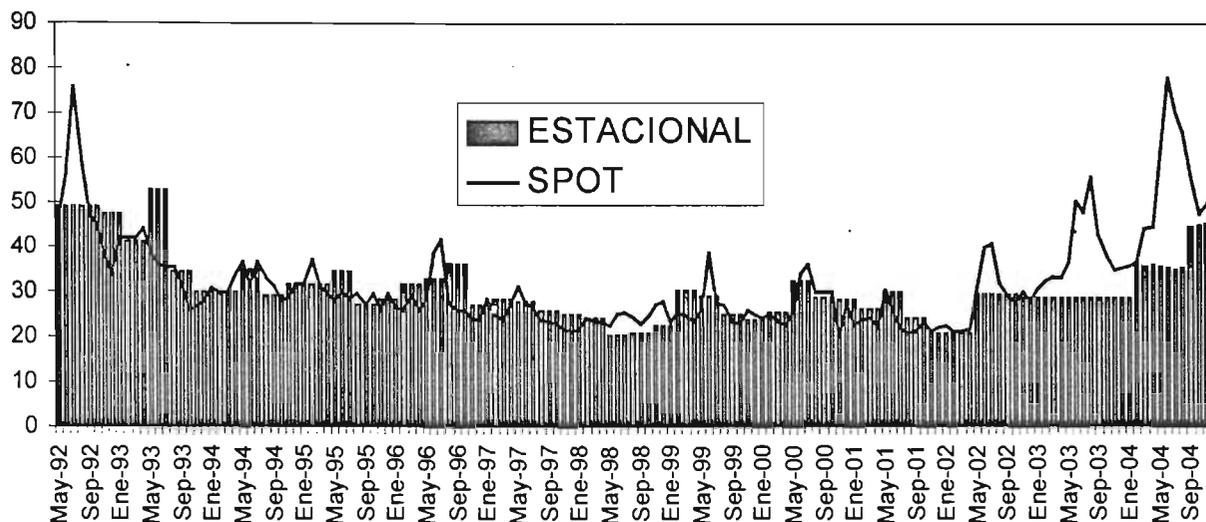
Por indisponibilidad de red: En este caso el generador comprar energía al mercado Spot para afrontar sus contratos a término porque no puede despachar por indisponibilidad de la red.

Por costo: En este caso el generador debe salir a comprar energía porque no fue despachado en el mercado Spot por declarar costos más altos a los que fueron seleccionados por CAMMESA sobre la base de la oferta y demanda existente. Si el generador tiene un contrato con una empresa a un precio determinado y no sale despachado, querrá comprar en el mercado la energía que le entregará a la empresa a un precio no mayor al contratado.

Una de las pretensiones al liberalizar los contratos era que, coexistiendo con el mercado Spot, cuantiosos contratos a largo plazo le darían seguridad y estabilidad a precios, tarifas y mercado (el objetivo de una buena regulación es un funcionamiento estable), pero los contratos a largo plazo no aparecieron, casi todos se firmaron a uno o dos años. Para incentivar al sector de los contratos (aunque también por que las empresas no participaban como se había planeado, con precios Spot iban en constante descenso), se permitió que también pudieran convertirse en agentes del mercado los usuarios menores primero (1995) y los particulares después (1999).

A pesar de que la hipótesis de que habría un gran número de contratos a largo plazo, no se cumplió, los precios del mercado Spot, después de un pico que elevó los precios casi a \$80 USD/MWh en Julio del 92, fueron disminuyendo hasta alcanzar un precio mínimo promedio de \$20 USD/MWh en Noviembre del 2001 (y de \$20.50 USD/MWh entre Mayo y Julio de 1998). El resultado de esta regulación por el mercado fue bajo precios en generación y declaraciones en el sentido de lo acertado del proceso (al menos hasta 1998, véase la gráfica 4.9-1).

Gráfica 4.9-1 Precios Spot y estacional de energía entre 1992 y 2004 en pesos/MWh



Elaboración propia con datos de los informes del sector eléctrico del ministerio de economía

Pero no hay que perder de vista que una razón poderosa para esa caída de precios, se debe atribuir a la entrada en funcionamiento de los grandes proyectos hidroeléctricos de Piedra del Águila y Yacyretá que representaban 20% de la potencia instalada total en 1992 (en el punto 4.2.4 del presente trabajo se ahonda en el tema de precios y tarifas).

A partir del año 1999, la tendencia a la baja de los precios se detuvo, para lentamente empezar a revertirse, pero la crisis del año 2001 y el abandono de la convertibilidad en 2002, marcaron el inicio de una etapa de inestabilidad y grandes diferencias entre el mercado Spot y el estacional

4.9.2 EL TRANSPORTE Y LA DISTRIBUCIÓN

La transmisión de electricidad incluye al transporte (para extra alta tensión) y a la distribución troncal (en alta tensión) de la energía, que fueron los sectores clasificados como servicios públicos en la ley 25065. Debido a lo anterior y a su condición monopólica dentro de la legislación se planteó un organismo que regulara manifiestamente sus actividades (el ENRE).

El ENRE entró en funciones hasta el 4 de Abril de 1993 (16 meses después de la promulgación de la ley 24065), cuando ya se habían privatizado varias unidades de negocio, entre ellas todas las de SEGBA (distribuidoras incluidas) y Transener estaba a punto de ser privatizada. Su primera resolución fue aprobar los cuadros tarifarios que aplicarían las distribuidoras EDENOR, EDESUR y EDELAP y la segunda, para equipar al organismo ("Delégase en el Señor Presidente del organismo la contratación de equipamiento, muebles y útiles de oficina").

Su primer presidente fue el Ing. Carlos Alberto Mattausch (quién había representado a las distribuidoras EDELAP, EDESUR y EDENOR, antes de ser privatizadas), en un directorio con solo tres de los cinco miembros proyectados²⁸ (decreto 537 del 26 de marzo de 1993).

La actividad de transmitir la electricidad en alta tensión tiene la tarea de vincular a los generadores con las distribuidoras y/o los grandes usuarios. Esta vinculación, originalmente no existía en el servicio eléctrico del siglo XIX, pues los generadores (que usualmente se encontraban alejados entre sí), se hacían cargo de tender sus propias líneas para llegar a sus usuarios. La llegada de las grandes centrales hidroeléctricas y su lejanía de los centros de consumo, sumadas a la disminución de pérdidas que representa enviar la electricidad a muy alto voltaje, originaron la aparición del segmento de la transmisión en alto voltaje. La creciente potencia de las centrales generadoras, las concesiones a largo plazo y la disminución de costos que representaba tener un solo camino entre ellas y los distribuidores, convirtieron de forma natural a ese tipo de transmisión, en un monopolio.

Como ya se dijo, Argentina debido a su extensión, cuenta con dos monopolios de este tipo:

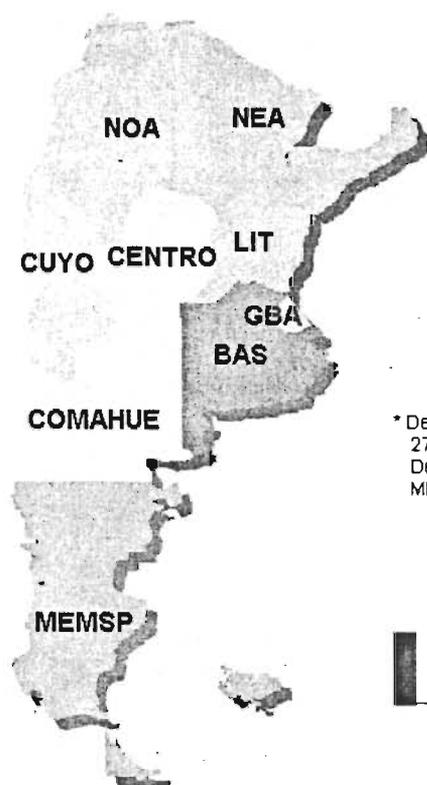
El primero lo conforma el SADI, para las partes norte y centro del país, que se integra al MEM y que cubre el 93% de la demanda nacional.

El segundo es el SIP en el sur, columna vertebral del MEMSP y que abarca el 6% de la demanda nacional. Como el mercado eléctrico de la Patagonia es un mercado no vinculado al sistema interconectado nacional, sus precios y tarifas están determinados dentro de su propia red y bajo sus propias características.

En la figura 4.9-1, se puede ver las zonas de distribución troncal en las que se dividió al país, en el recuadro superior de la misma figura, la distribución de la generación por zona (con una columna final en la que se muestra la demanda simultánea máxima del día 27/06/97). En el recuadro inferior, la interconexión que existe entre cada zona de distribución y la potencia total instalada en la zona, al 31 de diciembre de 1997.

²⁸ Los otros fueron nombrados hasta dos años después, pues no se llegaba a un acuerdo para nombrarlos, (vea en el anexo 1, los diferentes directorios del ENRE)

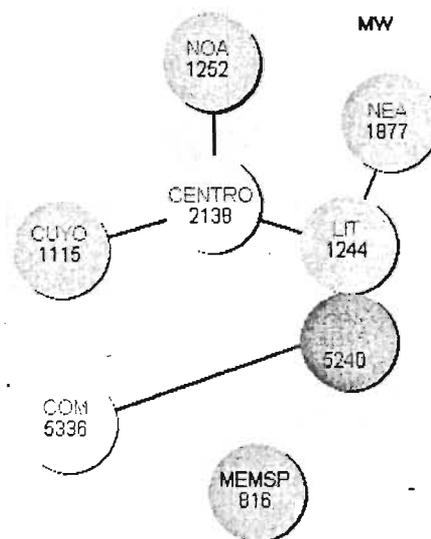
Figura 4.9-1 Zonas de distribución troncal y repartición de generación en 1997



Area	TV	TG	CC	DI	TER	NU	HID	TOTAL	DEM*
CUYO	245	94	84	.	423	.	692	1115	644
COM	.	936	80	.	1016	.	4320	5336	428
NOA	340	738	.	4	1082	.	169	1252	669
CENTRO	227	287	64	.	578	648	912	2138	945
GBA-BAS	3673	888	322	.	4883	357	.	5240	6209
LIT	242	57	.	.	299	.	945	1244	1304
NEA	25	142	.	.	167	.	1710	1877	377
SIN	4752	3143	550	4	8448	1005	8748	18201	10576
MEMSP	.	322	.	.	322	.	494	816	597

* Demanda neta máx. simultánea MEM
27/06/97 20hs. Temp. med GBA 4,3° C
Demanda neta máx. simultánea
MEMSP 04/07/97 21hs. Temp. med -1,1° C

**Potencia Instalada
por Tipo y Región (al 31-12-97)**



Tomada del Informe de 1997 de CAMMESA.

La transmisión y distribución troncal concesionada, funciona bajo seis condiciones principales:

- Derechos exclusivos para la operación de los activos en la zona delimitada (monopolio).
- Prohibición de comprar o vender energía, ya que solo debe transmitirla (para evitar la apropiación de excedentes).
- Principio de acceso abierto (para estimular la competencia).
- Competencia periódica por los derechos de la concesión (para asegurar la competitividad).
- Regulación por incentivos sobre los precios y la calidad (para alentar el comportamiento).
- Pasividad en el crecimiento (solo puede intervenir accesoriamente en su crecimiento).

Aunque más que prohibir comprar y vender electricidad, lo que se les prohibió fue tener una participación mayoritaria en empresas de otro sector (más del 50% del total accionario).

También se estableció el principio de acceso abierto a la red de transporte, por lo que la transportista no puede negar el acceso de un agente a la red si paga los importes no discriminatorios, establecidos para tal efecto. Con esa condición se buscaba facilitar la entrada de nuevos agentes al MEM.

El rol que se le asignó al sector de la transmisión, fue el de ser empresas pasivas, ya que las decisiones de inversiones y ampliaciones superiores a un cierto monto (en el caso de Transener, dos millones de pesos y en los otros casos, entre millón y medio y un millón de pesos), las decidirían y financiarían los usuarios beneficiados con dicha inversión. Las posibles modalidades para invertir en transmisión por parte de los interesados, serían el contrato entre partes y el concurso público.

Para el contrato entre partes, uno o más agentes podrían contratar a un transportista para que llevase a cabo la construcción, operación y mantenimiento de la nueva línea, por lo que tendrían que hacer una solicitud al transportista, éste a su vez informar al organismo regulador, que estudiaría la propuesta y verificaría el cumplimiento de las normas vigentes. De no encontrar problemas y no existir oposición, el ENRE emitiría un certificado (de conveniencia y necesidad pública) y se procedería a iniciar la obra, en ese caso, solo los agentes que suscribieran el contrato financiarían la inversión.

Para el caso del concurso público, la financiación de la inversión le corresponderá a los agentes del mercado que se verán beneficiados por la obra y la parte que les toca, se hace según un criterio de asignación regulado por el ENRE. Para este caso la presentación del proyecto corre a cargo de agentes que representan al menos un 30% de los beneficiarios, a los cuales se les identifica y CAMMESA calcula su participación. El siguiente paso es la evaluación del proyecto por parte del ENRE, que en dado caso emite un certificado, el cual debe ser aprobado por la mayoría de los beneficiarios (si un 30% de ellos emite un voto negativo, se veta el proyecto). Si el proyecto es aprobado, se licita públicamente y la concesionaria cobraría una cuota anual durante 15 años (periodo de amortización).

En el MEM, Argentina puso en funcionamiento un sistema de precios nodales de la energía que envía señales hacia compradores y vendedores (véase el punto 4.2.1). Para las empresas de transmisión, los precios nodales no tienen relevancia (al menos durante la duración de cada período tarifario), ya que para el transportista se determinó utilizar un sistema de pagos regulado que permite financiar el servicio de transporte a través de un ingreso que toma elementos de otros sistemas eléctricos y que se fija por un periodo quinquenal, al final del cual, se realiza un ajuste que toma en cuenta ciertos factores.

La composición del ingreso que se determinó para los transportistas contiene los siguientes factores: Un componente principal de ingresos que proviene de una suma anual fija que funciona como un revenue cap (ingreso tope) por el lapso de cinco años. Otros ingresos

proviene de los cargos por conexión, que en forma individual están sujetos a un price cap (límite de precio) y otros cargos complementarios y premios por la disponibilidad de las líneas que funcionan como incentivos a la calidad y que se determinan en forma administrativa. Por el lado de los costos, hay penalidades por indisponibilidad y otros elementos. Con respecto al tema de las tarifas, el punto 4.2.4 del presente trabajo, las aborda con mayor amplitud, como un aspecto importante de la evolución del sector eléctrico argentino.

El nivel de la calidad del servicio ofrecido por transportistas y distribuidores, se mide basándose en la disponibilidad del equipamiento de transporte, conexión y transformación y la capacidad asociada. Por lo que se sancionaría las indisponibilidades del equipamiento en general. En tal sentido, un equipo se considera no disponible cuando esté fuera de servicio ya sea porque se ha producido una falla en él o en sus equipos asociados, por actuación de sus protecciones o como consecuencia de cualquier otro tipo de operación y maniobra. Por otra parte, todo equipamiento que se encuentre fuera de servicio como consecuencia de mantenimientos programados, conforme a los procedimientos establecidos para tal efecto, será considerado en condición de indisponibilidad programada.

Por último, será considerado en condiciones de indisponibilidad forzada, todo el equipamiento que se encuentre fuera de servicio, sin que tal situación provenga de órdenes de operación impartidas por CAMMESA o haya sido considerado para indisponibilidad programada.

En cuanto a las sanciones a aplicar por indisponibilidad forzada, estas serían proporcionales a los montos que se abonaban en concepto de conexión y capacidad de transporte del equipo en consideración, teniéndose en cuenta para ello los siguientes aspectos:

- a) La duración de la indisponibilidad
- b) El número de las salidas de servicio forzadas
- c) Los sobrecostos que sus indisponibilidades producen en el sistema eléctrico

A su vez, la penalidad a aplicar por indisponibilidad programada, será igual al 10% de la correspondiente a la sanción de una indisponibilidad forzada.

En cuanto a los contratos de concesión de la transmisión y distribución, previeron dos modalidades para la aplicación de sanciones: para Transener, Transnoa, Transcomahue y Distrocuyo, las sanciones no se aplicarían en el primer medio año, pero entrarían en vigor plenamente a partir de año y medio de la entrada en funcionamiento (para Transnea, el periodo de gracia era de 3 años); en cambio para las distribuidoras (EDELAP, EDESUR y EDENOR), no existieron reducciones diferenciadas.

En cuanto a posibles cambios al sistema tarifario de Transener y las DISTRO, se planeaba revisarlo cada cinco años, para determinar el sistema tarifario vigente para el siguiente período. La remuneración que debería hacerse en el nuevo periodo se haría por la cantidad total de energía eléctrica transportada, sobre la base del promedio de los ingresos anuales pronosticados para el período por CAMMESA por ese concepto y una vez aplicados los cargos. La determinación sería presentada al ENRE (con opinión de la concesionaria) para su aprobación. Se convocaría a audiencias públicas a las que acudirían los interesados y después el ENRE tomaría su determinación, de tal forma que se cubrieran los costos de operación y mantenimiento de la red en cuestión con un margen razonable de ganancia (tal como lo establecía la ley 24065), como se vio en la sección 4.4.2 la remuneración inicial fue muy alta. Los ingresos del transportista y del distribuidor se calculan a partir de una disponibilidad del 100% de sus equipos e instalaciones. Esto significaba que la remuneración máxima está fijada a partir de una disponibilidad permanente de todos sus vínculos. La penalización económica de las indisponibilidades, intentaba constituir una reducción en la remuneración, de tal forma que el concesionario se sintiera obligado a mejorar la red a su cargo y evitar las multas. Pero los transportistas podían interponer recursos tanto de reconsideración, como de aclaración, que podían retrasar la aplicación de las sanciones, así como detenerlas e incluso, cancelarlas. El ENRE también debía prevenir intentos de transgredir las disposiciones de la ley 24605, cuando los actores intentaran configurar posiciones de privilegio: tenía que vigilar que una sociedad o compañía, no tuviera participación mayoritaria en empresas de diferentes sectores. Aunque con previa aprobación del ENRE, dos o más transportistas o dos o más distribuidores podían fusionarse o consolidarse en un mismo grupo empresario²⁹. Otros de los temas en los que la regulación influyó profundamente fueron las privatizaciones, la competencia, la concentración, las tarifas y el comportamiento empresario, puntos ya tratados anteriormente, por lo que al hacer un balance se deberán tomar en cuenta todos esos puntos.

4.10 LA NUEVA CRISIS Y LA RENEGOCIACIÓN

Para sorpresa de aquellos que habían expresado su confianza de que con las medidas económicas tomadas a principios de los noventas, las crisis económicas, la inflación y la devaluación no regresarían a Argentina; al finalizar el año 2001, se presentó una crisis más fuerte que todas las anteriores y que puso en riesgo la continuidad de la República Argentina.

²⁹ Hay que recordar que requisito para evitar posiciones dominantes escondidas, era que las acciones de las sociedades dedicadas a distribución o transporte, debían ser nominativas no endosables.

La nueva crisis no solo paralizó primero al sistema bancario, sino que a continuación toda la nación se movilizó consiguiendo que en menos de dos semanas, tres presidentes de la República Argentina intentaran relevar en el mando al renunciante Fernando de la Rúa (electo en 1999), para a su vez renunciar: Ramón Puerta, Alfonso Rodríguez Saá y Eduardo Camaño.

La irritación popular era tan grande que el lema más repetido en las impresionantes manifestaciones de protesta era "Que se vayan todos" refiriéndose a la clase dirigente argentina (que incluía a políticos, empresarios y administradores).

Solo hasta que el peronista gobernador de Buenos Aires (y candidato derrotado en las elecciones presidenciales), Eduardo Duhalde se convirtiera en el nuevo presidente y abandonara la convertibilidad, disminuyeron las protestas. Con una nueva correlación de fuerzas sociales, político y económicas, Duhalde comenzó una nueva etapa en la historia económica, política y social de Argentina.

4.10.1 MISMAS CAUSAS, OTROS RESPONSABLES

A pesar de seguir todos los consejos de las instituciones de crédito internacionales (de hecho el FMI lo llamó "el mejor alumno latinoamericano" y de tener "la mejor política económica del mundo"), Argentina volvió a tropezar con una piedra conocida por muchas economías latinoamericanas: la caída de las reservas internacionales que ponía en peligro el pago de los intereses de la deuda y las importaciones (provocada por una parte por la recesión mundial de finales de los noventa, pero por otra, por el flujo libre e irrestricto de divisas) y las medidas extremas (y esta vez contraproducentes), que se implantaron para detenerla.

La crisis estuvo cimentada otra vez, en una deuda externa creciente (de origen notorio, pero destino prácticamente incógnito), en una fuga de capitales que nunca disminuyó, pero también en la dificultad de darle un destino útil y productivo a las divisas que llegaron al país.

La deuda que en 1992 llegó a casi 69,000 millones de dólares, solo disminuyó al año siguiente (gracias a todas las privatizaciones), aunque solo en 3,600 millones de dólares para terminar el año en 65,325 millones de dólares³⁰. A partir de ahí, solo se incrementó: la deuda externa en el año 1995 llegó a cien mil millones de dólares (un crecimiento superior a 50% en dos años), para 1999 era de 148 mil millones de dólares (48% por encima de la de 1995 y 125% superior de la de 1993) y para 2003, llegó a 179 mil millones de dólares. La llegada de esos millones de dólares a Argentina durante el gobierno de Menem (por el pago de empresas privatizadas,

³⁰ Dependiendo de la fuente las cifras de esos años varían, se ha tomado esta cifra pues más fuentes la certifican: Banco Mundial

inversiones y préstamos), no fueron aprovechados para establecer una economía fuerte y productiva que pudiera hacer frente a los vaivenes de la economía internacional.

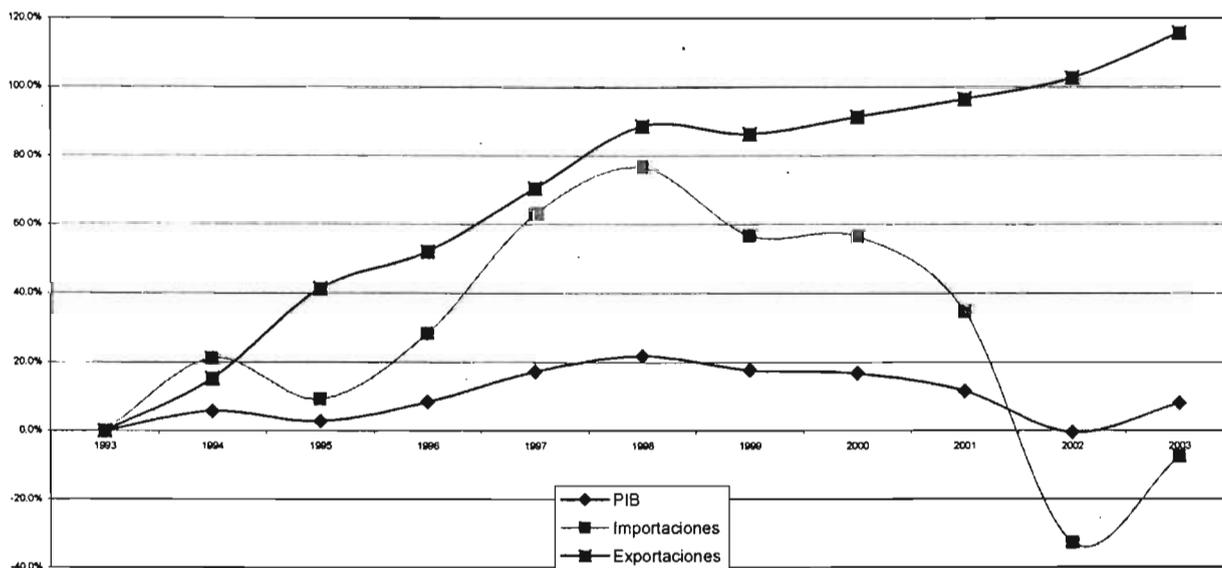
Ya desde 1995 las secuelas de la devaluación mexicana prendieron focos de alarma que no fueron tomados en cuenta. El país siguió endeudándose sin objetivos claros de industrializarse: mientras los salarios de funcionarios y gerentes se elevaban y los préstamos hipotecarios y personales internos crecían 600%, los créditos a la industria apenas crecían 80%.

Los problemas de 1995 aumentaron con la crisis financiera del sudeste asiático de mediados de 1997, pero el país entró en franca recesión a partir 1998, debido a la crisis financiera de Rusia (el año de las tarifas de electricidad más bajas). El problema se acentuó en el primer trimestre de 1999 con la devaluación en Brasil, principal socio del MERCOSUR y por si fuera poco los intereses internacionales se elevaron y el servicio de la deuda se hizo más difícil de cubrir.

A los factores anteriores se suma la creciente fuga de capitales, debidas normalmente a la aidez (o ineptitud) de grandes empresarios y administradores casi nunca castigados, a lo que se agregaba la transferencia de recursos por dividendos (o pago de préstamos y refacciones), a las casas matrices de las empresas privatizadas con dueños extranjeros.

A lo largo de la gestión de Menem, el PIB, solo pudo elevarse 20% por encima del PIB de 1993 a precios de ese año, para terminar 2002, en los mismos niveles que el citado año, a pesar de que las exportaciones nunca dejaron de crecer (véase la gráfica 4.10-1).

Gráfica 4.10-1 Porcentajes de crecimiento de PIB, exportaciones e importaciones a precios de 1993 (Periodo 1993-2003)

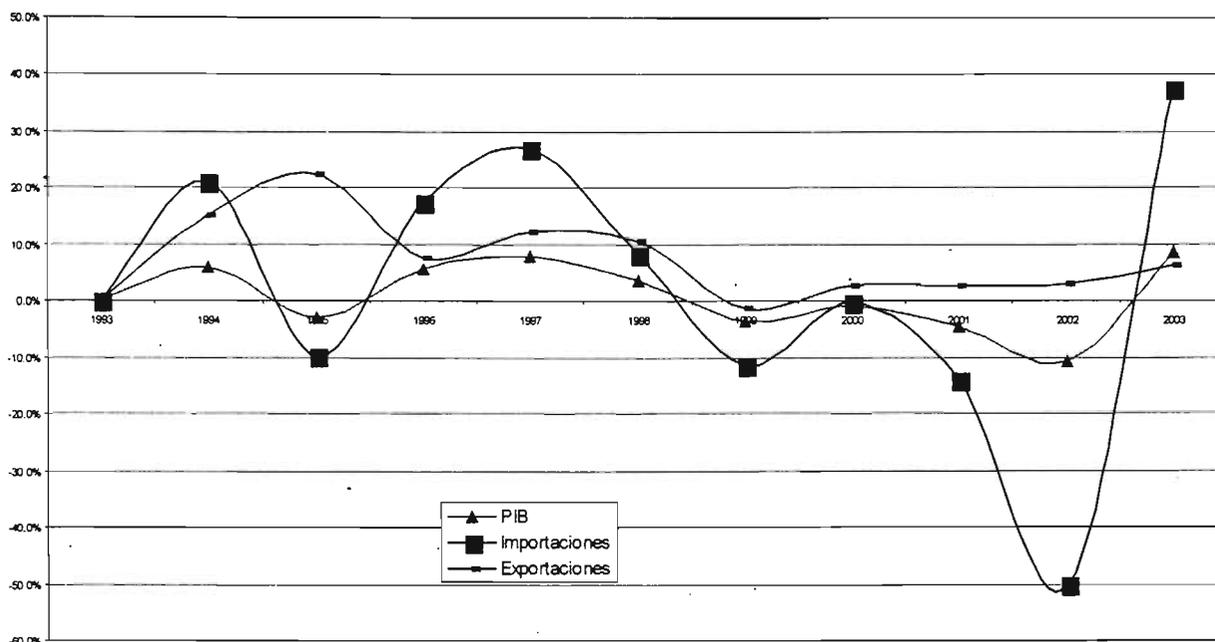


Elaboración propia con datos del Ministerio de Economía de la República Argentina

La gráfica muestra claramente lo que representaron para la economía argentina los años de 1995 y 1998. En 1995 el PIB y las importaciones caen, pero se recuperan, mientras que en el año de 1998 fue un año crucial: la importaciones y el PIB caen para no volver a crecer sino hasta 2003, mientras que las exportaciones caen pero vuelven a crecer, solo que con una tasa de crecimiento menor que la experimentada anteriormente.

Los altibajos de la economía se pueden distinguir más claramente si se grafica el crecimiento de las mismas variables, entre un año y otro (véase la gráfica 4.10-2).

Gráfica 4.10-2 Porcentajes de crecimiento de PIB, exportaciones e importaciones referidos al anterior, a precios de 1993 (Periodo 1993-2003)



Elaboración propia con datos del Ministerio de Economía de la República Argentina

El extraordinario crecimiento del PIB y las importaciones del año 2003, se presenta después de la mayor caída del periodo (la del 2002). por lo que no debe sobrevalorarse.

Argentina intentó a lo largo de 2001, poner en práctica un plan de choque sugerido por el FMI³¹. Los argentinos no entendían como después de vender sus empresas nacionales y triplicar su deuda externa, todavía tenían que sufrir un nuevo ajuste e iniciaron protestas y reclamos cada vez más numerosos, lo que a su vez impulsaba a los capitales de riesgo (y a muchos argentinos acaudalados) a retirar sus divisas, pues consideraban que ya habían sacado buenas utilidades. Cuando a finales de 2001 el gobierno restringió los retiros de los pequeños cuenta habientes

³¹ En FMI no impone los planes de choque, solo aconseja a los gobiernos lo que pueden hacer y en sus acuerdos previos a destinar fondos a las naciones, establece las principales políticas que a su juicio, ayudarán a equilibrar la economía.

bancarios, colocó sobre sí y sobre la convertibilidad una loza que terminaría por enterrarlos, poniendo fin a otro experimento económico, que ya desde 1995 daba muestras de agotamiento. Pero ahora como responsables de la crisis, fueron señaladas las empresas extranjeras que se habían apoderado de la riqueza nacional y sus cómplices locales, o sea las privatizaciones... y Carlos Saúl Menem.

4.10-2 EL AÑO DE LA DEBACLE

El año 2001 será inolvidable para muchos argentinos... y para muchos extranjeros, veamos una apretada cronología (no ha que olvidar que el vicepresidente había renunciado el año anterior):

Marzo 2001 Ricardo López Murphy es nombrado ministro de Economía, asegura que se cumplirán las metas pactadas con el FMI y reafirma la convertibilidad, en ese momento el riesgo país era de 1000 puntos. Se anuncia un plan económico que prevé recortes en el gasto público para combatir el déficit fiscal por 1,962 millones de dólares en 2001 y por 2.485 millones en 2002. Tres ministros y cinco funcionarios del Frepaso presentan su renuncia ya que gran parte de la reducción corresponde a Educación. Crece la oposición política, se realizan paros y manifestaciones en varios centros universitarios, López Murphy renuncia, con lo que abre la puerta al regreso de Domingo Cavallo, el "creador" de la convertibilidad, al cual, el Congreso otorga amplios poderes para restablecer la economía (contrariando a la Constitución misma).

Abril 2001 Argentina rebasa en 1.000 millones de dólares la meta de déficit fiscal para el primer trimestre. El gobierno anuncia que planea recortar 300 millones de dólares en el gasto público para cumplir el déficit fiscal anual acordado con el FMI. Se anuncia un plan para emitir bonos a dos años por un total de 760 millones de dólares.

Mayo 2001 Cavallo anuncia otra reforma impositiva y nuevo impuesto (el impuestazo).

Junio 2001 Menem va a la cárcel a causa de la venta ilegal de armas al exterior.

Julio 2001 Cavallo anuncia que llevará a cero el déficit público mediante recortes en el gasto. Se anuncian nuevas medidas económicas que giran alrededor del pago de la deuda externa con el dinero de la recaudación. Alfonsín y la UCR expresan su apoyo a las medidas económicas, después de mostrarse inicialmente contrarios. Se aprueba la Ley de déficit cero, con lo que se recorta 13% a salarios, jubilaciones y pensiones públicas de más de 500 pesos.

Agosto 2001 La justicia laboral de la Matanza dicta medidas cautelares que impiden al gobierno bonaerense pagar sueldos de unos 85 mil empleados públicos con bonos. Se suceden una serie de resoluciones judiciales en el mismo sentido que son apeladas por los gobiernos provinciales y nacional. Las apelaciones terminan avalando la acción gubernamental.

La Corte Suprema de Justicia resuelve no aplicar los recortes salariales dispuestos por la ley de déficit cero al Poder Judicial, lo que enfurece a los que sí fueron afectados, pues evidencian privilegios de algunos. Nuevo acuerdo con el FMI: desembolsará 8 mil millones de dólares y 3 mil millones más, si se logra el acuerdo con las provincias para lograr el déficit cero. Se sanciona la Ley de intangibilidad de los depósitos

Septiembre 2001 Carlos Ruckauf, gobernador de Buenos Aires, cambia la Ley 12742 (sancionada por la legislatura de la provincia), que obligaba a las empresas privadas a aceptar el pago de sus servicios en bonos (conocidos como patacones, que el propio gobierno de la provincia emite), pero admitiéndolos para pago de servicios públicos.

Octubre 2001 En las elecciones legislativas mucha gente no va a votar, a pesar de eso aparece una inmensa cantidad de votos en blanco o anulados. Como estos votos no se consideran, el Partido Justicialista queda con mayoría en el Congreso. Standard & Poor's y Moody's advierten que podrían calificar a Argentina en situación de suspensión de pagos técnica si los tenedores de bonos pierden dinero en el canje de deuda voluntario planeado por el gobierno.

Noviembre 2001 El gobierno anuncia nuevas medidas económicas para producir una reactivación de la economía y disminuir el costo de la deuda pública. Las normas son sancionadas en una serie de decretos y anunciadas por el presidente Fernando de la Rúa y el ministro de Economía, Domingo Cavallo. Estas medidas, entre otras cosas, representan estatizar las deudas privadas. El gobierno argentino rechaza el pedido de extradición formulado por el juez español Baltasar Garzón contra 18 ciudadanos argentinos a los que imputa los delitos de genocidio y torturas cometidos durante la última dictadura militar. Se realiza el Censo Nacional y muchos no aceptan censarse, los gremios docentes boicotean su realización como señal de protesta por la situación imperante. El gobierno inicia la masiva reestructuración de su deuda pública. Menem queda libre. El "riesgo país" pasa los 4 mil puntos (cuando salió Menem era de 600 puntos). Se informa por todos los medios que en la Argentina crece la pobreza. La Cámara de Diputados vota en 2 días 550 proyectos. Lo hace en medio de una crisis política, con sus instituciones desprestigiadas. Se dan a conocer adelantos del presupuesto para el año 2002. Se mantiene la baja de los salarios y jubilaciones y se podría suprimir el aguinaldo.

Diciembre 2001, Semana 1. Se dan a conocer nuevas medidas económicas. Otro ajuste más con la novedad del llamado "corralito", que solo permite a cuenta habientes sacar un mínimo de sus depósitos, la impresión es que los bancos han confiscado los ahorros privados con la complicidad del gobierno. Estados Unidos respalda las nuevas medidas económicas.

Carlos Reutemann (gobernador de Santa Fe), Rubén Marín (gobernador de La Pampa) y Ángel Rozas (gobernador del Chaco) respaldan las medidas económicas. El FMI plantea: se devalúa o se dolariza y rechaza conceder a Argentina un desembolso de 1264 millones de dólares previsto para diciembre porque el país no cumplió con las metas establecidas con la institución. Cavallo viaja a Washington y no consigue ningún acuerdo.

Diciembre 2001, Semana 2. Se esparce el rumor de que una fracción de los justicialistas quiere derrocar al gobierno. Se inician saqueos de supermercados en la ciudad de Rosario. Se plantea una huelga general contra las restricciones bancarias. Se inicia la consulta "Ningún hogar pobre en la Argentina", la que se realizará los días 13, 14 y 15 de diciembre en todo el país. Renuncia por motivos personales el viceministro de Economía, Daniel Marx. Argentina cancela 700 millones de dólares en obligaciones y evita la suspensión de pagos. El FMI exige al gobierno un presupuesto congruente para 2002 y mandatos que involucren a las provincias, al mismo tiempo anticipa un retroceso del PIB de 1.4%.

Diciembre 2001, Semana 3. En varias localidades del país hay asaltos a supermercados por gente que quiere comida. La campaña contra el gasto político difunde los privilegios de los senadores. El gobierno entabla conversaciones con políticos del PJ ante las acciones desestabilizadoras. Se discute la posibilidad de dolarizar. Ante los asaltos a los supermercados, se presentan enfrentamientos violentos en casi todo el país. Se difunde el resultado de la consulta popular: más de 3 millones de votos la apoyan. Lo que al principio fue esporádico y casi personal se desborda: centenares de personas se lanzan al asalto y saqueo de tiendas y supermercados. Los enfrentamientos causan cuatro muertos y el presidente, tras consultar a los jefes militares, el día 19 suspende las garantías constitucionales durante un mes y decreta el estado de sitio, lo hace sin consultar al congreso. Se transmite en cadena nacional un discurso de De la Rúa que intenta justificar las medidas, al finalizar comienza una protesta espontánea en la Plaza de Mayo, frente a la vivienda de Cavallo y en otros lugares significativos. La Cámara de Diputados propone derogar los poderes especiales del Ejecutivo. Renuncia Domingo Cavallo. Los manifestantes siguen con el cacerolazo y se quedan hasta la mañana siguiente pidiendo que se vayan los políticos, la Corte Suprema y que cambie la política. Sin mediar ningún tipo de violencia por parte de los manifestantes, comenzó la represión de la Policía Federal. El riesgo país pasa de los 5.000 puntos.

La mañana del 20 de diciembre comienza otra vez a concentrarse la gente en Plaza de Mayo. La represión fue subiendo de tono a eso de las tres de la tarde. Ahí mueren 5 personas.

La juez María Romilda Servini se presenta en el lugar para intentar detener la represión pero la policía no le hace ningún caso. La Cámara de Senadores vota la derogación de los "superpoderes" al Poder Ejecutivo. A las 18:40, renuncia el presidente Fernando De la Rúa. Los gobernadores justicialistas se reúnen en la ciudad de San Luis. Ramón Puerta, justicialista y presidente del Senado asume la presidencia provisional. Los muertos ya llegan a 30.

Diciembre 2001 Semana 4. Los disturbios continúan, el ex secretario de Seguridad y el ex jefe de la Policía Federal, declaran ante la juez Servini en la investigación por la muerte de cinco personas en la Plaza de Mayo.

El juez Julio Speroni le prohíbe la salida del país al ex ministro de Economía Domingo Cavallo, a causa de un presunto contrabando agravado de pertrechos bélicos a Ecuador y Croacia. El presidente provisional Ramón Puerta nombra un gabinete, pero a los dos días la Asamblea Legislativa nombra presidente provisional a Adolfo Rodríguez Saá, el justicialista gobernador de San Luis por 169 votos a favor y 138 en contra.

Rodríguez Saá suspende el pago de la deuda externa; comienza un proceso de inclusión social de todos los marginados de un "sistema perverso"; inicia un plan de un millón de puestos de trabajo que en sólo en 7 días alcanzó la suma de 230 mil. Elabora un plan de austeridad eliminando autos oficiales, celulares, salarios excesivos y actos superfluos, poniendo un tope de 3 mil pesos a los sueldos máximos en el Poder Ejecutivo, además disminuye un 40% la planta del personal político, restituye el 13% a jubilados y empleados y deroga la retrógrada ley laboral de De la Rúa, pero en cuanto al corralito propone un cronograma de pago que se hará de acuerdo a las posibilidades financieras de los bancos que el depositante eligió y que garantizaba los montos de lo depositado con las garantías que los bancos tienen en su cartera de crédito; pero no lo suspende. Decide también no devaluar la moneda y concentra sus medidas de austeridad en los ministerios de Educación, Salud y Acción Social.

Diciembre 2001 Semana 5. El 28 de Diciembre en la tarde comienza un nuevo cacerolazo en la capital federal cuando la asociación de abogados laboristas (AAL) pide la renuncia de los miembros de la Corte Suprema de Justicia. La Plaza de Mayo se va llenando de gente. En forma pacífica se expresan pidiendo la renuncia y el alejamiento del gobierno de todos los corruptos. Cánticos y pancartas contra Menem, Ruckauf, De la Rúa, Duhalde, Alfonsín, etc.

A las 2 de la mañana del día siguiente, varios jóvenes comienza a pintar las paredes de la casa rosada. Cuando intentaron abrir una puerta, la policía tira gases pero no arremete contra los que se manifiestan pacíficamente; jóvenes exaltados comienza a tirar piedras, romper vidrios y

asaltan negocios y bancos de la zona. Los manifestantes más violentos van al Congreso. Abren sus puertas, ingresan y prenden fuego a varias cortinas, rompen más vidrios y arrojan muebles por la escalinata. En los enfrentamientos subsecuentes un bombero y varios policías son heridos. Del otro lado, hay heridos y detenidos.

Los ministros presentan su renuncia y el presidente Rodríguez Saá convoca a los gobernadores del PJ a una reunión en Chapadmalal para el domingo 30 de Diciembre, donde las ausencias de Rubén Marín (La Pampa), José Manuel De la Sota (Córdoba), Néstor Kirchner (Santa Cruz), Carlos Manfredotti (Tierra del Fuego) y Carlos Reutemann (Santa Fe) hacen fracasar la reunión que dura menos de 2 horas. Rodríguez Saá presenta su renuncia. Ramón Puerta también renuncia a la presidencia de la Cámara de Senadores. Eduardo Oscar Camaño, presidente de la Cámara de Diputados, será el nuevo presidente provisional. El PJ decide proponer a Eduardo Duhalde como presidente, pero dentro del partido los seguidores de Menem no lo quieren.

Enero 2002 Semana 1. La Asamblea Legislativa proclama al justicialista Eduardo Duhalde presidente provisional con 262 votos a favor, 21 en contra y 18 abstenciones. Es elegido hasta el 10 de diciembre del 2003. Se produce un enfrentamiento entre simpatizantes y detractores de Duhalde, durante 20 minutos de pedradas, la policía no intervino; lo hace más tarde cuando los incidentes se agravan. Nuevas manifestaciones de repudio a Duhalde y a todos los políticos.

Eduardo Duhalde asume como presidente el 2 de enero. Para el viernes 4 el gobierno no da a conocer el plan económico como lo había prometido, ya que diversos grupos (bancos, empresas privatizadas y gobiernos, el de España entre ellos), presionan al nuevo gobierno. Se suspende la sesión en la Cámara de Diputados por este tema.

El sábado 5 de enero la Cámara de Diputados aprueba el proyecto de ley que termina con la convertibilidad, al día siguiente lo ratifica la Cámara de Senadores. Se publican fuertes críticas al plan económico en todo el mundo, en especial, diarios españoles y norteamericanos. Se establecen dos cotizaciones, la libre y la fija a razón de 1.40 pesos por dólar.

Enero 2002 Semana 2. Se da a conocer el cronograma para la devolución de los plazos fijos. Al conocerse estas medidas, se le da fuerza al cacerolazo convocada por la AAL frente a los Tribunales, para exigir de nuevo, la renuncia de los miembros de la Corte Suprema que avalaron el "corralito". La protesta crece, las quejas más vigorosas son contra el corralito y la Corte; se exige utilizar libremente el dinero depositado en los bancos. También hay cánticos contra los políticos. En la madrugada algunos manifestantes tiran piedras a los efectivos de la Policía Federal lo que produjo su reacción y la represión posterior que desaloja la plaza.

Enero 2002 Semana 3. Se realizan 30 allanamientos en busca de documentos acerca de la fuga de divisas perpetrada por empresas y bancos pues los dólares desaparecieron. Continúan las protestas en distintos puntos del país con cacerolazos y manifestaciones.

Febrero 2002 Los jueces declaran inconstitucional el "corralito". Se abandona el tipo de cambio fijo, la moneda cae por debajo de los tres pesos por dólar. Se inicia un proceso de renegociación con las empresas públicas privatizadas.

Resto de 2002 Los jueces dan la razón a quién quiera ampararse contra el corralito y los ahorristas empiezan a sacar sus depósitos. En abril se aprueba una ley "antigoteo" que trata de frenar dicha práctica, con la nueva ley, los ahorristas ya no podrán acceder a sus ahorros presentando un recurso de amparo, sino que necesitan de una sentencia judicial firme. Como la sentencia tarda mucho más tiempo que el recurso, el gobierno ganó tiempo para intentar resolver el problema del corralito, que duró casi un año: a finales de noviembre se levantan las restricciones (aunque con un tipo de cambio de casi 3.60 pesos por dólar).

4.10.3 LA RENEGOCIACIÓN

La crisis económica de 2001, trajo varias consecuencias, entre ellas, que el 6 de enero de 2002 se anuncie la ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario 25561 la cual establece la "pesificación" de las tarifas de los servicios públicos (aún las previamente definidas en dólares o con cláusulas de ajuste referenciados a la economía norteamericana), así como la prohibición de indexarlas. La ley contiene la enumeración de los criterios a considerar para determinar reajustes contractuales, entre ellos uno que derogaba ("con efecto a partir del 1° de abril de 1991"), las normas legales o reglamentarias que establecían o autorizaban la indexación por precios, actualización monetaria, variación de costos o cualquier otra forma de potenciación de las deudas, impuestos, precios o tarifas de los bienes, obras y servicios. Las empresas afectadas de inmediato expresaron que esto tendrá un fuerte impacto en su equilibrio financiero y protestan por la retroactividad que podía aplicárseles, aducen que tienen adeudos de miles de millones de dólares y por que dependen de insumos que solo podían adquirirse en divisa extranjera, no tardaron en demandar al gobierno por "incumplimiento de contrato"³².

En febrero 2002 se instrumentó el reglamento de la ley 25.561 (mediante el decreto 293) otorgándole un mandato explícito al MECON para llevar a cabo un proceso de renegociación de los contratos de obras y servicios públicos (Art. 1), que debería tener propuestas de

³² Ariel Bazán en "Tenso proceso de Renegociación" (para País global) ha hecho un interesante análisis acerca de este conflicto, que puede verse en <http://economia.pais-global.com.ar/index.php/545>.

renegociación dentro de un plazo no mayor a 120 días, además se creaba una comisión de renegociación de contratos de obras y servicios públicos (Art. 4), que tenía como función asesorar y asistir al mismo MECON, uno de cuyos miembros debía ser un representante de las asociaciones de usuarios y consumidores involucradas.

Mediante el decreto 370/02 se estableció la conformación e integración de la Comisión de renegociación de contratos de obras y servicios públicos (CRCOSP). Después, en el decreto 1090/02 fueron dispuestas condiciones a ser observadas durante el proceso de renegociación. Se dictaron las resoluciones 20/02, 38/02, 53/02, 308/02, 487/02, 576/02, 62/03 y 180/03 con el fin de reglamentar los procedimientos e instancias para el desarrollo del proceso de renegociación. Como la renegociación no pudo concluirse en 120 días, el decreto 1839/02 y la resolución del MECON 62/03, ampliaron los términos.

Cuando en mayo de 2003 Néstor Kirchner asumió la presidencia, uno de sus primeros pasos fue sustituir las denominaciones del Ministerio de Economía por la de Ministerio de Economía y Producción y la del Ministerio de Producción por la de Ministerio de Planificación Federal, inversión pública y servicios, aclarando que ambos ministerios tenían que ver con la renegociación de los contratos de obras y servicios públicos, por lo que se dispuso crear, mediante el decreto 311 de julio del 2003 de la Unidad de Renegociación y análisis de contratos de Servicios Públicos (UNIREN), que sería presidida por los Ministros de las carteras citadas para adoptar decisiones conjuntas por parte de ambos en materia de servicios públicos.

La mencionada UNIREN se ha encargado de proseguir con el proceso de renegociación llevaba a cabo en ese ámbito la CRCOSP, lo que venido haciendo hasta esta fecha (abril de 2005) y de entre sus resultados, ya ha entregado varios informes en los que concluye que se tienen que mejorar los sistemas de monitoreo y control de las concesiones de servicios públicos de electricidad y ha puesto al descubierto que los organismos de regulación no disponen de la información apropiada y oportuna sobre el servicio y sus perspectivas a futuro, para que las tarifas puedan corresponder a costos más eficientes y puedan evitarse comportamientos monopólicos o de abusos debido a posiciones dominantes por parte de los concesionarios.

Por otra parte, ante la congelación de tarifas, la industria eléctrica no puede alegar que la mayoría de sus insumos proviene del exterior, pues el gas natural y casi todos los combustibles vienen de dentro del país y se encuentran congelados, el agua es gratuita y los salarios se pagan en pesos, pero se quejan pues sus rendimientos en dólares, se redujeron drásticamente.

Las que han puesto en riesgo el suministro eléctrico, han sido las industrias productoras de combustibles (en especial, los propietarios de pozos de gas natural), pues alegan que la falta de inversión ha impactado fuertemente en la exploración de nuevo suministro, tanto que en el verano de 2004 empezaron a bajar el volumen de gas que entregaban a sus clientes (entre ellos las centrales generadoras de ciclo combinado), lo que se tradujo en un desabasto generalizado y apagones (si bien, la mayoría de ellos programados).

Ante la acusación del gobierno de que las empresas disminuyeron deliberadamente el suministro y la amenaza de iniciar investigaciones, la crisis se redujo y el suministro volvió a un nivel normal³³, aunque después de que el presidente Kirchner acusara a Repsol (empresa española que se quedó con gran parte de YPF) de intentar chantajearlo y de que asociaciones de consumidores presentaron denuncias penales contra ese conglomerado. Uno de los señalamientos que se hizo en esa ocasión y que solo quedó en el aire es que varias empresas con intereses en la industria del gas, también tenían intereses en la de la electricidad (tal y como pasó en California).

En paralelo con la crisis anterior, el gobierno creó una nueva empresa de control estatal, pero de accionistas anónimos: Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA), que ha sido cuestionada tanto por la iniciativa privada por "querer desandar el camino transitado en la dirección correcta", como por los adversos a la privatización, ya que dicen no existe la seguridad de que en el futuro esta nueva empresa también se privatice. Los primeros pasos de ENARSA fueron en la explotación de derivados del petróleo y en febrero de 2005 inauguró dos estaciones de servicio en Buenos Aires, gracias a la alianza firmada con la venezolana PDVSA. Recientemente (marzo de 2005) y ante una elevación inesperada de los precios de los productos de la empresa Shell, Kirchner llamó a la población a boicotear sus productos. Ante esta actitud las empresas Repsol (España) y Petrobras (Brasil), anunciaron que no elevarían sus precios.

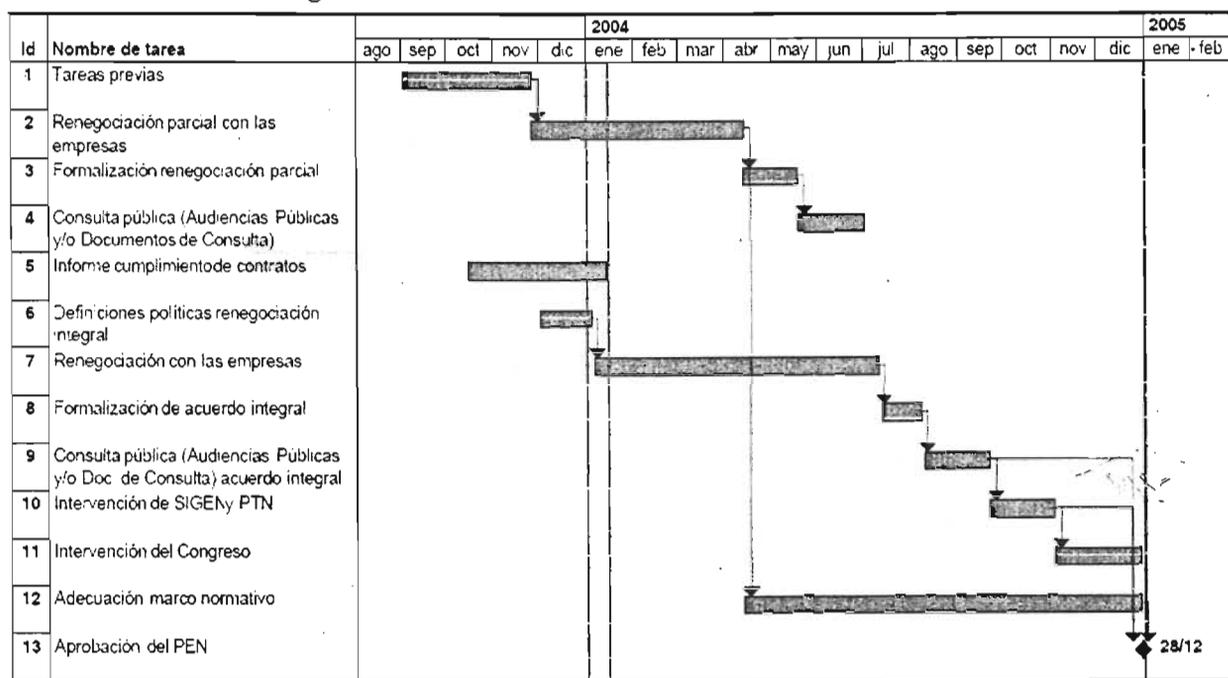
La renegociación intentaba seguir los procesos detallados en su plan original (véase la figura 4.10-1), pero ya se ha declarado que probablemente termine hasta finales del 2005. Al momento de finalizar el presente trabajo (abril de 2005) ya existen cartas de entendimiento con Transener y Transba, mientras que EDENOR EDELAP y EDESUR siguen en pláticas, ya que han rechazado el acuerdo propuesto por el gobierno.

³³ En el anexo 6 un interesante análisis "a mano alzada" del investigador argentino D. Bouille acerca de este episodio.

También ya se han llevado a cabo audiencias con el fin de “permitir y promover una efectiva participación ciudadana y confrontar de forma transparente y pública las distintas opiniones, propuestas, experiencias, conocimientos e informaciones existentes en relación con los temas y cuestiones abordados en las respectivas ‘cartas de entendimiento’ puestas en consulta, contribuyendo de esta forma al proceso de toma de decisión que ha de preceder a la suscripción del acuerdo de renegociación contractual dichos documentos”³⁴

Dado el proceso efectuado en la industria eléctrica argentina y dados ahora los señalamientos actuales en contra de la industria privatizada, algunos trabajos futuros podrían hablar de la Estatización de la industria eléctrica argentina, o de si los errores cometidos pudieron haberse evitado, o de si esos errores fueron los causantes del comportamiento disparejo de la industria eléctrica o finalmente, de si las teorías que hablan de la posibilidad de crear en la electricidad un mercado ideal están equivocadas.

Figura 4.10-1 Calendarización de tareas de la UNIREN



Tomado del sitio de la UNIREN

³⁴ De la resolución conjunta 79/2005-MEP y 199/2005-MPFIPS para convocar a audiencia pública acerca de Transener.

4.11 RESUMEN Y COMENTARIOS DEL CAPÍTULO 4

Tanto la capacidad instalada, como la generación crecieron notablemente en la primera década de la renovada industria eléctrica. Entre 1992 y 2001, la potencia creció 64%, mientras que la generación bruta lo hacía en 65.5% y la oferta de generación en 67.7%.

En cuanto a la tecnología utilizada por la potencia instalada nueva en ese periodo, la potencia no térmica creció un 43%, al pasar de 7,449 MW a 10,656 MW (3,207 MW). De esa cantidad 2,802 MW (casi el 88% del crecimiento total no térmico), entró en funcionamiento en el primer quinquenio (entre 1992 y 1997), debido a la terminación de las obras emprendidas por el gobierno de Alfonsín, a partir de la crisis de 1988-1989.

Por lo que se refiere a la potencia térmica, el crecimiento fue de 83.5%, al pasar de 7,990 MW a 14,667 MW (6,667 MW), pero al revés de la potencia no térmica, de esa cantidad solamente 1,994 MW (30% de la potencia térmica nueva), entró en funcionamiento el primer quinquenio.

El crecimiento de la generación se basó casi exclusivamente en dos fuentes de energía, el agua y el gas natural. Por lo que se refiere al combustible utilizado en la generación, las fuentes hídricas tenían los altibajos comunes de este tipo de energía (que depende de las condiciones naturales), lo que se reflejaba en la aportación de los otros tipos. La energía nuclear se mantuvo en términos reales casi en la misma cantidad, aunque su peso relativo fue bajando, mientras que el gas natural fue creciendo de forma permanente (aunque no constante), desplazando a la generación térmica tradicional.

Pero tanto la potencia instalada, como la generación detuvieron bruscamente su crecimiento a partir de 2002, después de la crisis.

El número de participantes dentro del mercado también fue en constante aumento, pero el número de generadores llegó a su máximo de 44 participantes en 1997 y nunca pudo superar ese número en los años siguientes. El número de participantes en las divisiones de autogeneradores, cogeneradores y comercializadores solo llegaron a 14, 3 y 4 respectivamente, demostrando que estas divisiones no fueron populares dentro del MEM. En cambio, otro tipo de participantes dentro del MEM, los transportistas y los distribuidores, crecieron de 5 a 61 y de 21 a 65 respectivamente, conforme las organizaciones provinciales se iban privatizando.

En cuanto a los grandes usuarios, estos fueron creciendo, conforme los requisitos y los límites mínimos se iban reduciendo. Así, en 1999, los grandes usuarios mayores llegaron a 409, los grandes usuarios menores llegaron a 1548, mientras que los grandes usuarios particulares llegaron a 57 en 2002, a partir de los años mencionados, el número ha ido descendiendo.

En cuanto al número de contratos que en 1992 era de solamente 4, llegó a un máximo de 2493 en 2001 y para 2003 había bajado a 1208.

En resumen el total de agentes del MEM, que en 1992 era de 40, llegó a un máximo de 2635 en 2001, pero para 2003 había descendido a 1402.

Los precios de la generación se dividían en precios Spot que eran fijados cada hora, precios pactados en contratos y precios estacionales, que se fijaban trimestralmente. Estos últimos eran los precios a los que adquirían la energía los distribuidores y a veces se fijaban por encima de los precios Spot y a veces por debajo, con las diferencias a favor se iba consolidando un fondo que servía para pagar cuando las diferencias eran en contra.

Los precios de la generación fueron en descenso durante el primer quinquenio de la nueva estructura, tanto en el mercado Spot y en los contratos, como en los precios estacionales con el que los distribuidores adquirían y cubrían sus compromisos de energía eléctrica.

Las distribuidoras de la capital federal se encontraron atadas a un contrato de mediano plazo que no les permitió beneficiarse por completo de las rebajas de precio. Además los precios pactados estaban sujetos a la inflación de Estados Unidos.

Los precios llegaron a sus valores más bajos durante el periodo mayo-julio de 1998 (alrededor de 20 dólares por MW). A partir de ahí detuvieron su tendencia a la baja y empezaron a subir, llegando a sobrepasar los 30 dólares por MW al año siguiente para empezar a oscilar. Solo hasta finales de 2001 regresaron a los niveles de 1998. A partir de ese año, los precios estacionales se han detenido, mientras que los Spot han sobrepasado los 80 pesos por MW.

En cuanto a las tarifas que pagaban los usuarios, estas se dividieron en las tarifas que se pagaban al transportista y al distribuidor troncal y las que se pagaban los usuarios finales.

Las tarifas que se pagaban a transportistas y distribuidores troncales, representaban entre el 4% y el 5% del total del precio final, estaban formadas por cargos de conexión y de transporte por hora, además de una cuota anual fija por energía transportada (que al término del primer periodo quinquenal fue considerada excesiva). Por otra parte, las mencionadas tarifas, a pesar de haberse establecido como fijas, se revisaban dos veces al año para ajustarlas al índice inflacionario de E.U, que en el periodo en cuestión, siempre estuvo por arriba del argentino.

En cuanto a las tarifas que pagaban los usuarios finales, estos tuvieron varias características, entre ellas, que a pesar de que los precios de adquisición de las compañías distribuidores no variaban demasiado dentro de un rango reducido de precios, las tarifas que se cobraban a los usuarios finales (sobretudo los comerciales), se disparaban dependiendo de la provincia.

Otra característica es que dependiendo del tipo de usuario, las tarifas mostraban mayor o menor descenso en su precio, así que mientras los usuarios industriales en media tensión solo pagaban en promedio el doble del precio de adquisición del distribuidor, el usuario residencial pagaba en promedio un poco más del triple y el comercial el cuádruplo.

Si bien las tarifas a usuario final dejaron de mostrar los altibajos de los periodos anteriores, (en realidad, durante el primer decenio de la nueva industria eléctrica, todo el país gozó de una estabilidad que no había tenido en mucho tiempo), las tarifas residenciales de bajo consumo y las comerciales en la capital solo empezaron a disminuir a partir de 1996.

Por otro lado, se introdujo una tarifa social que contribuyó a reducir las pérdidas no técnicas.

A partir de la crisis de 2001, se decidió congelar precios y tarifas, hasta en tanto no se renegociaran los contratos, por lo que las tarifas se han mantenido cierta estabilidad en términos generales desde 2002 (a pesar de los reclamos de las compañías eléctricas).

En cuanto al número de consumidores a escala nacional entre 1992 y 2003, mientras que el número de usuarios residenciales crecieron 21.5%, los comerciales crecieron 22.8% y los de otro tipo crecieron 92.5%, los industriales bajaron un 8.8%. Si bien todos los tipos de usuario consumieron más energía en términos absolutos, en cuanto a las participaciones relativas, los usuarios residenciales, que en 1991 representaban 30.5% del consumo total, para 2003, solo representaban el 29%, los usuarios industriales pasaron de representar el 45.6% a 41.4% y los comerciales pasaron de ser el 10.5% a 16.9%.

El comportamiento empresario mostrado en el sector eléctrico no fue muy diferente al mostrado en otros sectores privatizados ni antes, durante o después de la privatización. Las características de las unidades de negocio privatizadas por lo general fueron:

Bajo precio de los activos adquiridos, deuda pequeña (o nula) y poco personal;

Promesas de estabilidad del gobierno, por lo cual se firman acuerdos con el FMI;

Gran potencial de crecimiento y ganancias aseguradas en divisas fuertes (en este caso el dólar) lo que augura una rápida recuperación de la inversión;

Negativa del gobierno para seguir financiando la expansión de su propio sistema energético.

Los empresarios que respondieron a las licitaciones no fueron muchos (aunque algunas unidades de negocio necesitaron más de dos licitaciones para adjudicarse), pero si eran selectos. Tanto por su tamaño como por la necesidad de experiencia previa, los que acuden lo hacen tanto por vocación, como por la posibilidad de multiplicar su inversión en poco tiempo y por las promesas gubernamentales de estabilidad y ganancias.

Las primeras unidades de negocio privatizadas, son las más atractivas, tanto por su tamaño como por su prometedor futuro: las situadas en la capital federal y las hidroeléctricas más grandes del país (precisamente las que pertenecen a SEGBA e Hidronor), todo ello sin que el Ente Regulador entre cabalmente en funciones.

Pero en el sector eléctrico, el gobierno insertó algunos candados a la concentración, para estimular la competencia, así como organismos de control y regulación para evitar que en los segmentos donde la competencia no existiera, se presentaran abusos excesivos.

Para prevenir la concentración el ENRE utiliza un índice que se utiliza en los Estados Unidos que considera "alta" la concentración, solo cuando existen cinco participantes (o menos) en igualdad de condiciones. El índice de concentración más alto en 2002, se presenta en la generación: casi 16%, solo 2 puntos debajo de lo que el índice considera un nivel alto de concentración. Para ese año, las compañías privadas dominantes en generación son solo 17 (19 si se consideran a las generadoras nacionales y provinciales).

Otra de las restricciones es que una empresa no puede participar en dos unidades de negocio de distintos segmentos teniendo una participación mayoritaria en ambas, por lo que la gran mayoría de las empresas que invierte en más de una unidad de negocio, lo hace hasta por el 50% del total de las acciones (o menos). A pesar de las restricciones algunas empresas logran consolidar posiciones de privilegio, participando en varios segmentos que se encuentran ligados físicamente (pero eso sí, respetando las reglas fijadas para la composición accionaria). Cuando estas reglas llegan a quebrantarse el ENRE entra en acción: Enersis tiene que desprenderse de sus acciones en una de las distribuidoras de la capital cuando queda como participante mayoritario en dos de ellas al adquirir a ENDESA.

Una vez iniciada la nueva etapa del sector eléctrico, la competencia en generación se hace realidad y los precios bajan de forma continua, lo que representa un golpe para las distribuidoras que han firmado contratos a mediano plazo y precios fijos (lo que redundará en que sus usuarios no puedan experimentar gran mejoría en sus tarifas).

Los empresarios tienen distintos comportamientos en sus pagos, unos liquidan en efectivo la totalidad de la oferta y son por lo general los que construyen empresas nuevas. Otros pagan una pequeña cuota en efectivo y el resto lo liquidan con bonos de deuda, lo que hace que sus erogación disminuya, puesto que los bonos se cotizan en el mercado financiero entre 30% y 60% por debajo de su valor nominal (valor al que se recibieron en las liquidaciones), estos por lo general cuando se amplían, lo hacen comprando otras empresas.

En otros casos se constituyen fideicomisos y por último, otras empresas van arrastrando la deuda hasta que venden sus acciones, o las empresas son compradas en su totalidad.

Mientras que algunas empresas encargadas de generación tratan de obtener rendimientos al introducir una tecnología mas limpia y barata (exclusivamente ciclo combinado), otros segmentos tratan de obtener rendimientos inmediatos restringiendo al mínimo el número de empleados, subcontratando las obras de expansión y manteniendo las tarifas al mismo nivel (además cuentan con un mecanismo con el que cualquier variación inesperada de precios, es trasladada al usuario), solo los grandes y medianos usuarios se ven beneficiados con el descenso de los precios del mercado Spot.

El ENRE deja que muchas conductas sancionables pasen por alto y las empresas reguladas (unas más que otras), se aprovechan para incumplir plazos o no mejorar mediciones cuestionadas. A pesar de lo cual las sanciones se presentan (en casos muy extremos) y son mucho mayores que los premios. Pero el cobro no es inmediato y las empresas presentan todos los recursos de revisión posibles, intentando disminuir e incluso anular la sanción.

Los apagones se presentan (como en cualquier parte del mundo y en cualquier empresa eléctrica), pero algunos se distinguen por su duración y sus causas. El apagón de Azopardo, en febrero de 1999 afectó a más de medio millón de usuarios y para algunos de ellos duró más de 10 días. Por otro lado, algunas empresas se preocupan por la innovación y la incorporación de usuarios: ofrecen a los usuarios un sistema de compra anticipada de energía.

Al llegar la crisis los empresarios actuales, respondieron de la misma manera que los de antaño: las inversiones se paralizaron (y en algunos casos se revirtió la privatización).

Conforme a la encuesta permanente de Hogares (EPH), la tasa de empleo a partir de las privatizaciones, descendió más de tres puntos entre 1991 y 1996, después de un leve repunte. Recuperó dos puntos entre 1997 y 2001, cayó a su nivel más bajo en 2002. Para 2004, ya ha superado en más de tres puntos los niveles más altos de su historia (que se inició en 1983).

Por otra parte SEGBA tenía en 1989 22,800 empleados, mientras que para 1998, todas las unidades de negocio que surgieron de SEGBA solo contaban con 6,837 empleados (y un gran número de subcontratistas). En el caso de las unidades de Hidronor y AYEE pasó algo similar (aunque para el caso de AYEE, no hay que olvidar que transfirió parte de su personal a las provincias y a los entes binacionales, además de que fue la base de CAMMESA).

Pensado para paliar los efectos que sobre los trabajadores tendría la privatización, el Programa de Propiedad Participada (PPP), sirvió en la realidad como aval, para que la Federación

Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza (FATLYF) se convierta en un participante más dentro del sector eléctrico.

En cuanto al salario mínimo este solo tuvo dos cambios durante el decenio, uno a principios del gobierno de Menem y otro cuando estaba por reelegirse.

Las condiciones laborales cambiaron radicalmente tratando de que las conquistas laborales y sindicales, pasaran a formar parte del pasado. La meta era que el Estado pudiera disponer con rapidez de trabajadores más flexibles, competitivos y preparados. Lo cual se experimentó primero en los empleados públicos y después se intentó con los empleados privados, el éxito al aprobar nuevas reformas mediante sobornos se convertiría en la tumba del modelo.

En cuanto al mercado una de las medidas que contribuyó a ampliar la participación, fue la de ir reduciendo las cuotas mínimas para participar como gran usuario, lo que disparó a los participantes de 155 en 1994 a 2141 en 1999.

Los organismos reguladores funcionaron sin demasiados problemas mientras no se presentó una crisis económica. Mientras el país se mantuvo estable y en crecimiento, los precios en generación fueron a la baja. Cuando las diferentes crisis externas repercutían en el país, los precios de la electricidad se elevaban por temporadas, para volver a su tendencia a la baja. Solo cuando se inició la desaceleración en 1998, los precios empezaron a subir, pero los precios Spot y estacional se mantuvieron equilibrados, cuando estalló la crisis de fines del 2001, fue cuando los precios Spot y estacionales se separaron y CAMMESA enfrentó dificultades.

A lo largo del primer quinquenio de la década de los noventa se había renegociado la deuda externa mediante el plan Brady (que alargó los plazos para el pago del adeudo externo), se habían vendido las empresas públicas (con lo que las arcas del estado habían obtenido más de 10,000 \$MD, casi 3,000 \$MD por la privatización eléctrica), se había liberalizado la economía (de nuevo), se había sujetado la moneda al dólar al fijar una paridad de uno a uno (algo de lo que el FMI no estaba convencido al inicio) y también se había decretado que sería la cantidad de dólares la que fijaría el monto del circulante.

A pesar de todo lo que hizo Argentina la deuda externa casi se triplicó, el empleo y la actividad productiva no crecieron (aunque la actividad comercial tuvo un fuerte crecimiento), el PIB solo creció en 1996, un 20% por encima del de 1993, para empezar a bajar después de eso y la fuga de capitales no se detuvo. Por lo que una nueva crisis económica se presentó a finales de 2001, esta fue de tan grandes proporciones que se abandonó la convertibilidad al año siguiente, las tarifas y precios se congelaron y las concesiones fueron puestas a revisión.

El 6 de Enero de 2002 (día de reyes), se anunció la ley de emergencia económica (ley 25561) que pesificaba las tarifas y anunciaba la prohibición de indexarlas. Las nuevas autoridades decidieron, basándose en lo que manifestó la ciudadanía argentina, hacer un alto en el camino. Para Febrero mediante el decreto reglamentario de la citada ley (decreto 293/02), se iniciaba el proceso de renegociación de contratos de obras y servicios públicos, lo que en la práctica congelaba las tarifas de electricidad y otros servicios. Lo que se había iniciado mediante decretos del ejecutivo, se detenía por la misma vía.

Como los precios de generación no estaban regulados, los precios Spot se dispararon hacia arriba, al mismo tiempo CAMMESA ha intentaba sostener los precios estacionales por debajo de los precios Spot, por lo que se ha venido descapitalizando (el gobierno solo tiene 20% de las acciones, pero conserva un poder decisivo en ciertas disposiciones).

Al poco tiempo de que Néstor Kirchner asumiera la presidencia, se constituyó la Unidad de renegociación y análisis de contratos de servicios públicos (UNIREN), que encontró severas deficiencias en las actuaciones del ENRE y de las empresas reguladas (basándose en el trabajo de la Auditoría general de la nación a ese respecto).

Paralelamente, el gobierno de Kirchner ha creado una nueva empresa estatal de energía: Energía Argentina S. A. (ENARSA), con la que parece que la participación estatal regresará, de hecho ya ha empezado a trabajar en el sector petrolero.

En cuanto a las medidas tomadas después de la crisis, a pesar de que se esperaba un brote inflacionario, éste no se presentó y por el contrario, los índices de empleo, el PIB y la economía empezaron a recuperarse. Se están incrementando las inversiones en petróleo, gas y energía eléctrica, telefonía móvil, emprendimientos mineros, ensamble de computadoras, etc.

En el año 2005, el PIB creció a una tasa anual de 8,8% en el primer bimestre; la industria se ha expandido 8,7% en un año y la cosecha de cereales y oleaginosas alcanzará 80 millones de toneladas. El Centro de estudios sobre la producción dice que la inversión privada total aumentó 120% en el 2004 y que en el 2005 se intensificará la tendencia.³⁵

Hasta este momento (Abril 2005), la UNIREN se encuentra renegociando con las empresas reguladas nuevas condiciones y tarifas. Ya ha llegado a un entendimiento con Transener y TRANSBA (acuerdos que se encuentran actualmente bajo escrutinio público), mientras que las distribuidoras de la capital federal, no han aceptado las nuevas condiciones.

³⁵ Editorial de la "Fundación para la integración federal" de Argentina

COMENTARIOS

A pesar de la ausencia de una planeación centralizada y nacional, se dio una fuerte expansión del sistema eléctrico que satisfizo la demanda, redujo los precios de generación en el mercado mayorista, disminuyó la indisponibilidad térmica e incorporó a algunos de los usuarios que antes eran catalogados como pérdidas no técnicas. Si bien se dieron fenómenos de concentración y los apagones continuaron, el comportamiento en general fue bueno (pero en un periodo de estabilidad notable). Por lo que cabrían dos preguntas ¿estaban en lo correcto los que pensaron que la planeación no era tan necesaria? ¿es necesario gastar millones en planeación?

Muchos han expresado que la única obligación del gobierno es solo vigilar que las cosas marchen bien, pero muchos más, plantean que además de lo anterior, otro deber del gobierno es ampliar y armonizar el desarrollo integral del país y que por lo tanto debe ejecutar (o continuar) los trabajos necesarios para que su nación crezca equilibradamente (y para ello la electricidad es fundamental). Es obvio que dependiendo de la posición que se tenga al respecto, las respuestas a las preguntas anteriores, serán antagónicas.

Si bien el sistema funcionó y respondió en general a las demandas que se le plantearon, la ausencia de planeación contribuyó a centralizar las expansiones y las obras (la dependencia del ciclo combinado ya ha provocado varios apagones), reforzando el crecimiento de ciertas áreas y descuidando el de otras. La razón es obvia ¿quién, si no es el Estado, invertiría sin esperar un rendimiento inmediato o de corto plazo (o a mediano plazo pero espectacular), con la única esperanza de contribuir al bienestar y desarrollo de áreas o ciudadanos apartados?

En cuanto a la segunda pregunta sin importar como debe ser, o que debe hacer el gobierno, la respuesta es no, no se necesita gastar millones en planeación, solo debe hacerse uso del sentido común, se debe escuchar atentamente las demandas y necesidades de los ciudadanos y se debe tener un grupo de expertos que realicen y coordinen la planeación.

Respecto a este punto señalaremos que al revisar los contratos de concesión y venta de activos del sector eléctrico, la palabra planeación no aparece por ningún lado. Lo cierto es que al redactar la ley 24065 la única vez que aparece la palabra plan, es en el artículo 38, cuando se refiere a planes orientativos que la secretaría de energía debía dar a conocer, acerca de las perspectivas del despacho.

En otro tema, si desde el decreto de reconversión se menciona al ENRE (medio año antes de la ley 24065) y en la ley se vuelve a mencionar, es difícil de explicar por qué que el regulador principal inicia funciones cuando el mercado mayorista ya estaba por cumplir dos años y

SEGBA e Hidronor prácticamente ya se habían privatizado, parece que había prisa en privatizar, pero no había prisa en instituir al regulador, ni en proporcionarle todas las herramientas posibles, solo así se explica que se nombrase inicialmente solo a 3 de los 5 componentes del directorio del ENRE y a faltantes hasta dos años después, que su primer presidente renuncia y años después declara que el ENRE no funcionaba correctamente. Respecto a lo anterior no está demás recomendar que los mecanismos bajo los que los organismos de regulación sean creados y conformados deban ser claros, sencillos y expeditos y solo cuando están plenamente instituidos, se puede iniciar una transformación.

En cuanto a los nuevos propietarios de unidades de negocio del sector eléctrico argentino, la privatización permitió que participara una gran variedad de empresas nacionales, extranjeras e incluso algunos de los antiguos empleados de dichas empresas (sobretudo los sindicatos).

En cuanto al sector laboral, hablar de las prestaciones que toda una generación de trabajadores del sector eléctrico (y de muchos otros sectores) conquistó a partir de organización, lucha y sacrificio o de lo que una mala dirigencia puede causar al sindicalismo en general y a sus bases en particular, daría pie a otro trabajo; lo cierto es que de pronto, el modelo de un sindicalismo solidario, protector y nucleado alrededor de la empresa pública, pasó de ser un ideal al que aspiraba todo trabajador, a representar un testimonio de un pasado anquilosado y despreciable. El nuevo ideal del trabajador sería convertirse en empresario auto-empleado que se desenvuelve en ambientes privados y corporativos, donde la globalización y la competencia son la pauta y la meta. También es cierto que la acusación contra los trabajadores sindicalizados del gobierno, ocultaba una recriminación contra el modelo económico proteccionista vigente después de la segunda guerra mundial; pero también, que al evolucionar equipos e industrias, las materias de trabajo y muchas de las funciones de los trabajadores han desaparecido.

Con la desregulación, los trabajadores tuvieron que empezar a olvidar que debido a los sindicatos, las empresas y el gobierno no podían despedirlos tan fácilmente. Algunos sindicatos incluso señalaban que es una obligación del estado mantener a todos sus empleados, como una forma de distribuir el ingreso e impedir su acumulación en pocas manos.

La actitud de la mayoría de los sindicatos ante la desregulación y privatización del sector industrial del estado fue de plena colaboración y participación. Lo que devino en que para 2002 la FATLYF (junto con IATE), ya controle casi el 3% de la potencia instalada, el 36% de la distribución en noreste y 84% de la del noroeste, al mismo tiempo que trata de impedir que nuevos sindicatos o federaciones se hagan presentes en el sector eléctrico.

Solo en algunos casos, los sindicatos tomaron actitudes contrarias a las privatizaciones, pero casi siempre resultaban contraproducentes, pues la única forma de resistir a la privatización y mostrar rechazo a los gobernantes y administradores que insistían en ella, era realizar paros o disminuir el ritmo de trabajo. Muestras de rebeldía que afectaban principalmente a los usuarios. La actitud del sindicato de luz y fuerza de Córdoba, al oponerse a la privatización de EPEC, le trajo fuerte animadversión de gran parte de la población.³⁶

El modelo neoliberal sin duda está detrás de los repentinos cambios de condenar a los gremios por las conquistas adquiridas a lo largo del tiempo, por lo que de pronto lo que era común y deseable, se convirtió en algo equivocado y punible y explican por que no se juzgó con la misma dureza a otros sectores, de los privilegios adquiridos durante el mismo lapso.

Si bien el cambio político-económico que la política neoliberal y el consenso de Washington, impulsaron en el mundo occidental formaron parte de los cambios, dado el éxito y la rapidez con los que se dieron en Argentina, lo que habría plantear como motivo de estudio en otras investigaciones más sociológicas y económicas es lo siguiente: ¿realmente los trabajadores aceptaron tan fácilmente renunciar a sus derechos y prestaciones? ¿es cierto que súbitamente vieron con malos ojos sus prestaciones? ¿la crisis, las sucesivas dictaduras y los malos dirigentes terminaron por derrotarlos o solo estaban esperando tiempos mejores?

Los cambios en las políticas laborales se aprobaron casi sin oposición en el sector público y a principios del año 2000 Fernando de la Rúa logró que se aprobaran nuevas condiciones para los empleados privados, pero no por mucho tiempo: a mediados del año se descubrió que existió un soborno para aprobar la ley laboral, lo que dio inicio a una crisis política que al año siguiente desembocaría en la crisis económica más grave de la historia argentina.

En cuanto a las actitudes asumidas por los grupos empresarios en Argentina, no distan de las asumidas por empresarios de todo el mundo (esta fue la razón por la que se no abordó desde la óptica de las ganancias y de las transferencias de capital el punto en el comportamiento empresario), es lógico que se intente ganar las licitaciones con el mínimo capital posible (algunas ofertas eran realmente irrisorias). También es razonable que se quiera enviar parte de los dividendos a los países de origen de la inversión y aunque no es justo que se inflen las facturaciones de algunos servicios, equipos y tecnologías, lo cierto eso ya había pasado varias veces en Argentina. También resulta lógico querer ahorrar al máximo en salarios, reparaciones, mantenimiento, instalaciones, ampliaciones e impuestos. Una vez reconocido lo anterior, lo que

³⁶ Tomas Di Toffino et al (1999)

importa es conocer la respuesta a la siguiente pregunta: ¿qué se hizo para que todas esas conductas y desviaciones se evitaran o al menos disminuyeran? La respuesta es que muy poco.

Las sugerencias para remediar en algo los aspectos mencionados anteriormente serían:

- Fijar un precio mínimo de venta de las instalaciones que cubra cabalmente activos y deudas.
- Fijar un mínimo de reinversión y un máximo de repatriación de capitales.
- Obligar a que las compras tengan un porcentaje de insumos nacionales.
- Ser estrictos en permisos de importación para refacciones y equipos.
- Incentivar y premiar a las compañías que produzcan tecnología nacional.
- Que se destine un porcentaje de las ganancias a introducir nuevas tecnologías.

Siguiendo con los empresarios, puesto que una sociedad anónima podría esconder a sus accionistas (de tal forma que no se conozca realmente a los verdaderos participantes de la sociedad), se considera que no deben permitirse participar a las sociedades anónimas en materias tan importantes como lo son la industria eléctrica (y en general la energética), sino solo sociedades y compañías con acciones nominativas. Así se podría asegurar la competencia y la responsabilidad en un sector tan estratégico, de no ser esto posible, entonces se sugiere que ninguna empresa sus empleados o sus controladoras, pueda, bajo ninguna circunstancia participar en dos segmentos de la industria (ni siquiera con una participación minoritaria).

En cuanto a las concesiones de transporte y distribución troncal, como quedaron definidas eran negocios en el que solo había que invertir al principio y ponerse a cobrar: la cuota de energía anual transportada, en un quinquenio recuperaba casi totalmente la inversión. Mientras tanto los gastos de mantenimiento y administración se cubrían por los otros cargos que la transportista recibía por las cuotas de conexión por hora y transporte por cada 100 Km. Lo que podría pensarse a este respecto es que dado que la transportista era una concesión pasiva, mejor se la hubiera quedado el Estado para hacer algo de planeación (o por lo menos algo de dinero).

La convertibilidad funcionó, mientras nuevos remesas de dólares llegaban para pagar los intereses de las anteriores y mientras existieron reservas suficientes para cubrir las necesidades elementales. Dado el fracaso posterior, se podría concluir que es mejor que la emisión de moneda (a pesar de lo que dicen las reglas económicas elaboradas en naciones con fuertes economías), descansa, no en la cantidad de divisas extranjeras, sino en la cantidad de productos elaborados que respalden la masa monetaria de una nación en desarrollo con economía dependiente y que sirvan para pagar las deudas.

La industria eléctrica argentina, tanto la de propiedad estatal, como la de propiedad privada se ha comportado de manera muy similar: en tiempos de crisis, nula inversión; en tiempos de bonanza, crecimiento constante y firme (con la excepción de que la inversión estatal se expande por toda la nación y la privada se concentra en puntos redituables). Solo que ciertas épocas de crisis, han servido para introducir cambios al modelo de la industria eléctrica.

En cuanto a que la implementación de las nuevas tecnologías (y sus promotores) aseguraba, que la intervención humana era casi innecesaria, la experiencia de los incendios que se producen en subestaciones instaladas en ciudades y los consiguientes cortes al servicio, hacen pensar que esa afirmación no es tan cierta.

En cuanto a la industria eléctrica, la crisis del año 2001 dispara las diferencias entre los precios de generación, por un lado el precio Spot depende de las necesidades y aspiraciones de los generadores y por otro, el estacional, que se fija en función de objetivos económicos de alcance nacional. Tratando de respetar ambos, la compañía que se encuentra en medio del conflicto (CAMMMESA), empieza a sufrir una fuerte descapitalización, que supera con el apoyo económico del gobierno (que por otra parte la puso en ese trance). Las medidas parecen funcionar: después de una fuerte caída, las principales variables económicas empezaron a recuperarse, la hiperinflación pronosticada no se presentó e incluso los resultados hasta el momento han sido de un impresionante crecimiento de empleo, del PIB y de la estabilidad.

La economía argentina actualmente (abril 2005), se ha convertido en una de las de mayor crecimiento en el mundo ¿será por que tiene algunas de las tarifas energéticas más bajas del mundo?, ¿será que una buena regulación de las tarifas funcione como un incentivo para la producción, una barrera contra la inflación y un garante de la estabilidad?

Algunos comentarios finales: si hay urgente necesidad de privatizar y se pretende que el Estado se retire de la actividad, una opción sería poner a la venta las acciones para que pequeños inversionistas participen. Si la concesión va a ser a 95 años, no sería conveniente que los inversionistas no puedan vender en cualquier momento. Sería ideal que también las empresas estatales puedan establecer con exactitud los precios monómicos y el costo por KWh.

Por último ante la queja principal de las empresas privatizadas de que sus ganancias se han reducido a una tercera parte y que los costos de mantenimiento y expansión se han disparado, la verdad es que sus ganancias se han mantenido en niveles parecidos, solo que en pesos actuales (no pueden alegar que sus insumos se han disparado, pues las tarifas de los combustibles también se han congelado lo mismo que los salarios).

C
O
N
C
L
U
S
I
O
N
E
S

CONCLUSIONES

Cada uno de los sectores económicos argentinos fue afectado por la desregulación y privatización eléctrica (aunque de diferente manera), es más, cada uno de los argentinos tuvo que enfrentarse a las repercusiones asociadas a dicho proceso.

Las conclusiones se obtienen respecto a los elementos analizados, e intentan responder a las preguntas que se plantearon al inicio del trabajo (y algunas que surgieron durante la investigación) y que se pueden integrar en:

Conocer los antecedentes y las circunstancias que rodearon a la privatización;

Distinguir las diferentes etapas que siguió el proceso y plasmar los objetivos;

Mostrar los efectos y consecuencias principales que produjeron la desregulación, segmentación y privatización de la industria eléctrica argentina y que tanto se han cumplido los objetivos.

C.1 ANTECEDENTES Y CIRCUNSTANCIAS

El contexto en el que se dio la desregulación y la privatización, no solo del sector eléctrico argentino, sino de casi todas las empresas del Estado argentino, fue una suma de factores que permitieron una rápida desregulación de las mismas (prácticamente sin oposición) e incluso con apoyo de amplios sectores tanto internos como externos.

La deuda acumulada por el Estado argentino a mediados de los ochentas (que se había duplicado al estatizar la deuda privada), combinada con altas tasas internacionales de interés, no le habían permitido a Alfonsín reconstruir la economía a pesar de equilibrar el déficit y disminuir significativamente el gasto público. Por otra parte, la oposición peronista mayoritaria en el congreso le impidió allegarse recursos cuando intentó adelgazar al Estado, lo que aunado a una vacilante política de tipo de cambio y una fuga de capitales incontrolable, desencadenaron la hiperinflación que adelantó el fin de su mandato.

A pesar de ser aprobadas las leyes de emergencia económica y administrativa, que le dejaban manos libres al nuevo presidente Carlos Menem para desregular y reorganizar a una parte del Estado, la solución inicial fue ineficaz, por lo que para detener la inflación y resolver la crisis económica, Menem (y su nuevo ministro de economía, Domingo Cavallo) puso en práctica la convertibilidad. Para mantener en operación el nuevo programa y ante la disyuntiva entre pagar las deudas o enfrentar un posible aislamiento y una nueva fuga de capitales, Menem, surgido del partido justicialista (cuyo fundador Perón, había fortalecido al Estado industrial y nacionalista), en medio en un clima mundial neoliberal (en el que el Estado protector e

intervencionista era señalado como el culpable de todos los problemas económicos) y siguiendo el consenso de Washington (que proponía, además de adelgazar el Estado, cancelar subsidios y disminuir la regulación, como único camino al libre mercado para salir de la crisis), decreta la desincorporación de casi todas las empresas del Estado argentino (a lo que férreamente se había opuesto el justicialismo en el régimen de Alfonsín), profundizando la desregulación y alentando la segmentación de las cadenas de transformación económica pública, lo que incluyó a la industria eléctrica (para la que la ley 24065, señaló el camino a seguir).

C.1.1 CONTEXTO HISTÓRICO

Debido a su posición geográfica, Argentina creció gracias a los flujos monetarios y humanos que arribaron al país desde Europa (después de ciertos periodos de expansión y crisis en ese continente). La dependencia de Europa, se reflejaba tanto en el origen de la mayoría de sus trabajadores (italianos y españoles), como por el volumen de su comercio y sus contactos con agentes financieros, económicos y capitalistas, por lo general ingleses y franceses.

La expansión de los dominios territoriales de los oligarcas locales (en perjuicio de los indios, pero a favor de estancieros y de mayores áreas de cultivo), las diversas oleadas de inmigrantes, la multiplicación de las cosechas y la expansión del comercio internacional (en el que la nación argentina se había insertado como proveedor de materias primas), habían convertido a Argentina, a finales del siglo XIX en una de las naciones más opulentas del continente.

La llegada de la abundancia a la Argentina, no se vio complementada con medidas para lidiar con eventualidades, prevenir abusos o protegerse en épocas difíciles, por lo que las crisis se volvieron recurrentes y estuvieron asociadas con abusos financieros, crisis externas, conjuras de grupos de poder, factores meteorológicos, confrontaciones ideológicas y enfrentamientos del grupo (o de los grupos) en el poder.

Los periodos difíciles por los que ha atravesado Argentina tienen también una serie de denominadores comunes internos: la impunidad e incapacidad de gobernantes, administradores, legisladores, empresarios y líderes; el olvido consistente (o dirigido) de la población; la complicidad de grandes sectores económico-sociales que de una u otra forma se beneficiaron de las políticas seguidas (pero que al final también terminan por culpar al gobierno de los problemas) y el manejo de medios de comunicación que satanizan a ciertos personajes y sectores identificándolos como los responsables absolutos de los problemas, pero que evitan señalar las causas estructurales de los modelos económicos implantados.

Sin embargo, a pesar de los problemas sociales, económicos y políticos, la industria eléctrica argentina fue creciendo desde su introducción (a mediados del siglo XIX), fundamentalmente con inversiones privadas. Pero la depresión y el resquebrajamiento del modelo económico liberal en 1929, aminoró la inversión privada y a partir de la segunda guerra mundial, ésta prácticamente se detuvo. Ante ese panorama, el Estado decidió intervenir en el sector eléctrico.

La intervención estatal en el sector eléctrico argentino respondió a varias condiciones:

- Falta de inversión de los concesionarios privados, en parte por los efectos de la crisis económica de los años 30's, pero sobretodo por que la segunda guerra mundial, afectó a los principales inversionistas en electricidad (Alemania, Inglaterra, EUA).
- La llegada de un gobierno nacionalista y popular (que se hicieron más comunes, en parte debido a la distracción que significó para las potencias el conflicto armado mundial).
- La perspectiva cada vez mas firme de que la electricidad no era más un privilegio, sino un servicio, que debía alcanzar a toda la población.
- El deseo cada vez más observable por parte de los inversionistas privados, de recuperar con gran rapidez su inversión (o al menos de obtener cada vez más altos rendimientos de ella), algo cada vez más difícil en la industria eléctrica de mediados del siglo XX.
- El estímulo y aliento que las obras de infraestructura llevadas a cabo por los Estados, empezaron a recibir por parte de los organismos internacionales de crédito. Ya que debido al tamaño y tiempo de recuperación de la inversión de ese tipo de obras, no había mejor cliente y aval (único, en muchos casos) que todo un país.

El crecimiento de la capacidad instalada y la generación eléctrica, se catapultaron con la intervención estatal iniciada por J. D. Perón, al mismo tiempo que se empezó a impulsar la generación de fuentes alternas a los derivados del petróleo (sobretodo la energía nuclear).

A pesar de la sucesión de golpes de estado militares, que irrumpían en la continuidad de los regímenes electos (y de paso en la estabilidad), la industria eléctrica estatal se fortalecía año con año. Las estatizaciones finalizaron en 1979, pero los excesos cometidos por la dictadura de Videla (1976-1981), iniciaron una crisis que terminaría con la industria estatal.

C.1.2 CONTEXTO ECONÓMICO

La cadena de sucesos y decisiones que desembocaron en la crisis económico-financiera argentina, de finales de los años ochentas y que precedieron a la privatización de la industria eléctrica argentina, no solo habían colocado en muy mala situación a las empresas públicas, sino que pusieron en riesgo la continuidad de esa nación en el concierto internacional.

La génesis de esa crisis fue el brutal endeudamiento en que se incurrió durante la dictadura argentina de 1976-1983, que Alfonsín terminó de admitir casi por completo.

Durante el régimen militar, con los opositores presos, desterrados o eliminados y los controles anulados por decreto, los militares y aquellos que los apoyaron y se beneficiaron de sus políticas, no tuvieron ningún tipo de freno o límite a sus acciones. Aunque el ministro de economía de la primera etapa de la dictadura (en la que el endeudamiento creció más), Martínez de Hoz, desarrolló a lo largo de su administración una serie de medidas financieras encaminadas a que el flujo de divisas no se interrumpiera y su plan pudiera dar los frutos que de él se esperaban (industrialización y progreso), la falta de vigilancia que comprobara la forma en que se cumplían las políticas o se otorgaban los préstamos, permitió que surgieran (y se agravaran) desviaciones financieras y actos de corrupción, que se aprovecharon de prácticamente todos los programas de gobierno, elevando la deuda pero sin alcanzar las metas. Cuando el régimen golpista terminó en 1983, el nuevo presidente Raúl Alfonsín, al mismo tiempo que enjuiciaba algunos de los golpistas, intentó averiguar el destino de la deuda. Pero en 1985 tomó la decisión de no profundizar más, aceptando y estatizando la deuda. Esta decisión se convirtió con el tiempo (gracias en parte a la elevación de las tasas de interés internacionales), en una carga brutal para las finanzas públicas y derivó, junto con la inflación, la fuga de capitales y las variaciones del tipo de cambio, en una espiral económica que se retroalimentó para desembocar en una hiperinflación de 5000% anual y en el fin de su mandato. Si la investigación hubiese continuado, posiblemente hubiera descubierto notables actos de corrupción en muchos de los endeudamientos de los sectores público y privado, que al ser identificados hubieran disminuido la deuda y por lo tanto, el pago de intereses.

Los organismos internacionales de crédito sostienen que investigar la deuda una vez adquirida, atenta contra la estabilidad económica de aquellos que contribuyeron a ella, (desde pequeños inversionistas privados en las naciones prestatarias, hasta los destinatarios de los préstamos en los países endeudados), por lo que sería motivo de otra investigación, dilucidar cuantos de los que se benefician de esa "estabilidad" pertenecen a una clase privilegiada que proviene de las áreas gubernamental y financiera dentro de Argentina o de los países deudores.

En medio de la grave crisis económica del país fue que el peronista Carlos Saúl Menem llegó a la presidencia de la República Argentina. Menem culpó de la crisis por un lado a Alfonsín por ser incapaz de conducir al país, pero también culpó a una administración pública en descomposición, mientras que perdonaba a los militares y aceptaba renegociar la deuda.

Menem intentó inicialmente reorganizar al Estado, pero su primer programa económico fracasó. El programa que fue aplicado finalmente (la convertibilidad y el tipo de cambio fijo anclado al dólar), necesitaba recursos frescos, tanto para la compra de insumos industriales, como para cubrir los intereses de la deuda y soportar las presiones cambiarias y especulativas que apostaban por el fracaso del plan. Esa necesidad fue una de las causas principales por la que se vendieron las empresas estatales, incluida por supuesto la industria eléctrica.

Es indudable que la situación del país requería de grandes cambios. El camino seguido finalmente por Menem no era la única opción (si bien en ese momento se dijo, que era el único camino para terminar con la causa de los desequilibrios y las crisis) y aunque trajo un periodo de estabilidad que duró varios años, vistos los resultados de principios del siglo XXI, no parece haber sido la mejor opción y mucho menos, la que terminaría con todos los problemas. Aquí cabría una pregunta que podría plantearse para otro estudio: dado que Menem tenía el respaldo legislativo (que no tuvo Alfonsín) y el apoyo popular, pudo haber tomado cualquier camino. Si el camino seleccionado por Menem no era el único posible ¿cuáles podrían haber sido las alternativas? ¿podría haber reorganizado al Estado para convertirlo en eficaz, eficiente, unificado, competitivo y moderno, sin tener que privatizarlo?

Los que pensaban que Menem llegó a la Casa Rosada para rescatar el sueño de Perón, se equivocaron, llegó para desbaratarlo en aras de rescatar a la Nación del desastre económico.

C.1.3 LA INFLUENCIA EXTERNA

En cuanto a los principales factores externos que influyeron en las privatizaciones tenemos que: El primer factor fue la política neoliberal que habían seguido tres de los países con más influencia sobre Argentina: Chile, Inglaterra y Estados Unidos. El primero de ellos es con el que comparte su mayor frontera y con el que había estado a punto de pelear por razones territoriales; el segundo, el país que económica y financieramente más influencia ha tenido sobre Argentina (con el que había peleado en diversas ocasiones, casi siempre por motivos económicos y financieros) y el tercero, el líder económico de occidente después de la segunda guerra mundial y líder económico mundial, a partir de la desaparición de la Unión Soviética.

Chile había implantado el modelo por razones políticas y para sepultar los rasgos socialistas que quedaban en la economía, tras el golpe de estado contra Salvador Allende. Inglaterra, acudió al modelo por razones económicas (y para destruir uno de los bastiones electorales del laborismo: los sindicatos). Los estadounidenses, introdujeron el modelo por razones financieras (y para acrecentar aún más el poder económico de sus corporaciones)

El segundo factor externo que influyó en escoger el camino privatizador, fue la afirmación de que el país que siguiera las recomendaciones del consenso de Washington, transformaría su estructura económica con bases reales, pagaría su deuda, crecería firme y sostenidamente creando innumerables empleos bien pagados y disminuyendo la pobreza de sus ciudadanos. Tal afirmación pareció muy atractiva para la atribulada Argentina de finales de los ochentas.

El tercer factor surgió de las preocupaciones ambientales que fueron creciendo y oponiéndose a la instalación de centrales eléctricas tradicionales (ya fueran nucleares, hidroeléctricas o de vapor), lo que impulsó otras tecnologías, entre ellas, la de ciclo combinado, más limpia, eficiente y barata (en ese momento que el gas natural parecía abundante y no era caro), lo que además era un gran atractivo para las empresas privadas deseosas de obtener rápidas ganancias.

Un cuarto factor fue el cambio en las políticas económicas de las instituciones mundiales de crédito. A este respecto y tomando en cuenta los márgenes de ganancia que se obtenían de los ciclos combinados, surge una duda ¿El sector privado sugirió al Banco Mundial y al FMI variar sus políticas económicas para infraestructura o fue una coincidencia que al mismo tiempo que la iniciativa privada regresaba a la industria eléctrica, la tecnología se hiciera tan rentable?

Dado este contexto, se explica por que la desregulación, división y privatización de las empresas públicas (incluida la eléctrica), fueron vistas no solo como una alternativa para disminuir los problemas económicos, sino como una panacea para el futuro de Argentina.

C.1.4 LA INDUSTRIA ELÉCTRICA

La industria eléctrica se inició a fines del siglo XIX, gracias a inversiones privadas de todo tamaño y se amplió con concesiones públicas otorgadas a compañías privadas, generalmente extranjeras (concesiones que fueron prorrogadas en medio de acusaciones de soborno).

La potencia eléctrica instalada en Argentina a principios del siglo XX (en su gran mayoría privada), disminuyó su tasa de crecimiento a partir de 1930 (debido a la depresión y al derrumbe del sistema capitalista liberal de entonces) y prácticamente se detuvo a partir del estallido de la segunda guerra mundial, mientras que la tasa de generación anual se mantuvo alrededor del 5% (véase cuadro C.4-1). La intervención estatal en el sector no solo era necesaria, sino indispensable para satisfacer la demanda y el crecimiento de la economía.

El gobierno empezó a invertir en el sector a partir de 1943 y ante el desinterés (o imposibilidad) de los concesionarios para ampliar su inversión, se iniciaron las expropiaciones (provinciales y nacionales), que finalizaron hasta Abril de 1979, con la estatización de la Ítalo.

El método que se utilizó en Argentina para estatizar el sector eléctrico, no condujo a la formación de una empresa única. Mientras que Perón creó a mediados de siglo a la Sociedad del Estado, Agua y Energía Eléctrica (AYEE) y a la Comisión nacional de energía atómica (CNEA), diferentes provincias iniciaban procesos de expropiación de compañías eléctricas que se encontraban en su territorio. Cuando a finales de la década de los cincuenta, se inició la expropiación de las empresas situadas en la capital federal, se creó una nueva empresa: Servicios eléctricos del gran Buenos Aires S.A. (SEGBA). Mientras que en los años sesentas para administrar las instalaciones hidroeléctricas que surgieron en Neuquén y Río Negro, se constituyó la empresa Hidroeléctrica norpatagónica S.A. (Hidronor), para construir y administrar las instalaciones binacionales, se establecieron organismos independientes con ese único fin. A pesar de la multiplicidad de empresas, para 1992 la potencia total instalada llegó a 15,439 MW y la generación a 52,300 GWh, lo que si se compara con la población (que entre 1930 y 1992 creció 2.66 veces), significa que la potencia creció a un ritmo 7.4 veces mayor que el de la población y que la generación lo hizo a un ritmo 13.7 veces superior.

**Cuadro C.4-1 Tasa de crecimiento anual de capacidad instalada y generación
1930-1992**

Año	Potencia (MW)	Crecimiento de la potencia (tasa anual)	Generación (GWh)	Crecimiento de la generación (tasa anual)
1930	787		1,433	
1939	1,170	4.5	2,359	5.7
1948	1,296	1.15	3,900	5.75
1952	1,419	2.3	4,703	4.79
1958	2,179	7.41	7,374	7.78
1962	2,650	5.01	8,756	4.39
1966	3,789	9.35	11,696	7.51
1972	5,610	6.76	20,406	9.72
1974	7,228	13.51	23,042	6.26
1977	8,142	4.05	27,186	5.67
1980	10,084	7.39	35,667	9.47
1983	12,896	8.54	38,889	2.92
1986	14,285	3.47	45,020	5.01
1989	15,141	1.96	46,424	1.03
1992	15,439	0.65	52,300	4.05

Elaboración propia con datos de Guzmán, H. Altamonte 1982 e informes de la Subsecretaría de Energía Eléctrica.

C.1.5 SEÑALAMIENTOS AL SECTOR

En medio del proceso de la reestructuración del Estado que se inició con la llegada de Menem al poder, a la industria eléctrica se le hicieron varios señalamientos. Dichos señalamientos establecían que la situación era insostenible y que la única opción era la privatización. Pero de las acusaciones, solo las referidas a que se trataba de una industria dividida y endeudada que había tenido a lo largo de su existencia algunas malas administraciones, eran ciertas.

La acusación de insuficiencia, producto de los apagones y racionamientos que se presentaron entre 1988 y 1989, era falsa. A la industria eléctrica argentina podría acusársele no de insuficiente, sino de lo contrario: en el año de mayor racionamiento (1989), tenía una reserva de 50% sobre la demanda máxima (aunque vistos los resultados de falta de suministro de ese año, lo menos que se puede pensar es que algunas decisiones fueron tomadas muy torpemente).

En cuanto a la incapacidad de crecer del sector eléctrico, esto solo se presentó en la segunda etapa del gobierno de Alfonsín, en el que la capacidad instalada solo creció a un ritmo de 1.26% anual entre 1986 y 1989, en medio de una crisis de pagos y falta de divisas sin parangón en la historia del país (a pesar de eso la capacidad instalada de los tipos hidráulica y nuclear entre 1983 y 1986 creció a un ritmo de 8.41%). Si añadimos que a partir de 1989 (en medio de la crisis), se autorizó un gran programa de inversiones, la acusación se queda sin ninguna base.

Es cierto que era una industria dividida, pero la solución más obvia era integrar una sola empresa nacional y eliminar mandos y puestos duplicados. Los intentos que hizo Alfonsín en ese sentido, fueron detenidos por los legisladores peronistas, que tiempo después, no dudaron en autorizarle a Menem la integración de una sola empresa al inicio de su gobierno, secundarlo en la desregulación, apoyarlo en su intento de crear un monopsonio para la generación, y finalmente, en permitir la privatización.

La acusación de endeudamiento si bien tenía algo de cierto (fue una acusación utilizada en contra de todas las industrias públicas), no contemplaba que el endeudamiento no fue privativo del sector eléctrico o del sector público, sino que también incluyó a casi todo el sector privado y había sido adquirido sobretodo, en la primera etapa de la última dictadura militar.

En cuanto a la mala administración, es muy posible que se haya presentado, pero debió de señalarse, perseguirse y castigarse, para lograr una industria eléctrica cada vez mejor. En vez de eso, el argumento solo se utilizó para demostrar las debilidades del modelo económico paraestatal, que supuestamente serían corregidas por la administración privada.

Es cierto que se presentaban pérdidas no eléctricas en el suministro de energía eléctrica (23% en promedio entre 1991 y 1993), tampoco hay duda de la politización de las tarifas y de los excesos sindicales (no solo en la industria eléctrica), pero hay que admitir que en parte eran vistos, como maniobras de redistribución económica (aún son vistos así en varios países, donde muchos usufructuarios son grandes empresas) y para el caso de Argentina, no estaban por encima del común denominador de los países de la región (también eran en parte, consecuencia del proceso hiperinflacionario que había sufrido el país). Con la llegada del nuevo modelo económico, las anteriores conductas, antes comunes, toleradas e incluso promovidas y auspiciadas por los sectores privado y público, fueron duramente juzgadas señalándolas de incorrectas, retardatarias del progreso y del crecimiento económico, pero no desaparecieron.

C.2 PROCESO DE DESREGULACIÓN Y PRIVATIZACIÓN

El procedimiento formal mediante el cual comenzó la desregulación de la industria eléctrica se inició en 1989, con las leyes 23696 y 23697 de emergencia administrativa y económica, en las que se planteaba reorganizar a todo el sector público. Para lograr tal objetivo, era necesario disminuir el número de reglas e instituciones existentes.

Por lo que se refiere a la industria eléctrica, se planteó inicialmente la creación de una sola empresa federal que involucrara la generación total y la transmisión en alta tensión (la Empresa Federal de Energía Eléctrica), mientras que la distribución y comercialización que estuvieran en manos del Estado nacional serían concesionadas a la iniciativa privada.

La decisión inicial fue cambiando, primero hacia un monopsonio para generación (controlando el Estado adquisición, transmisión y distribución de energía), para terminar en la privatización casi total. El proceso que se siguió para privatizar a la industria eléctrica abarca cuatro procedimientos y un actor. Los procedimientos fueron la creación de una base jurídica que desregulase a la antigua industria eléctrica, la constitución de organismos que regularan a la industria, la segmentación de la estructura existente y la instauración de la nueva industria eléctrica (aunque no en ese orden). El actor principal fue sin duda, el poder ejecutivo.

Durante el proceso se presentaron avances, retrocesos, contradicciones e irregularidades que habrían de obstaculizar el adecuado cumplimiento de los objetivos planteados inicialmente, pues no parece recomendable, indicado o lógico, que en medio de un proceso de reorganización gubernamental tan extenso, se inicie una desregulación eléctrica pensando en formar una sola empresa pública y terminar dividiendo y privatizando a la industria (basándose en acusaciones tendenciosas y sugerencias externas).

C.2.1 BASE JURÍDICA

La composición del congreso y la aprobación, en 1989 de las leyes 23696 y 23697 de emergencia administrativa y económica, le dieron al ejecutivo un poder casi total sobre la estructura pública del país. Dichas leyes estaban encaminadas a modernizar la estructura del Estado. Los primeros pasos dados en la desregulación y reestructuración de la industria eléctrica, fueron intentar crear una sola empresa a partir de las existentes.

Pero cuando se tomó la decisión de aceptar la deuda y cumplir sus pagos (o renegociarlos), para resolver la crisis económica y salir de la moratoria y puesto que el programa económico utilizado finalmente para hacerlo (la convertibilidad), requería de tiempo y dinero para estabilizarse, era obvia y acuciante la necesidad del gobierno de recursos frescos e inmediatos. Esta necesidad permitió que la concepción inicial de crear una sola empresa eléctrica, se fuera modificando desde el mismo año de 1989, cuando se emitió un concurso para adquirir potencia de generadores privados por al menos 20 años e intentar así un monopsonio para la generación (decreto 1580/89).

Mediante la emisión de distintos decretos y resoluciones en 1990 (al mismo tiempo que se da marcha atrás en la creación de una industria eléctrica única y un posible monopsonio), la desregulación del sector eléctrico continúa: se crea una metodología para las transacciones económicas de distribución, se amplían el estado de emergencia y los poderes del ejecutivo, se decreta la reconversión del sector empresario energético nacional, se crea un comité de emergencia, se sujeta a privatización a SEGBA y se liberaliza la contratación de personal.

Para 1991 la desregulación continúa utilizando la misma vía: decretos y resoluciones del poder ejecutivo que en ese año establecen la reconversión del sector eléctrico (donde la privatización cobra fuerza); el cálculo de tarifas que deben pagar generadores y distribuidores; la organización del un mercado eléctrico mayorista y finalmente la ley 24065, que entierra al antiguo sector eléctrico y pone las bases de uno nuevo.

En forma paralela, se aprobaban diferentes ordenamientos que buscaban aumentar el apoyo a las privatizaciones. Así, se destinaron 30% de los recursos obtenidos por privatizaciones a la seguridad social (aunque después se limitaron a los recursos en efectivo), 10% de lo obtenido a los programas de propiedad participada en beneficio de los trabajadores de las empresas privatizadas (aunque inicialmente se manejaba que podría ser la totalidad de la empresa, al final en algunas solo se destino 2%), mientras que a varias provincias les eran cedidos los sistemas de distribución y cierto porcentaje accionario de las empresas privatizadas en su territorio.

C.2.2 SEGMENTACIÓN DEL SECTOR

La reestructuración del sector eléctrico argentino con miras a la privatización, tuvo como meta dividir en unidades de negocio a las grandes empresas que conformaban a la industria eléctrica argentina: SEGBA, Hidronor y AYEE. Los segmentos con características de monopolio natural, fueron divididos regionalmente (distribuidoras troncales y bonaerenses) o se constituyeron en una sola unidad (transporte), puesto que la generación no lo era, fue la más fragmentada y se siguieron criterios de cercanía para integrar a las unidades de negocio de generación.

Debido al tamaño de las empresas y su localización geográfica, la empresa estatal que se privatizó más rápidamente fue SEGBA (localizada en el área de la capital federal), seguida de Hidronor. La que tardó más en recorrer ese camino fue AYEE, la más antigua y extendida en toda la Nación. AYEE que había venido cediendo a las provincias sus sistemas de distribución y algunas centrales, continuó haciéndolo aún antes de desaparecer.

Las unidades de generación térmica eran transferidas en propiedad, mientras que los otros tipos de unidades de negocio fueron concesionados a diferentes plazos y condiciones de renovación de las concesiones. Por lo general, los porcentajes accionarios variaban desde 51% hasta el 90% (en algún caso llegó hasta el 100%).

En general, la división fue apropiada. Se formaron treinta unidades de generación, una de transporte, cinco de distribución troncal y tres de distribución y comercialización en la capital. Solo en algunos casos se cometieron errores, el más señalado de todos fue incluir en los activos de EDELAP (distribuidora de la capital), a la central generadora Dique.

Los otros componentes de la industria eléctrica, las centrales nucleares, las centrales binacionales y parte de la red de comercialización, quedaron en manos del Estado, de las provincias o de las cooperativas, pero con la idea de que en un futuro cercano, también entrarán en el proceso privatizador, si bien bajo otras reglas y condiciones.

C.2.3 LOS NUEVOS ACTORES

Los costos que tuvieron que cubrir los nuevos participantes del sector eléctrico por unidad de potencia (en el caso de la generación) o por unidad de longitud (en el caso de la transmisión y distribución troncal), variaron considerablemente, pues dependieron tanto del tipo de generación, como de la antigüedad de las instalaciones o la zona en donde se encontraban, pero sobretodo, por la mayor posibilidad de ganancias (por lo que las distribuidoras de la capital fueron las más cotizadas).

Sin embargo, los precios a los que se vendió la industria eléctrica fueron considerablemente bajos y en algunos casos muy dispares (además de las incongruencias encontrada en algunas informaciones de las mismas autoridades), hubiera sido recomendable establecer un precio mínimo de venta.

Si bien inicialmente se pensó aspirar a una competencia equilibrada y por lo tanto (al menos formalmente) se impidió que los participantes de un segmento de la industria participaran en otro, esto no fue posible, ya que la restricción era muy débil: que las empresas participantes en las sociedades adquirientes de las unidades de negocio, no tuvieran más del 51% de las acciones en más de una unidad.

Al ahondar en la distribución accionaria de las empresas que integraron el nuevo sector eléctrico, se distinguen 27 compañías que participaron en dos unidades de negocio o más, por lo que la competencia no era tan real. Además, como la generación es un sector desregulado y cualquiera puede invertir, en teoría, podría dar lugar a una integración horizontal del segmento. Por si esto fuera poco, varias compañías participaron en más de un segmento de la nueva industria eléctrica, lo que podría desembocar en una especie de integración vertical. Entre los más notorios ejemplos de que algunos participantes se adjudicaron más de una unidad de negocio, se encuentra IATE con seis, FATLYF con cinco mientras que EDF y Endesa participaban en cuatro, todas en más de un segmento de la industria.

C.2.4 LOS ORGANOS REGULADORES

Los principales órganos reguladores de la industria resultante son la compañía administradora del mercado mayorista eléctrico (CAMMESA) y el Ente nacional regulador (ENRE).

CAMMESA heredó las funciones del organismo encargado del despacho y no era formalmente un organismo regulador, sino un organismo administrador en el que tenían voz y voto los principales involucrados, ya que su estructura accionaria fue diseñada de tal modo que representase equitativamente a todos. Lo anterior le permitió cumplir funciones de regulación, pues CAMMESA sería la encargada, de la compra y venta de energía, de establecer el precio estacional que debía ser pagado por las distribuidoras y establecer las tarifas del transporte.

ENRE por su parte estaría a cargo de hacer cumplir la ley 24065, dictando reglamentos, previniendo conductas anticompetitivas, calcular tarifas, determinar bases y condiciones para otorgar concesiones, llamar a licitaciones y aprobar los pliegos de condiciones, así como reglamentar y fijar las sanciones a las que se hicieran acreedores que violasen las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales, entre otras muchas atribuciones.

Además de los órganos reguladores mencionados, se encontraba el mercado eléctrico mayorista (MEM), al que concurrirían los nuevos actores de la industria eléctrica para negociar la energía eléctrica y fue puesto en marcha antes que los dos primeros.

Pero mientras que la privatización iba avanzando, el principal organismo regulador, el ENRE, que se mencionaba desde la reconversión y que se formalizaba en la ley 24065, capítulo 12, no terminaba de integrarse. Por lo que fue la subsecretaría de energía eléctrica (por un breve tiempo Secretaría), la que toma los acuerdos y las decisiones. El ENRE inicia sus funciones 15 meses después de que se iniciase formalmente la nueva etapa, con contratos ya firmados y privatizaciones ya efectuadas. Las provincias tenían su propio Ente regulador.

C.3 DESENVOLVIMIENTO DEL NUEVO SECTOR ELÉCTRICO

La fragmentación y posterior privatización del sistema eléctrico nacional de la Argentina fue una operación en la que de una u otra forma salieron beneficiados (al menos inicialmente), los empresarios privados nacionales y extranjeros, las arcas nacionales, el sistema de pensiones, los dirigentes sindicales, gran cantidad de empleados, las provincias y la estabilidad del país (esto último, gracias al respaldo que las divisas obtenidas por la privatización, de la industria eléctrica y de las otras empresas del Estado, le dieron al programa de convertibilidad).

Las primeras unidades de negocio privatizadas, fueron las más atractivas, tanto por su tamaño como por su futuro: las situadas en la capital federal y las hidroeléctricas más grandes del país. Si bien el Ente regulador no había sido instituido aún, el gobierno insertó candados para estimular la competencia y evitar la concentración, pero fueron muy ligeros.

Tanto la capacidad instalada, como la generación crecieron a partir de la privatización, pero no pudieron igualar la tasa de crecimiento más grande de la historia, que se presentó entre 1952 y 1962 (86.8% y 86.2%, para potencia y generación, respectivamente), cuando el Estado se empezaba a hacer cargo de la infraestructura eléctrica.

A los nuevos participantes en generación se les dio la libertad para elegir la fuente de generación. Esa libertad no se reflejó en la búsqueda de fuentes distintas al gas natural. Si bien los ciclos combinados, poseen una tecnología más limpia y eficiente que las muchas centrales de vapor que reemplazaron, las tecnologías solares, eólicas, geotérmicas, mareomotrices o de aprovechamiento de otro tipo de combustible fósil, no fueron impulsadas, a pesar de la gran extensión territorial argentina (sin incluir sus reclamos por una parte de la Antártica y la devolución de las Malvinas), de la magnitud de sus costas y mareas, de los vientos patagónicos famosos por su constancia y fuerza y de que Argentina es un importante productor de petróleo.

Por lo tanto, la potencia del nuevo sistema eléctrico argentino fue creciendo alrededor de solo dos fuentes: agua y gas natural, lo que puede resultar un grave problema, dado que el clima y los precios pueden ser muy variables y que la tercera fuente en importancia, la energía nuclear sigue en debate (además de que una falla en un reactor no es fácil de reparar). Lo anterior se comprobó en la crisis del 2004, en la que regresaron racionamiento y cortes, a pesar de tener potencia instalada muy superior a la demanda pico, la causa: falta de suministro de gas.

En el mercado los precios a los que podía adquirirse la energía eléctrica se dividían en precios Spot, que variaban cada hora, precios pactados en contratos y cuatro precios estacionales anuales para los distribuidores. Las diferencias a favor entre precios estacionales y Spot, se destinaban un fondo que servía para pagar cuando las diferencias eran en contra.

Aunque los precios de la energía eléctrica fueron disminuyendo, la entrada en funcionamiento del mercado mayorista coincidió con la entrada en funcionamiento de la C. Hidroeléctrica Piedra del Águila (1400 MW entre 1993 y 1994, que representaban 9% de la capacidad total de 1992) y la incorporación al servicio de varias etapas de Yacretá (otros 1400 MW, entre 1994 y 1997), ambas construidas con dinero público. Lo que produjo una sobreoferta en generación, por lo que ciertamente, la baja de precio en generación no se debió únicamente al mercado.

Los participantes en el mercado iban aumentando conforme más unidades de negocio se privatizaban. Lo que fue reproducido por varias de las organizaciones provinciales. Los participantes en el mercado se dividieron en productores, intermediarios y grandes usuarios, que a su vez tenían tres subdivisiones. Los productores son generadores (que llegaron a un máximo de 44), autogeneradores (que sumaron 14) o cogeneradores (que solo son 3). Los intermediarios por su parte son comercializadores (que sumaron 4), transportistas (que sumaron 61) o distribuidores (que llegaron a 65). En cuanto a los usuarios, estos pueden ser mayores (que llegaron a 409), menores (que sumaron 1548) o particulares (que llegaron a 58).

El número de participantes, alcanzó su máximo entre 1999 y 2001, para disminuir después. El total de agentes del MEM, en 1992 eran 40, en 2001 llegó a 2635 y para 2003 solo eran 1402.

Cuando los precios en generación, después de casi cinco años de tendencia a la baja, empezaron a elevarse en 1998, existió una coincidencia entre la última puesta en marcha de las obras hidroeléctricas iniciadas por Alfonsín (155 MW de Yacretá), el aumento de los ciclos combinados y una contracción económica mundial, por lo que no es fácil distinguir cual de estos factores fue el principal causante. La evidencia indica que las causas principales fueron el declive en la generación hidráulica e inesperados aumentos al precios del gas.

La disminución de precios en generación que se presentó después de la introducción del mercado eléctrico, fortaleció al mercado Spot, en detrimento de los contratos. El alza de precios que se presentó a partir de 1998, influyó en el aumento del número de contratos, pero la crisis de 2001 provocó su desplome: el número de contratos que en 1992 era de 4, para 1997 era de 1092 y aunque llegó a un máximo de 2493 en 2001, para 2003 ya habían bajado a 1208.

Con respecto a las tarifas que pagaban los usuarios, los efectos de la privatización en ciertos sectores fueron grandes, mientras que otros ni siquiera lo percibieron: por un lado los grandes y medianos usuarios pagaban en promedio, la mitad de lo que pagaban antes de la privatización; por otro, los residentes de bajo consumo, los comerciantes y los pequeños industriales, tuvieron que pagar incluso, tarifas más altas (aunque eso sí, sin las grandes variaciones del pasado).

En cuanto a la composición de los diferentes tipos de usuarios se pueden advertir señales del camino que estaba tomando la economía: mientras que los usuarios industriales (los que fabrican los productos y generan la mayor cantidad de exportaciones) disminuían tanto en números absolutos, como en peso relativo, los usuarios comerciales (los que por lo general utilizan divisas para adquirir sus productos y venderlos en el país), crecieron tanto en peso relativo como en números absolutos; en cuanto a los usuarios residenciales si bien crecieron en números absolutos, disminuyen su peso relativo en la demanda.

En cuanto al sector privado, se debe reconocer que su propósito original es obtener una ganancia razonable de acuerdo a su inversión, pero que el comportamiento empresario mostrado en los mercados, sobretudo en industrias con poca o nula experiencia previa de competencia, ha dejado mucho que desear. Sin embargo el comportamiento de los distintos segmentos en los que se dividió la industria eléctrica argentina fue heterogéneo:

En cuanto al segmento de la producción, la sobreoferta de generación hidráulica y la competencia inicial, se combinaron para bajar los precios. A pesar de eso, las ganancias de las empresas generadoras no fueron escasas, ya que adquirieron empresas sin deudas (con excepciones), poco personal, con precios muy por encima de los costos (aunque los primeros fueron disminuyendo) y en ciertos casos, hasta un porcentaje seguro de ventas.

En cuanto a las empresas distribuidoras, además de que contaban con un mecanismo en el que cualquier variación de precios podía repercutirse a los usuarios y que por contrato, tenían sus tarifas ancladas al dólar (algo que se convirtió en fuente de demandas internacionales y semilla de embargos), no cumplieron muchos de los compromisos adquiridos y solo de vez en cuando eran multadas, omisión por la que el ENRE sería acusado después de la crisis.

Otro aspecto que destaca del comportamiento empresario, es la eliminación de participantes y competidores del nuevo sector eléctrico y la concentración resultante. Originalmente la gama de participantes en las distribuciones accionarias de cada unidad de negocio era en promedio de seis coparticipes diferentes (entre los que se contaba el programa de propiedad participada de los trabajadores y la participación gubernamental remanente), con los años y la compra de participaciones accionarias, ese promedio ya había disminuido a tres (en la mayoría de las empresas continúa el programa de propiedad participada).

Para prevenir la concentración el ENRE utiliza el índice Herfindahl-Hirschmann que se utiliza en los Estados Unidos, a pesar ello, ENDESA participa en unidades de negocio que controlan casi el 20% de la capacidad instalada y un poco más del 20% de la distribución, mientras que ELF y AES, participan en unidades de negocio que controlan casi 16% y 12% de la capacidad instalada y EDF hace lo correspondiente en distribución, con el 25.64%.

En resumen, para 2002, solo diecisiete compañías, participaban en unidades de negocio que concentran casi 75 % de la potencia instalada, casi 65% de la generación, 63.5% de la distribución, 60% del transporte y buena parte de la distribución troncal (si sumamos al Estado y a las provincias los porcentajes llegan prácticamente a 100%).

En cuanto a la actitud asumida por sindicatos y trabajadores, hay que decir que la actitud de la mayoría de los sindicatos (agrupados en la FATLYF), ante la privatización fue de colaboración y participación, lo que devino que para 2002 la FATLYF, participe en unidades de negocio que controlan el 3% de la potencia instalada, el 36% de la distribución en noreste y 84% de la del noroeste, además del control de gran parte del programa de propiedad participada.

En cuanto a las consecuencias que la privatización les acarrió a los trabajadores, estas fueron variadas, algunos se acogieron a los programas de retiro anticipado y renunciaron que les significaron buenas sumas, otros se quedaron como parte del personal de las nuevas empresas (en promedio 30% del personal anterior), mientras que otros se convirtieron en empresarios. Después de una cruel dictadura y una etapa hiperinflacionaria, muy pocos cuestionaron la desregulación y menos aún resistieron la privatización (los de Córdoba entre ellos).

Pero a pesar de las promesas del modelo neoliberal y del consenso de Washington de que aquel país que siguiera las políticas de desregulación y privatización, crecería firme y sostenidamente, aumentando su tasa de empleo y el poder adquisitivo de sus trabajadores, la tasa de empleo solo creció ligeramente al inicio de las privatizaciones, para caer a un mínimo histórico y luego regresar a los niveles en que se encontraba antes de las privatizaciones.

Después de la crisis de 2001, la tasa de empleo cayó al mínimo desde que ese indicador se mide (1983), pero a partir de ahí crece ininterrumpidamente rebasando en 2003 su máximo histórico. El salario mínimo creció solo en dos ocasiones (por decreto), entre 1990 y 1998.

Dado que las políticas laborales se implementaron casi sin oposición en el sector público, a principios del año 2000 Fernando de la Rúa logró mediante sobornos, que se aprobaran las mismas condiciones para los empleados privados, al descubrirse el cohecho, se inició una crisis política que al año siguiente desembocó en la crisis económica que puso fin a su gobierno.

Los órganos reguladores planteados en la transformación y privatización del sistema eléctrico argentino, se fueron construyendo sobre la marcha, con errores y aciertos. El error más señalado es la tardanza en poner en funcionamiento al Ente nacional regulador, el acierto mayor, tener organismos reguladores en los que el Estado siguiera participando (en casos como el del petróleo, no hubo nada parecido).

El mercado eléctrico mayorista evolucionó favorablemente, mientras duró la estabilidad, cuando se presentó la crisis en 2001, regresaron los cuestionamientos, se congelaron las tarifas y se abrió un nuevo capítulo que aún no se cierra. Sin importar que el Estado y los particulares sean concesionarios, rectores, reguladores o participantes, el comportamiento que el sector eléctrico argentino ha mostrado ante las crisis es muy parecido: se detiene la inversión, se frena el consumo, se congelan las tarifas y la intervención pública, en mayor o menor grado, regresa.

Las decisiones de Menem y su equipo económico sin duda detuvieron la hiperinflación y dieron a Argentina una década de estabilidad y algo de crecimiento. El camino fue aceptar la situación anterior y las condiciones de los acreedores, entre ellas, privatizar. Pero gran parte de las divisas se usaron para pagar una deuda que crecía cada vez más. Los resultados están a la vista: después de diez años de estabilidad, una crisis más profunda. Pero esta vez, Argentina ya no tenía forma de negociar bajo las condiciones anteriores: no había empresas por privatizar. El camino seguido por Duhalde primero y Kirchner después ha sido otro: no aceptar la situación anterior, congelar precios y tarifas, renegociar nuevas condiciones de la deuda y modificar las concesiones privatizadas, los resultados hasta ahora son crecimiento por un lado y demandas por otro, pero el empleo ha roto sus barreras históricas y el PIB sigue aumentando.

Por último, la industria eléctrica argentina había evolucionado con características que la hacían única y especial (como su tamaño, el monto de sus inversiones, las diferentes empresas participantes, su historia, su alcance, su importancia y sus particularidades) y no debió haberse visto y privatizado como una empresa más (de hecho, todas merecían mejor trato).

C.4 CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS

En cuanto a los objetivos de la reconversión (pág 135), se cumplieron en lo que respecta al establecimiento de un mercado eléctrico, la incorporación de capital privado (aunque no precisamente de "riesgo"), la creación de un marco regulatorio y la circunscripción del Estado a la aplicación de controles y regulación, pero se dejaron de lado los referidos al diseño y aplicación de las políticas superiores para el desarrollo futuro de la industria (entre los que se mencionó que la cobertura eléctrica alcanzase a todos los argentinos); en cuanto al apartado de instrumentar las medidas que garantizaran una mayor eficiencia, los apagones y la crisis de racionamiento de 2004, demuestran que la eficiencia no mejoró (tampoco empeoró); con respecto al marco regulatorio, si bien a la larga funcionó, no hay que olvidar que el principal órgano regulador se echó a andar bastante tarde en comparación con el proceso en general; por último el objetivo de la protección ambiental y el uso racional de recursos energéticos y complementarios, se logró solo en parte: se impulsó solamente el uso del gas natural (el derivado más limpio del combustible fósil), ninguna otra tecnología alternativa fue considerada.

En cuanto a los objetivos de la ley 24065 (pág. 97), el primero de sus objetivos, que era proteger adecuadamente los derechos de los usuarios, fue el que más alejado ha estado de cumplirse, al dejar en el aire la definición de los derechos o la forma de defenderlos, no es de extrañar que casi ningún usuario común, estuviera al tanto que era precisamente el ENRE el que se iba a encargar de defenderlos, lo que combinado con el retraso en el inicio del organismo y su mal funcionamiento, produjo que el primer objetivo no se haya cubierto.

Por otro lado una de las contradicciones más fuertes en los objetivos de la ley 24065, se presentó en los incisos b y f del artículo 2 de la ley, pues se deseaba promover la competitividad y al mismo tiempo, alentar las inversiones. En cualquier sector de la economía, demasiada competencia reduce el margen de ganancia, lo que hace menos atractiva la inversión. En un sector como el eléctrico, donde lo común había sido el monopolio, la estructura vertical y la economía de escala, la competencia era relativamente nueva y los recién llegados al sector, sabían que menos competencia, aseguraba un más rápido retorno de la inversión, por lo que desde el principio intentaron disminuirla.

En cuanto que si se desea que el mercado y la competencia funcionen en condiciones de igualdad, no debería permitirse que la misma empresa participe en varias unidades de negocio. Autorizarle a una empresa que participe (aún en forma minoritaria) en más de una empresa o segmento, es una autorización tácita a obtener una posición de ventaja.

En cuanto a la fijación de metodologías tarifarias apropiadas, la decisión de garantizarlas para ser pagadas en dólares (y a veces se publicaban de esa forma) y sujetarlas a la inflación de Estados Unidos, si bien al principio fue un aliciente para empresarios y usuarios (los primeros por que aseguraban sus rendimientos y los segundos, por que venían de salir de una hiperinflación), a la larga fue contraproducente, puesto que la inflación argentina se detuvo en seco, mientras que la de Estados Unidos creció 15% durante los primeros años.

El descontento por la situación se dejaría sentir en los múltiples reclamos que siguieron a la crisis y fueron una de las bases para las demandas que muchas compañías levantaron en contra del gobierno argentino después de la crisis y las medidas de pesificar tarifas.

En cuanto a la regulación de transporte y distribución para que las tarifas que se apliquen sean justas y razonables, volvemos al nudo gordiano de lo que se considera "justo" y "razonable".

Parece justo que las empresas extranjeras envíen parte de las ganancias a sus países de origen y que de ahí mismo, adquieran servicios, equipos y tecnologías y también resulta razonable querer ahorrar al máximo en salarios, reparaciones, mantenimiento, instalaciones, ampliaciones e impuestos. Pero también parece justo que las ganancias obtenidas se queden en el país y suena razonable que se compren productos nacionales y se proporcione empleo al personal local, pero ambas posturas se contraponen, entonces ¿qué hacer para conciliarlas?

Se sugiere fijar un precio mínimo de venta de las instalaciones, fijar un mínimo de reinversión y un máximo de repatriación de capitales, exhortar a que las compras tengan un porcentaje de insumos nacionales, ser estrictos en permisos de importación para refacciones y equipos, Incentivar y premiar a las compañías que produzcan tecnología nacional y destinar un porcentaje de las ganancias a introducir nuevas tecnologías

En cuanto a los objetivos del ENRE, una somera lectura del "Informe de grado de cumplimiento de los contratos de distribución y transporte de energía eléctrica de jurisdicción nacional" del que se extrae una parte en el anexo 5, nos indica que muchos de los objetivos no se cubrieron.

C.5 LAS LECCIONES

La primera y más importante lección que la experiencia argentina nos ofrece es recomendable hacer un alto en el camino para preguntarse si se ha escogido lo mejor,. No debe causar temor equivocarse, debe temerse a no corregir el rumbo cuando se ha tomado uno equivocado.

Aunque en 1989 la gestión operativa de las empresas públicas recayó en el Ministerio de obras y servicios, para 1990, junto con nuevas medidas económicas, se decidió que fuera el Ministerio de economía el que las dirigiera, lo que se convirtió en un conflicto entre Ministerios.

Finalmente el Ministerio de economía, al fusionarse con el de obras¹, sería la autoridad responsable (mediante la Subsecretaría de energía eléctrica, que por breve lapso se convirtió en Secretaría). La experiencia argentina nos deja la enseñanza de que si un sector tiene que sufrir transformaciones y dado que es recomendable que todos los involucrados participen en el diseño de la nueva estructura, solo una autoridad debe ser la que coordine los esfuerzos desde el inicio (aunque solo sea temporal y dure únicamente hasta que el proceso concluya).

Si va a permitirse que una empresa participe en más de una unidad de negocio, una buena idea sería que ninguna compañía, sumadas todas sus participaciones accionarias, pueda rebasar el 12.5% del total de un segmento, de esta forma al menos ocho compañías diferentes participan en cada segmento del mercado. Para no preocuparse de la integración vertical, basta con prohibir que una misma empresa participen en más de un segmento de la industria.

Que el organismo encargado de hacer cumplir la ley durante todo el proceso privatizador fuera creado en la misma ley (y luego retrasado más de un año), solo puede tener tres explicaciones: una falta elemental de percepción, un apremio muy grande o mala fe (o una combinación de ellas), sea cual fuese la causa, la pifia fue grande. Por si fuera poco el hecho de que el ENRE iniciase operaciones con solo tres miembros, fue una consecuencia de las desavenencias que el CFEE (que había sido creado en la ley 15336 de 1960), tuvo con las SE, en cuanto a la forma de nombrar a dos de los representantes que se mencionaban en la ley 24065. Por lo que aquí las recomendaciones serían que el organismo de vigilar el buen funcionamiento del mercado, de evitar prácticas monopólicas, de fijar precios y tarifas, de evitar abusos, de regular el mercado y de arbitrar los conflictos, debe encontrarse funcionando antes (al menos un año), de iniciar la transformación y que se debe ser muy claro en la designación de los funcionarios de los organismos reguladores.

La estrategia de darle una parte del negocio a muchos de los involucrados funcionó correctamente: casi no existieron reclamos organizados, los sindicatos asumieron los programas de propiedad participada, las provincias recibieron sus sistemas de distribución, muchos empleados jubilaciones o retiros elevados y los inversionistas las empresas, aunque muchas conquistas laborales se perdieron y los usuarios comunes casi no recibieron beneficios. En cuanto a la privatización en sí, ha quedado demostrado que no se llevó a cabo por que el sector eléctrico haya llegado a una situación insostenible, sino por que había una necesidad de divisas para sostener la convertibilidad y por la nueva orientación del crédito.

¹ Después de la renuncia del Ministro de obras Roberto Dromi (señalado como uno de los "artífices" de la privatización), en medio de acusaciones relacionadas con coimas denunciadas por la empresa estadounidense Swift.

Lo anterior no significa que el sector estuviera gozando de una muy buena situación, la realidad es que había sido mal administrado, que tenía exceso de personal y sus tarifas habían sido utilizadas políticamente (algo muy común en la época, pero no por eso recomendable).

Dado que algunas de las acusaciones que se le hicieron no estaban muy alejadas de la realidad, la lección sería que cuando se señale que el estado de una empresa pública ha llegado a su límite y se diga que la única salida es la privatización, primero se analicen e investiguen seria y profundamente las acusaciones y que las investigaciones se hagan públicas. De encontrarse ineficiencias, debilidades y malas prácticas, sean corregidos a la brevedad, informando permanentemente tanto a la opinión pública como a los implicados. De encontrarse malos manejos, mala administración o excesos, deben ser señalados, juzgados y en dado caso, castigados. Que una vez que la empresa pública haya hecho todo lo anterior y que se le permita conducirse en forma eficiente y con una buena administración, entonces se analice la conveniencia, los beneficios y la viabilidad de que siga siendo pública, de que pueda incluir un porcentaje de participación privada en segmentos determinados o se privatice, siempre y cuando se respeten sus características y particularidades naturales y se tome la determinación que mas le sirva a la mayoría de los habitantes del país.

Otra de las lecciones que nos ofrece la experiencia argentina es que no deben anclarse las tarifas a la inflación de otro país. Dar excesivas garantías a esos inversionistas, atenta contra los empresarios y usuarios locales que manejan y se mueven con variables internas.

En ningún momento se habló de un cargo o ingreso para ampliaciones de la red a lugares alejados, esto se debió en parte a que el esquema que se siguió para transmisión fue el de una empresa pasiva, donde la empresa transportista no asume grandes riesgos, quedando la decisión de una expansión mayor, en manos de los usuarios, pero también, por que no se consideró que la electricidad es una necesidad cada vez mayor para todo el género humano, por lo que la lección es que debe existir ese cargo y debe ser manejado de forma transparente, para que el sueño de llegar al 100% de la población se convierta en realidad. A ese respecto, una lección más: si lo único que se pide a la compañía privada administradora del transporte es que mantenga en buen estado los activos ¿Por qué mejor no quedarse con ella?

Dado que los objetivos de estímulo a la competencia, retribución de la inversión y protección de los derechos del consumidor, se contraponen en parte, la sugerencia es que antes de introducir cambios en una industria de este tipo, se debe valorar honestamente que es lo que se va a privilegiar, si a la inversión, a la competencia o al usuario y que esto le quede claro tanto a los

que deseen adquirir una parte de la industria, como a los usuarios de la misma, de no hacerlo así, algún sector se dirá engañado y no le faltará razón.

Se ha demostrado que la propiedad no importa en épocas de crisis, la inversión se repliega sea privada o pública. En épocas de bonanza la propiedad estatal tratará de abarcar todo el territorio, la privada solo unos cuantos lugares. El empleo en las empresas privadas se reducirá, lo mismo que las precauciones y las pérdidas no técnicas. Las empresas públicas tienden a tener más trabajadores, más precauciones y más pérdidas. Los apagones no van a desaparecer en una u otra forma de propiedad. Las innovaciones nacionales por lo general se darán bajo la empresa pública, la empresa privada tiende a usar innovaciones de otros países. La empresa estatal por lo general hará inversiones a largo plazo, la privada por lo general no. Tener una buena provisión de centrales baratas, por lo general baja los precios del mercado. La lección es que no se debe concluir que una forma de propiedad ha llegado a su fin, si la causa de los cambios de modelo, es una crisis económica que afecta a todos los sectores.

Una vez que se decida transformar a un sector, lo menos que se podría pedir es que se maneje la información de una manera clara y uniforme por lo que antes de iniciar los cambios, debe crearse una comisión de seguimiento que se encargue de la información. De esta forma todos y cada una de las decisiones, decretos, resoluciones, concesiones, ventas, ingresos, egresos, informes, entregas, contratos, etc., podrán ser puestos a la disposición del público en forma permanente e inmediata, utilizando sitios de Internet o sitios de consulta creados para tal fin. Así todos los ciudadanos, funcionarios y empresarios puedan consultarla de forma expedita y sencilla. No pueden existir incongruencias, informaciones equivocadas o datos contradictorios, solo así se podrá avalar un proceso de esta naturaleza.

Una recomendación más: no debe usarse la primera privatización como modelo de las siguientes, eso demuestra prisa y le indica al posible adquirente, improvisación y posibles errores. Las privatizaciones deben ser una por una e ir mejorando las licitaciones con el concurso de los interesados (entre ellos por supuesto la sociedad civil). Pero hay que tener cuidado en no caer en una excesiva regulación al momento de hacer los contratos y las características, pues de ser así, quizá se necesite en el futuro una nueva desregulación.

Por último, en la década de los ochentas se desarrolló la teoría de los mercados contestables acerca de las competencias pura y monopolística. Dados los cuestionamientos que se han hecho a la experiencia argentina, identificar los errores y omisiones que se cometieron respecto a la mencionada teoría, podría dar lugar a un estudio más específico y de más alto nivel.

REFERENCIAS
BIBLIOGRÁFICAS Y DE INTERNET

RELACIONES

RELACIÓN DE CUADROS
RELACIÓN DE GRÁFICAS
RELACIÓN DE FIGURAS

ANEXOS

- 1. DIRECTORIOS DEL ENRE (1994-2004).**
- 2. TARIFAS DEL SERVICIO DE DISTRIBUCIÓN.**
- 3. ÍNDICE DE CONCENTRACIÓN DE MERCADO DE GENERACIÓN.**
- 4. ACUERDOS DEL FMI CON ARGENTINA.**
- 5. ALGUNAS OBSERVACIONES DE LA UNIREN ACERCA DE TRANSPORTISTAS, DISTRIBUIDORES Y ENRE.**
- 6. LA CRISIS DEL GAS**

ACOSTA LIANA (2001), *La prestación de servicios a través de las cooperativas eléctricas: el caso de la provincia de Buenos Aires*. Centro de estudios de sociología del trabajo, Buenos Aires, Argentina.

ÁLVAREZ ALBERTO (1998), *Análisis comparativo de la gobernabilidad de mercados de generación eléctrica*. U. Católica de Chile, Santiago de Chile.

AVILA JORGE (1999), *El costo económico de la incertidumbre*. Universidad del CEMA, Buenos Aires, Argentina.

AZPIAZU DANIEL, BASUALDO EDUARDO et al (2002), *El proceso de privatización en Argentina*. FLACSO, sede Argentina.

AZPIAZU DANIEL (2002), *Las privatizaciones en la Argentina. Diagnóstico y propuestas para una mayor competitividad y equidad social*. Fundación OSDE / CIEPP, Argentina.

BALLESTEROS JORGE (2001), *Actas de la Resolución causa N° 14.467*. e-libro.net, Miami, Estados Unidos.

BASUALDO EDUARDO, KULFAS, MATÍAS (2000), *Fuga de capitales y endeudamiento externo en la Argentina*. Revista Realidad Económica, # 173, Buenos Aires, Argentina.

BERGER SILVIA (2000), *La flexibilidad en el Sector Público argentino en los '90*. III Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, Buenos Aires, Argentina.

BONASSO MIGUEL (2000), *Los dueños de la espada*. Suplemento especial, Página 12, Buenos Aires, Argentina.

BOSCHI MELISSO (2003), *International Financial Contagion: Evidence from the Argentine Crisis of 2001-2002*. Universidad de Essex, Reino Unido.

BOUR ENRIQUE, CARMAN CARLOS (2003), *Cables Sultos: La transmisión eléctrica en la provincia de Buenos Aires*. Obra de teatro Fundación de investigaciones económicas latinoamericanas, Buenos Aires, Argentina

CAVALLO DOMINGO F. (1993), *Volver a crecer*. Editorial Planeta, Buenos Aires, Argentina.

CHIRINO CARLOS et al (2001), *Monografía sintética del MEM*. Universidad de San Juan, Argentina.

CISNEROS ANDRÉS, ESCUDÉ CARLOS (2000), *Historia de las relaciones exteriores argentinas*. Consejo Argentino para las relaciones internacionales, Buenos Aires, Argentina.

DAMILL MARIO, FANELLI JOSÉ, ROBERTO FRENKEL (1994), *Shock externo y desequilibrio fiscal. La macroeconomía de América latina en los ochenta*. Argentina. CEDES, Buenos Aires, Argentina.

DE DICCO ANDRÉS (2004), *Argentina: entre la crisis energética de 2004 y el colapso energético de 2010*. Universidad del Salvador, Buenos Aires Argentina.

DEVOTO ALBERTO, JAVIER CARDOZO (2002), *La tarifa de distribución antes y después de la reestructuración del sector eléctrico*. Universidad Argentina de la empresa, Buenos Aires, Argentina.

DI TOFFINO TOMÁS et al (1999), *La privatización de la energía eléctrica. La experiencia de los trabajadores de Córdoba*. Sindicato de Luz y Fuerza de Córdoba. Córdoba, Argentina.

EIRAS ANA, SCHAEFER BRETT (2001), *La crisis en Argentina: una ausencia de capitalismo*. The Heritage Foundation, Washington E. U.

FERNES H. S. (1983), *La Argentina*. Editorial Sudamericana, Buenos Aires, Argentina.

GUZMÁN OSCAR, ALTAMONTE HUGO (1982), *Perspectivas energéticas y crecimiento económico en Argentina*. El Colegio de México, México, D. F.

HALLIBURTON EDUARDO et al (1989), *Deuda externa privada, el destino de una investigación*. Revista realidad económica N° 87, Buenos Aires, Argentina.

JOZAMI ÁNGEL (2003), *Argentina, la destrucción de una nación*. Editorial Mondadori, Barcelona, España.

KALIFA ASSAD SALVADOR et al (1999), *La participación privada en la industria eléctrica: Experiencia Internacional y el Caso de México*. Centro de análisis y difusión económica, Monterrey, México.

KAPLAN MARCOS (1957), *Economía y política del petróleo argentino*. Editorial Praxis, Buenos Aires, Argentina.

KOZULJ ROBERTO (2002), *Los desequilibrios de la economía Argentina: una visión retrospectiva y prospectiva a diez años de la Convertibilidad*. Fundación Bariloche, Argentina.

KULFAS, MATÍAS (2001), *El impacto del proceso de fusiones y adquisiciones en la Argentina sobre el mapa de grandes empresas: factores determinantes y transformaciones en el universo de las grandes empresas de capital local*. CEPAL, Santiago de Chile.

KULFAS, MATÍAS et al (2002), *Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina*. CEPAL, Santiago de Chile.

LEDESMA JOAQUÍN et al, (2004), *Análisis de consistencia de las políticas económicas aplicadas en Argentina en la década de 1990*. Universidad de Belgrano, Buenos Aires, Argentina.

LEGISA JUAN ANTONIO (2001), *Los problemas de segunda generación en la regulación del sector eléctrico en argentina*. Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), Buenos Aires, Argentina

LUNA FÉLIX (2002), *Luces argentinas*. EDESUR, Buenos Aires, Argentina.

LLAMAS ARMANDO et al (2004), *Tecnologías y combustibles para la generación eléctrica*. ITESM, Monterrey México.

MACHÓN FRANCISCO, RAMBLA ALFREDO (1999), *La creación de valor y las grandes empresas españolas*. Editorial Ariel, Barcelona, España.

MARTÍNEZ DÍAZ NELSON (1990), *Hipólito Irigoyen*. Red editorial iberoamericana, México D. F.

NAVAJAS FERNANDO (2002), *Estructuras tarifarias bajo estrés*. Fundación de investigaciones económicas latinoamericanas, Buenos Aires, Argentina

NIHIL MAURICIO (2003), *Situación de la infancia en Argentina*. Fundación Comparte, Barcelona, España.

OLIVA MIGUEL *Consecuencias de las políticas públicas sobre el mercado laboral en Argentina en el período 1989 – 1999*

ORLANSKY DORA (2000), *Reforma del Estado y Empleo Público Innovaciones en las Condiciones Laborales Argentina 1989-1999*. Universidad de Buenos Aires, Argentina.

OSZLAK OSCAR, FELDER RUTH, FORCINITO KARINA, (2000) *La capacidad regulatoria del estado en Argentina*. Universidad de Buenos Aires, Argentina.

PISTONESI HÉCTOR (2000), *Sistema eléctrico argentino: los principales problemas regulatorios y el desempeño posterior a la reforma*. Proyecto OLADE/CEPAL/GTS, Santiago de Chile.

PISTONESI HÉCTOR (2001), *Desempeño de las industrias de electricidad y gas natural después de las reformas: el caso de Argentina*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, Santiago de Chile.

QUINTANILLA PEDRO, FRANCISCO FERNÁNDEZ (1999), *Diez mitos sobre la participación privada en la industria eléctrica mexicana*. Centro de análisis y difusión económica, Monterrey, México.

REYES GUSTAVO et al (2002), *Informe de coyuntura*. Universidad de Cuyo, Argentina.

ROMERO CARLOS ADRIÁN (1998), *Regulación e inversiones en el sector eléctrico argentino*. Universidad argentina de la empresa y CEPAL, Buenos Aires, Argentina.

SÁBATO JORGE (1971), *SEGBA, Cogestión y Banco Mundial*. Juárez Ed. Buenos Aires, Argentina.

TESORO JOSÉ LUIS et al (1997), *La cuestión de los recursos humanos en los entes residuales del estado nacional*. Instituto nacional de la administración pública, Buenos Aires, Argentina.

TRIACA LORENA (2003), *Límites a las facultades jurisdiccionales de los entes reguladores*. Universidad de Belgrano, Buenos Aires, Argentina.

URBIZTONDO SANTIAGO (2000), *La regulación de la calidad en el servicio eléctrico: una evaluación en base a principios teóricos y la experiencia internacional*.

URBIZTONDO SANTIAGO (2002), *Los Servicios Públicos en Argentina: Balance de los noventas*. Fundación de investigaciones económicas latinoamericanas, Buenos Aires, Argentina

URCULLO COSSIO LUIS (2004), *Notas técnicas sobre regulación*. Unidad de análisis de políticas sociales y económicas. La Paz, Bolivia.

VELA SOSA RAÚL (2003), *La realidad de la Reforma Energética*. RNEAP, Mérida, México.

WAISBORD SILVIO (1997), *El gran desfile*. Editorial Sudamericana, Buenos Aires, Argentina.

Sitios de Internet consultados (En línea el 30 de Abril de 2005):

<http://ar.geocities.com/confrontar/cafi1.htm>
<http://economia.pais-pais-global.com.ar/index.php/545>
<http://fmmeduccion.com.ar/Historia/Cacerolazos/000cacerolazos.htm>
http://members.tripod.com.ar/republica_argentina/energia1.htm <http://www.ambientum.com/revista/2001-27>
<http://www.ciencia-hoy.retina.ar/hoy02/atucha.htm>
<http://www.e-libro.net> http://www.sme.org.mx/revistalux/laboral_sindical/pag50_lyf_y_la_ref_electr.htm
<http://www.energia.mecon.ar>
<http://www.iade.org.ar>
http://www.nuncamas.org/testimon/lescagno_oscadri.htm
<http://www.oni.esuelas.edu.ar/olimpi98/Energia-Vs-Ambiente/atucha1.htm>
<http://www.oni.esuelas.edu.ar/olimpi98/Energia-Vs-Ambiente/salto.htm>
<http://www.paginadigital.com.ar/articulos/2002prim/entrevistas/caste4-2.html>
<http://www.todo-argentina.net/historia/index.htm>
<http://www.worldbank.org/html/fpd/em/power/EA/mitigatn/gasdcci.stm>

PRESENTACIONES, ESTUDIOS Y REPORTE

AES CORPORATION (2003), *Annual Report*. Arlington, Estados Unidos.

BARRERA FERNANDO (2003), *Participación de los trabajadores en la elaboración de las Políticas Públicas. Institucionalización del diálogo social para la Modernización del Estado*. Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Estado y Administración.

CEPAL (2004), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe _ 2002-2003*. Capítulo Argentina.

DANTE SICA (2003), *Expectativas económicas para el sector ante el nuevo gobierno*. IV encuentro, Jornadas de análisis del sector energético. Argentina.

ELÍAS DÍAZ, ELBA STANCICH (2001), *No más daños en Yacyretá*. Amigos de la tierra argentina et al, Buenos Aires, Argentina.

ENDESA (1999), *Extendiendo el modelo de Liderazgo*

ENDESA (2002), *Resultados consolidados de Endesa en 2001*

TRANSBA (2000), *Reporte anual*., Argentina

OTROS INFORMES Y EXPEDIENTES:

AYEE

Expediente de cierre

CAMESSA

Precios sancionados y resultantes

Informes anuales

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD

Desarrollo del mercado eléctrico

DIRECCION NACIONAL DE PROSPECTIVA, SECRETARIA DE ENERGIA:

Informes del sector eléctrico

ENTE NACIONAL REGULADOR

Informes anuales

HIDRONOR:

Expediente de cierre

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS

Encuestas permanentes de hogares

ORGANISMO REGULADOR DE SEGURIDAD DE PRESAS

Informe anual del ejercicio 1999

SEGBA

Expediente de cierre

SECRETARÍA DE ENERGÍA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

Prospectivas

Entes reguladores y empresas concesionarias.

Informes sobre tarifas medias del sector eléctrico.

UNIREN

Cartas de entendimiento

Informes

Auditorías

LEYES, DECRETOS Y REGLAMENTOS (además de las leyes y decretos mencionados en el trabajo):

Decreto 529/91 Convertibilidad del austral, reglamentación de la ley 23928

Resolución SE 093/2004 Reprogramación Trimestral de Verano

DOCUMENTOS VARIOS:

CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA PRODUCCIÓN, SECRETARÍA DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MINERÍA:

Síntesis de la economía real # 36. Mayo 2000

CÁRCAMO MANNA LEANDRO, *El salario mínimo en argentina evolución, alcance y efectos (1980-1997)*

GONZÁLEZ JULIO CARLOS (1998), *24 de marzo de 1976: comienzo de la involución argentina.*

GRANOVSKY MARTÍN, *24 de marzo de 1976. Los dos significados del golpe - Revista Realidad Económica # 178, febrero - marzo de 2001. Buenos Aires, Argentina*

NELLIS JOHN, MENEZES RACHEL Y LUCAS SARAH, *La privatización en América Latina El rápido auge, la reciente caída y el continuo dilema de una política económica que provoca disenso.* Center for global development, Volumen 3 #1 (abril 2004)

PEDRAZA LUIS *Contratos de abastecimiento en el Mercado Eléctrico.* Revista Regulación y Gestión, Año 1 # 1, Diciembre 2000. Universidad de Buenos Aires, Argentina.

STIGLITZ JOSEPH, *El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina.* Revista de la CEPAL # 80 (agosto 2004)

VARELA SANTIAGO (1990), *Tato Bores en busca de la vereda del sol,* Monólogo N° 2000, Transcripción.

ZEBALLOS R. et al *Régimen tarifario de la transmisión.* Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.

RELACIÓN DE CUADROS	
DENOMINACIÓN	Página
Cuadro 1.1-1 Potencia eléctrica instalada total y generación de electricidad para el servicio público (1930-1952)	23
Cuadro 1.1-2 Potencia eléctrica instalada total, potencia hidráulica y generación de electricidad para el servicio público (1952-1962)	26
Cuadro 1.1-3 Potencia eléctrica instalada total, potencia hidráulica, potencia nuclear y generación de electricidad para el servicio público (1962-1977)	36
Cuadro 1.1-4 Potencia eléctrica instalada total, potencia hidráulica, potencia nuclear y generación de electricidad (1977-1986)	42
Cuadro 1.1-5 Potencia eléctrica instalada total, potencia hidráulica, potencia nuclear y generación de electricidad (1986-1992)	47
Cuadro 1.2-1 Emanaciones contaminantes por tipo de planta térmica	65
Cuadro 2.1-1 Potencia eléctrica instalada, porción de capacidad hidroeléctrica y nuclear y generación de electricidad para el servicio público (1930-1991)	79
Cuadro 2.1-2 Potencia eléctrica instalada, distribución por provincias en 1991	80
Cuadro 2.1-3 Facturación por tipo de usuario final en Argentina durante 1991	83
Cuadro 2.4-1 Potencia eléctrica total instalada en Argentina hasta 1991	103
Cuadro 3.1-1 Segmentación de Agua y Energía Eléctrica, Sociedad del Estado	116
Cuadro 3.1-2 Segmentación de Servicios Eléctricos del gran Buenos Aires S. A.	119
Cuadro 3.1-3 Segmentación de Hidroeléctrica Norpatagónica, S. A.	122
Cuadro 3.2-1 Capacidad instalada en MW al finalizar 1995, por operador y por tecnología	129
Cuadro 3.2-2 Capacidad instalada en MW al finalizar 1997, por operador y por tecnología	130
Cuadro 3.2-3 Nuevos propietarios en Generación, monto pagado y costo por unidad	131
Cuadro 3.2-4 Nuevo propietario de la Transmisión, monto pagado y costo por unidad	132
Cuadro 3.2-5 Nuevos propietarios de la Distribución, monto pagado y costo por unidad	133
Cuadro 3.2-6 Ingresos ofrecidos por la adquisición del sector eléctrico argentino	134
Cuadro 3.3-1 Precios de referencia de combustibles, para el cálculo de precios de electricidad	140
Cuadro 3.3-1 Tarifas y cargos para el periodo 1/5/92 al 31/7/92	140
Cuadro 4.1-1 Crecimiento de la potencia instalada total, por tecnología (1992-2003)	152
Cuadro 4.1-2 Crecimiento de la potencia instalada total, por tipo de inversión (1993-2003)	153
Cuadro 4.2-1 Agentes del MEM y del MEMSP	158
Cuadro 4.3-1 Evolución de la generación en GWh, entre 1991 y 2003	162
Cuadro 4.3-2 Evolución de importaciones y exportaciones de generación (en GWh)	162
Cuadro 4.3-3 Evolución de la generación en GWh por tipo, durante el periodo 1991-2003	163
Cuadro 4.4-1 Cálculo de precios monómicos de generación, para 1998	169
Cuadro 4.4-2 Cálculo de precios monómicos de generación, para 2002	170
Cuadro 4.4-3 Valores de remuneración para los transportistas, 1er. Periodo tarifario.	172
Cuadro 4.4-4 Valores de remuneración para los transportistas, Noviembre de 1998.	174
Cuadro 4.4-5 Valores de remuneración para los transportistas, Noviembre de 2001.	175
Cuadro 4.4-6 Cargos de remuneración para distribuidores, comparación 1998-2001.	176
Cuadro 4.4-7 Remuneración anual para distribuidores por energía transportada, comparación 1998-2001.	176
Cuadro 4.4-8 Precios de compra y tarifas a usuarios finales en mills/kwh.	177
Cuadro 4.4-9 Precio monómico de generación mensual, costo de transporte y porcentaje que representó en el año 2002	180
Cuadro 4.5-1 Evolución del número de usuarios por tipo de consumo	183
Cuadro 4.5-2 Evolución de consumo en GWh por tipo de usuario	184
Cuadro 4.6-1 Compañías adjudicatarias de paquetes accionarios en las unidades de negocio surgidas de la privatización argentina.	186
Cuadro 4.6-2 Compañías propietarias de nuevas centrales	187
Cuadro 4.6-3 Índice Herfindahl – Hirschmann utilizado por el ENRE, para aceptar u objetar una propuesta	188
Cuadro 4.6-4 Principales grupos económicos participante en el sector eléctrico al finalizar 2002	189
Cuadro 4.7-1 Número de empleados en SEGBA y en las unidades de negocio que originó (85/96)	194
Cuadro 4.7-2 Disminución de empleados públicos 1990-1993	194
Cuadro 4.8-1 Participación de grupos económicos argentinos en las privatizaciones	201
Cuadro 5.4-1 Tasa de crecimiento anual de capacidad instalada y generación 1930-1992	246

RELACIÓN DE GRÁFICAS

DENOMINACIÓN	Página
Gráfica 1.2-1 Endeudamiento argentino entre 1975 y 1983	52
Gráfica 1.2-2 Endeudamiento argentino entre 1983 y 1988	54
Gráfica 1.2-3 Tipo de cambio y tasa inflacionaria entre XII-83 y VI-85 (Base: Dic 83)	55
Gráfica 1.2-4 Tipo de cambio y tasa inflacionaria entre VII-85 y II-88 (Base: Julio 85)	56
Gráfica 1.2-5 Tipo de cambio y tasa inflacionaria entre III-88 y III-89 (Base: Marzo 88)	57
Gráfica 1.2-6 Tipo de cambio y tasa inflacionaria II-89 a I-90 (Base: Febrero 89)	57
Gráfica 1.2-7 Tipo de cambio y tasa inflacionaria entre I-90 y IX-91 (Base: Enero 90)	58
Gráficas 2.1-1 y 2.1-1 bis: Capacidad eléctrica instalada y Generación eléctrica en Argentina, 1930-1992	78
Gráfica 2.1-2 Composición de la Capacidad eléctrica instalada en Argentina al finalizar 1991	79
Gráfica 2.1-3 Porcentajes de facturación a usuario final por distribuidores en 1991	84
Gráfica 4.1-1 Crecimiento de la potencia instalada por constructor (1993-2003)	154
Gráfica 4.1-2 Crecimiento de la potencia instalada (1930-2003)	155
Gráfica 4.1-3 Crecimiento de la potencia instalada por tecnología (1991-2003)	155
Gráfica 4.2-1 Desarrollo de los proveedores en el MEM con base al año 2001	160
Gráfica 4.2-2 Crecimiento de los usuarios en el MEM con base al año 2001	161
Gráfica 4.3-1 Evolución histórica de la generación y proyecciones ligadas a las tasas de crecimiento exhibidas durante los periodos 74-77 y 77-80	163
Gráfica 4.3-2 Evolución de la generación en GWh por tipo, durante el periodo 1991-2003	164
Gráfica 4.3-3 Evolución de la generación por tipo, en porcentaje total (1991-2003)	165
Gráfica 4.4-1 Evolución de los precios de generación, estacionales y spot (1992-1997)	168
Gráfica 4.4-2 Evolución de los precios de generación, estacionales y spot (1998-2001)	170
Gráfica 4.4-3 Evolución de los precios de generación, estacionales y spot (1998-2001)	171
Gráfica 4.4-4 Comparación entre tarifas residenciales y costo de energía por proveedor en 1998, para usuarios de 120 KWh/mes (mills/KWh)	178
Gráfica 4.4-5 Comparación entre tarifas comerciales y costo de energía por proveedor en 1998, para usuarios de 200 KWh/mes (mills/KWh)	179
Gráfica 4.4-6 Comparación entre tarifas industriales y costo de energía por proveedor en 1998, para usuarios de media y baja tensión (mills/KWh)	180
Gráfica 4.4-7 Tarifas eléctricas por sector 1970-2000 Pesos por MWh (1970-2000 moneda constante del año 2000; 2001-2004, moneda corriente)	181
Gráfica 4.4-8 Tarifas eléctricas por sector, en dólares por MWh (2002-2005)	182
Gráfica 4.5-1 Crecimiento porcentual de los diferentes tipos de usuario (1991-2003)	184
Gráficas 4.5-2 y 4.5-3 Crecimiento porcentual de los diferentes tipos de usuario y porcentaje sobre el total del consumo facturado (1991-2003)	185
Gráfica 4.7-1 Tasa de empleo en Argentina (1983-2003)	191
Gráfica 4.7-2 Salario mínimo calculado en pesos del 97 (1980-1997)	195
Gráfica 4.9-1 Precios Spot y estacional de energía entre 1992 y 2004 en pesos/MWh	209
Gráfica 4.10-1 Porcentajes de crecimiento de PIB, Exportaciones e importaciones a precios de 1993 Periodo 1993-2003	216
Gráfica 4.10-2 Porcentajes de crecimiento de PIB, Exportaciones e importaciones entre un año y otro a precios de 1993 (Periodo 1993-2003)	217

RELACIÓN DE FIGURAS

DENOMINACIÓN	Página
Figura 2.1-1 Red argentina de transmisión en alta tensión	81
Figura 2.1-2 Red argentina de transmisión en alta tensión y zonas de distribución troncal	82
Figura 2.1-3 Energía no suministrada 1988-1990	59
Figura 4.9-1 Zonas de distribución troncal y repartición de generación en 1997	211
Principales Centrales Eléctricas de Argentina	
Figura 4.10-1 Calendarización de tareas de la UNIREN	226

DIRECTORIOS DEL ENRE (1993-2005)

Decreto 2393/1992. del 15/12/1992 (B.O. 23/12/1992) - Dto. De fijación de duración del mandato del primer Directorio.

Presidente - CINCO (5) años.
Vicepresidente - CUATRO (4) años.
Vocal Primero - TRES (3) años.
Vocal Segundo - DOS (2) años.
Vocal Tercero - UN (1) año.

Decreto 0537/1993 del 26/3/1993 (B.O. 1/4/1993) - Dto. Designación de Primer Directorio.

Presidente Ingeniero D. Carlos Alberto MATTAUSCH (L.E. N° 6.496.960)
(del 6/4/1993 hasta el 25 de Febrero de 1997)
Renuncia al cargo aceptada por el Secretario de Energía y Puertos por **Resolución S.E. y P. N° 96/97.**
Vicepresidente Licenciado D. Alberto Enrique DEVOTO (L.E. N° 4.396.449)
(del 6/4/1993 – 6/4/1997 se renovó mandato a su vencimiento por cinco años más mediante

Decreto 0354/97. del 22/4/1997 (B.O. 28/4/1997)).

Vocal Primero, Doctor D. Marcos REBASA (L.E. N° 4.425.764).
(del 6/4/1993 al 6/4/1996 por vencimiento de mandato)
Fecha de puesta en funciones: 6 DE ABRIL DE 1993 – (Acta de Directorio N° 1)

Decreto 0112/1995 del 24/1/1995 (B.O. 31/1/1995) - Dto. Designación de Vocales segundo y tercero del Primer Directorio.

Vocal Segundo, Ingeniero Juan Carlos DEROBERTIS (D.N.I. N° 6.718.158) -DOS (2) Años.
(del 16/2/1995 – Acta de Directorio N° 129 – al 24/1/97 – hubo nueva designación)
Vocal Tercero, Ingeniero Ricardo Alejandro MARTÍNEZ LEONE (D.N.I. N° 10.378.337) – UN (1) Año.
(del 16/2/1995 – Acta de Directorio N° 129 – al 24/1/96 – hubo nueva designación)
Fecha de incorporación al directorio: 16 DE FEBRERO DE 1995 – (Acta de Directorio N° 129)

Decreto 0800/98. del 7/7/1998 (B.O. 13/7/1998). Dto. de nueva Designación como Vocal Segundo y Vocal Tercero.

Vocal Segundo, Ingeniero Juan Carlos DEROBERTIS (D.N.I. N° 6.718.158) – TRES (3) Años.
(del 24/1/1997)
Vocal Tercero, Ingeniero Ricardo Alejandro MARTÍNEZ LEONE (D.N.I. N° 10.378.337) - TRES (3) años.
(del 24/1/1996 al 23/1/1999 por vencimiento de mandato)
Fecha de incorporación al directorio: continuidad en el cargo por nueva designación.

Decreto 0306/97. del 4/4/1997 (B.O. 9/4/1997). Dto. de Designación de Vocal Primero
Vocal Primero Contadora Ester Beatriz FANDIÑO (L.C. N° 6.254.641, 24/1/1997)
FECHA DE PUESTA EN FUNCIONES: 8 de abril de 1997 (Acta de Directorio N° 322)

Decreto 1059/97. del 3/10/1997 (B.O. 8/10/1997). Dto. de designación de Presidente del Directorio

Presidente del Directorio Ingeniero Juan Antonio LEGISA (D.N.I. N° 4.575.735).

FECHA DE PUESTA EN FUNCIONES: 10 de octubre de 1997 - (Acta de Directorio N° 363)

Decreto 1407/98. del 7/12/1998. (B.O. 14/12/1998). Dto. de designación de Vocal Tercero.

Vocal Tercero del Directorio Ingeniero Daniel MUGUERZA (D.N.I. N° 8.264.786) a partir del día 24 de enero de 1999.

FECHA DE PUESTA EN FUNCIONES: 25 de enero de 1999 - (Acta de Directorio N° 436)

Decreto 1004/2002. del 12/6/2002. (B.O. 13/06/2002). Dto. de designación de Vocal Segundo.

Vocal Segundo del Directorio Ingeniero Julio César Molina (D.N.I. 11.682.970) a partir del día 13 de junio de 2002.

FECHA DE PUESTA EN FUNCIONES: 20 de junio de 2002 - (Acta de Directorio N° 633)

Decreto 204/2003. del 17/6/2002. (B.O. 18/06/2002). Dto. de designación de Vicepresidente

Vicepresidente del Directorio Ingeniero Ricardo Martínez Leone (M.I N° 10.378.337) a partir del día 19 de junio de 2003.

FECHA DE PUESTA EN FUNCIONES: 19 de junio de 2003 - (Acta de Directorio N° 667)

Decreto 690/2003. del 03/09/2003. (B.O. 05/09/2003). Dto. de designación de Vocal 3°

Vocal 3° del Directorio Ingeniero Jorge Daniel BELENDIA (M.I. N° 5.621.216) desde 10 de septiembre de 2003

FECHA DE PUESTA EN FUNCIONES: 10 de septiembre 2003 - (Acta de Directorio N° 671)

Decreto 1051/2004. del 13/08/2004. (B.O. 17/08/2004). Dto. de designación de Vocal 1°

Vocal 1° del Directorio Contador Marcelo Baldomir Kiener (M.I. N°17.171.689) desde 2 de septiembre 2004

FECHA DE PUESTA EN FUNCIONES: desde 2 de septiembre 2004- (Acta de Directorio N° 714)inal del formulario

TARIFAS DEL SERVICIO DE DISTRIBUCIÓN

(Del informe 2002 del ENRE)

CATEGORÍA TARIFARIA	CARACTERÍSTICAS
T1 (TARIFA 1)	Pequeñas demandas. Demanda máxima inferior a 10 KW,
T1-R	Uso residencial.
T1-R1	Consumo bimestral inferior o igual a 300 KWh
T1-R2	Consumo bimestral superior a 300 KWh
T1-G	Usuarios de pequeñas demandas no encuadrados en T1-R o T1-ÁP (generalmente comercial o pequeños talleres)
T1-G1	Consumo bimestral inferior o igual a 1600 KWh
T1-G2	Consumo bimestral superior a 1600 Kwh e inferior o igual a 4000 KWh
T1-G3	Consumo bimestral mayor a 4000 KWh
T1-AP	Alumbrado público
T2 (TARIFA 2)	Demanda mediana. Demanda máxima promedio de 15 minutos consecutivos igual o superior a 10 KW e inferior a 50 KW. El usuario y la distribuidora pactan la capacidad de suministro.
T3 (TARIFA 3)	Grandes demandas. Demanda máxima promedio de 15 minutos consecutivos desde 50 KW
T3-BT	Suministros en tensiones de hasta 1 KV
T3-MT	Suministros en tensiones desde 1 KV hasta 66 KV
T3-AT	Suministros en tensiones igual o superior a 66 KV

ÍNDICE DE CONCENTRACIÓN DE MERCADO DE GENERACIÓN

(Del informe 2002 del ENRE)

Índice de Concentración del Mercado de GENERACION por Unidad de Negocio y por Grupo Económico - 2001
(en Términos de MWh, de Energía Despachada al MEM)

EN TÉRMINOS DE MWh DE ENERGÍA DESPACHADA AL MEM GRUPO ECONOMICO	UNIDAD DE NEGOCIO	TOTAL MWh	CASO POR UNIDAD DE NEGOCIO			CASO POR GRUPO ECONOMICO			
			PART.	PART*2	(PART-1/N)*2	MW	PART.	PART*2	(PART-1/N)*2
NACIONAL	E.B. VACYRETA	11.421.674	14,793%	2.188E-07	1,495E-02	23.448.131	30,369%	0,0922305	0,0630327
	NUCLEOELÉCTRICA ARGENTINA SA	6.541.374	8,472%	1,130E-04	3,491E-03				
	C.T.M. SANTO GRANDE	5.485.083	7,104%	5,047E-03	2,061E-03				
	EPSC (incluye C.H. RIO GRANDE)	731.258	0,947%	8,970E-05	2,615E-04	1.593.125	2,063%	0,0004258	0,0010239
	GEOR	861.867	1,116%	1,248E-04	2,096E-04				
	ESBA	797.143	1,032%	1,066E-04	2,346E-04	797.143	1,032%	0,0001066	0,0017899
	CASA DE PIEDRA	366.502	0,475%	2,253E-05	4,366E-04	366.502	0,475%	0,0000225	0,0022929
	C.COSTANERA	4.579.000	5,931%	3,517E-03	1,133E-03	11.869.227	15,365%	0,0236082	0,0102047
	H. CHOCÓN	4.496.116	5,823%	3,391E-03	1,062E-03				
	C.T. BUENOS AIRES	872.160	1,130%	1,276E-04	2,058E-04				
TOTAL FNAELF	C.T. DOCK SUD	1.915.951	2,481%	6,158E-04	6,824E-07				
	H.P. DEL AGUIRA	6.636.608	8,337%	6,950E-03	3,332E-03	11.638.465	15,074%	0,0227221	0,0096250
	C. PUERTO	5.201.857	6,737%	4,539E-03	1,742E-03				
	H. ALICURÁ	2.580.155	3,342%	1,177E-03	6,047E-05				
	AES PARANA	972.185	1,259%	1,585E-04	1,703E-04				
	C.T. SAN NICOLAS	819.300	1,061%	1,126E-04	2,359E-04				
	H. RIO JURAMENTO (incluye HT S.IJUAN)	544.321	0,705%	4,970E-05	3,456E-04				
	AES C.ARAUCOLES	207.622	0,269%	7,231E-06	5,268E-04	5.125.082	6,638%	0,0044062	0,0001890
	C. DIQUE	1.499	0,002%	3,769E-10	6,565E-04				
	GENEBA	3.438.351	4,453%	1,983E-03	3,569E-04	4.734.877	6,133%	0,0037608	0,0000756
CAPEX	H.PILEURU	1.796.526	1,679%	2,820E-04	7,830E-05				
	AGUA DEL CAJÓN	4.339.912	5,621%	3,160E-03	9,344E-04	4.339.912	5,621%	0,0031595	0,0000128
	C.T.85 M. TUCUMÁN	3.185.016	4,125%	1,702E-03	2,437E-04	3.448.148	4,466%	0,0019945	0,0000636
	AVE FENIX	263.132	0,341%	1,161E-05	4,943E-04				
	C.T. MENDOZA	2.233.661	2,893%	8,369E-04	1,082E-05	2.233.661	2,893%	0,0008369	0,0005618
	H.C. COLORADOS (incluye A. VALLE)	2.225.013	2,882%	8,305E-04	1,009E-05	2.225.013	2,882%	0,0008305	0,0005671
	HINKSA	1.313.397	1,701%	2,894E-04	7,448E-05	2.126.676	2,754%	0,0007587	0,0006294
	HIBSA	813.279	1,053%	1,110E-04	2,282E-04				
	C.T. GUERMES	1.375.868	1,782%	3,175E-04	6,117E-05	1.375.868	1,782%	0,0003175	0,0012119
	C.T. PEDRABUENA	834.055	1,080%	1,167E-04	2,202E-04	834.055	1,080%	0,0001167	0,0017497
FATU-F-IAIE	RILO MORADO	314.949	0,408%	1,664E-05	4,649E-04	403.251	0,522%	0,0000273	0,0027476
	C.T. SORIENTO	54.704	0,071%	5,020E-07	6,216E-04				
	C.T. NOA	30.821	0,040%	1,593E-07	6,372E-04				
	C.T. LITORAL	2.722	0,004%	1,243E-09	6,557E-04				
	C.T. NEA	55	0,000%	5,074E-13	6,574E-04				
	H. TUCUMÁN	225.267	0,292%	8,520E-06	5,163E-04	359.513	0,466%	0,0000217	0,0022016
	H. RIO HONDO	134.146	0,174%	3,019E-06	5,714E-04				
	MAARANZANA	262.367	0,340%	1,155E-05	4,947E-04	262.367	0,340%	0,0000115	0,0024239
	C.T.G. ROCA	34.541	0,045%	2,001E-07	6,347E-04	34.541	0,045%	0,0000002	0,0027232
	TOTAL	77.209.557	100,000%	6,472E-02	3,908E-02	77.209.557	100,000%	0,1553576	0,1027261
			IHH			IHH			
			(PART-1/N)*2			(PART-1/N)*2			
			1/N			1/N			
			0,016			0,053			

ACUERDOS DEL FMI CON ARGENTINA

De "La crisis en Argentina: una ausencia de capitalismo"

Apéndice

FFP 01-03

Acuerdos y préstamos del FMI para Argentina desde 1983

Tipo de Acuerdo	Fecha de aprobación	Fecha de vencimiento o cancelación	Monto	Principales políticas de reforma establecidas en el acuerdo
Acuerdo "Stand By"	Enero de 1983		2020 millones de DEG (\$2562 millones de dólares)	<ul style="list-style-type: none"> - Mayor recaudación de impuestos indirectos. - Consolidación de la administración impositiva. - Reducción de los gastos generales de gobierno y de los gastos operativos de las empresas estatales. - Adecuada administración de las tasas de interés y restricción de la expansión de créditos locales.
Acuerdo "Stand By"	Diciembre de 1984	Junio de 1986	1694 millones de DEG (\$2148 millones de dólares) (En febrero del 86 el Fondo redujo el monto acordado a 1183 millones de DEG (\$1500 millones de dólares), luego de una consulta del Artículo IV.)	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento del impuesto a las ganancias y de las contribuciones al sistema de seguridad social a cargo del empleador. - Mayor control del cumplimiento del pago de los impuestos. - Redistribución de los gastos del gobierno. - Reducción del gasto militar y reasignación del mismo a los sectores de salud, vivienda y educación. - Eliminación gradual de los controles sobre los precios y los salarios. - Adopción de una política fiscal y monetaria más severa.
Acuerdo "Stand By"	Julo de 1987	Septiembre de 1988	1113 millones de DEG (\$1411 millones de dólares)	<ul style="list-style-type: none"> - Continuación de la reducción del déficit fiscal. - Implementación de un sistema de control de precios. - Continuación del estricto control del cumplimiento del pago. - Revisión de la política que regula la tasa de cambio para ganarizar la competitividad. - Perfeccionamiento de las empresas estatales.
Acuerdo "Stand By"	Noviembre de 1989	Marzo de 1991	1104 millones de DEG (\$1400 millones de dólares) (En noviembre de 1990, el Fondo redujo el monto acordado a 736 millones de DEG (\$933 millones de dólares), luego de una consulta del Artículo IV.)	<ul style="list-style-type: none"> - Extensión del MA a una mayor cantidad de productos y servicios y mayor control del cumplimiento del pago de los impuestos. - Recorte de subsidios y programas de promoción industrial. - Privatización de las telecomunicaciones, los sistemas ferroviarios, la aerolínea nacional, el mantenimiento vial, la recaudación de las ganancias de los servicios públicos y segmentos de la industria petrolera. - Modificación del Banco Central para que sea independiente del Poder Ejecutivo. - Reducción de las tarifas, cupos y prohibiciones de importación. - Eliminación de los impuestos sobre las exportaciones.
Acuerdo "Stand By"	Julo de 1991	Marzo de 1992	780 millones de DEG (\$989 millones de dólares)	<ul style="list-style-type: none"> - Perfeccionamiento de la recaudación de impuestos, restricción del gasto público y venta de los activos para obtener superávit fiscal. - Reducción del número de empleados públicos. - Continuación de la apertura de la economía al comercio internacional. - Mayor flexibilización del mercado laboral. - Continuación del proceso de privatización a través de la venta de las empresas estatales de energía y de gas. - Replanteo del pago de la deuda externa oficial argentina.

Tipo de Acuerdo	Fecha de aprobación	Fecha de vencimiento o cancelación	Monto	Principales políticas de reforma establecidas en el acuerdo
Unidad de Extensión de Fondos	Marzo de 1992	Marzo de 1996	4020 millones de DEG (\$5098 millones de dólares) (En marzo del 92, el FMI aprobó un crédito por 2483 millones de DEG (\$3149 millones de dólares.) El crédito se extendió en 1537 millones de DEG (\$1949 millones de dólares) en abril del 96.	<ul style="list-style-type: none"> - Continuación de la generación de las políticas mencionadas en el acuerdo de derecho de giro [anterior]. - Regularización de las relaciones con las entidades crediticias externas privadas a través de la reducción de la deuda basada en el mercado y de los intereses de la deuda. - Mayor reducción del sector público. - Mayor desregulación de la economía. - Desarrollo del mercado de capitales.
Acuerdo "Stand By"	Abril de 1996	Enero de 1998	720 millones de DEG (\$913 millones de dólares)	<ul style="list-style-type: none"> - Reforma del Gobierno Provincial: perfeccionamiento del sistema de recaudación de impuestos, privatización de bancos y empresas y transferencia gradual del sistema de pensión al Gobierno Federal. - Mayor flexibilización del mercado laboral. - Reforma del sistema de atención de la salud. (La recaudación de impuestos debería estar sujeta a un estricto control.)
Unidad de Extensión de Fondos	Febrero de 1998	Marzo de 2000	2080 millones de DEG (\$2638 millones de dólares)	<ul style="list-style-type: none"> - Continuación del ajuste fiscal. - Continuación de la reforma laboral. - Perfeccionamiento del sistema impositivo. - Incremento de la transparencia del gasto público. - Privatización de las plantas de energía del Banco Nación y del Banco Hipotecario. - Continuación de la reforma del sistema de atención de la salud. - Inicio de un programa de construcción de viviendas de bajo costo para 50.000 familias por año.
Acuerdo "Stand By"	Marzo de 2000	Marzo de 2003	10586 millones de DEG (\$13423 millones de dólares) En marzo de 2000, el FMI aprobó un crédito por 5399 millones de DEG (\$6846 millones de dólares.) El crédito se amplió en enero de 2001 a 5187 millones de DEG (\$6577 millones de dólares)	<ul style="list-style-type: none"> - Eliminación de las fallas del sistema impositivo, ampliación de la base impositiva, aplicación de un control más estricto sobre el cumplimiento del pago de los impuestos, incremento de la difusión del uso de los recursos públicos a fin de obtener un equilibrio fiscal para el año 2002. - Reducción del gasto gubernamental. - Continuación de la reforma laboral para mejorar la productividad. - Continuación de la reforma del sistema de Seguridad Social. - Fomento de la competencia en los sectores monopolizados, como el de las telecomunicaciones y el de la energía. - Expansión y/o reestructuración de los programas de asistencia social dentro de los límites del presupuesto. (Para el paquete de enero de 2001, una de las condiciones establecidas consistió en la adopción de medidas para reducir los obstáculos fiscales a la inversión.)

Fuente: Archivos del Fondo Monetario Internacional. Marzo 2001. Información en el sitio de web del FMI www.imf.org. La conversión de los derechos especiales de giro (DEG) del FMI a dólares estadounidenses fue hecha el 28 de marzo de 2001, tipo de cambio 1 US\$ = 0.788617 DEG. Para tipos de cambio a la fecha consultar el <http://www.imf.org/external/np/fin/sdr/basket.htm>

ALGUNAS OBSERVACIONES DE LA UNIREN ACERCA DE TRANSPORTISTAS, DISTRIBUIDORES Y ENRE

(Del "Informe de grado de cumplimiento de los contratos de distribución y transporte de energía eléctrica de jurisdicción nacional" de abril de 2004)

- El control de calidad de servicio que efectúa el ENRE, al ser indirecto (el control operativo lo realiza en realidad CAMMESA), resulta condicionado e inoportuno, pues no cuenta con información en tiempo real y no dispone de equipos propios para realizar inspecciones en las instalaciones concesionadas.

- Las señales económicas de las sanciones no parecen conducir a acciones que disminuyan las indisponibilidades del Sistema.

- Auditorias técnicas realizadas por el ENRE sobre el estado de las instalaciones de la Transportista, podrían haber producido una disminución significativa del índice de fallas y salidas intempestivas, ocasionadas por causas controlables con un mejor mantenimiento de las líneas, puestos de conexión y transformación, del mismo modo que la aplicación oportuna de las sanciones establecidas.

- Los documentos que se elaboran para el Control de la Calidad del Servicio y la aplicación de Régimen de Sanciones, si bien parecen adecuados para el cumplimiento de las funciones asignadas, carecen de oportunidad y requieren trabajos adicionales de adaptación al ser confeccionados en formatos diferentes por Transportista o Distribuidor.

- La aplicación de sanciones por defectos en la calidad del servicio de Transporte de Energía Eléctrica resulta demorada por el método establecido en la Res. ENRE 23/94, lo cual diluye el efecto que la acción punitiva tiene sobre la Transportista sancionada, en la búsqueda de soluciones que beneficien la calidad del servicio. Con el sistema de operación en tiempo real (SOTR) previsto, se podría lograr una sensible reducción en los tiempos procesales, ya que permitirían conocer en el momento en que ocurren, las circunstancias susceptibles de ser penalizadas.

- La sanción resolutoria en primera instancia debería ser simultánea al pago de la remuneración por el servicio de transporte del mes facturado. Sólo debería reconsiderarse, si correspondiese, luego de la presentación y aceptación de los medios de prueba en su descargo.

En cuanto a las distribuidoras, el informe mencionaba graves irregularidades encontradas en su interacción con el ENRE, he aquí algunas de ellas:

- El ENRE carece de un registro actualizado de obras. Es imposible monitorear el accionar de las Distribuidoras sin contar con un panorama general donde apreciar la cantidad e importancia de las obras en ejecución.

- El Ente no se encuentra informado sobre la ocurrencia de accidentes en la vía pública. Debido a ello, en la totalidad de las actuaciones en trámite, el Ente tomó conocimiento de los accidentes a través de informaciones periodística.
- La inspección técnica que realiza el Ente no verifica sistemáticamente los reclamos efectuados por los usuarios (no se le hacen llegar esos reclamos)
- El Ente ha dado por cerrados varios expedientes sobre accidentes, enviando sus actuaciones al archivo, siendo que primariamente las causales podrían imputarse a negligencias o falta de mantenimiento por parte de las Distribuidoras.
- Asimismo, en otros casos el Ente demora sus resoluciones en la materia.
- Las Distribuidoras (salvo el caso de EDELAP S.A.) no acreditan en sus expedientes el cumplimiento de la obligación de publicar sus cuadros tarifarios en al menos dos de los diarios de mayor circulación del área de concesión, lo cual a su vez no ha sido fiscalizado por el ENRE.
- En las actuaciones administrativas no se encuentra el respaldo documental necesario para acreditar la modificación de los valores de diversos conceptos que intervienen en el Proceso para el recálculo periódico de los cuadros tarifarios.
- El procedimiento de conformación tarifaria no cuenta con un mecanismo de ajuste ex post de los índices de precios utilizados para el correspondiente recálculo.
- Sin celebrarse en forma previa, una audiencia pública con el fin de preservar los intereses económicos de los usuarios finales del servicio, se introdujeron modificaciones al procedimiento para la determinación del cuadro tarifario contemplado en los contratos, a través de las resoluciones ENRE 685/96 y 547/99. La resolución ENRE 547/99 fija nuevos valores para los coeficientes Y_p , Y_r e Y_v , (que representan la participación del consumo de los usuarios para cada categoría tarifaria, según el tramo horario: punta, resto, valle)
- El ENRE no aplicó sanciones que debería haber aplicado. Fijó índices de corrección a usar en la campaña de medición de calidad que no correspondían a los usados en la campaña; el resultado fue que se aplicaron penalizaciones de un orden muy inferior al que habría correspondido.
- Las otras sanciones aplicadas por el ENRE por los incumplimientos de las distribuidoras fueron también de un orden inferior al que hubiera correspondido.
- Las indemnizaciones a reintegrar por las distribuidoras (bonificaciones) son de un orden muy inferior al que correspondería al perjuicio económico que le ocasiona al usuario el recibir un servicio en condiciones no satisfactorias.

- Se detectó ausencia de medidas correctivas ante la falta de remisión por parte de las licenciatarias de los registros de tensión practicados en segunda instancia (como consecuencia de la falta de solución tras los resultados registrados en la primera medición), con lo cual el ENRE podría estar penalizando a las Distribuidoras por un monto menor al que en realidad correspondería
- Las Distribuidoras no cumplieron en tiempo con lo establecido en la Res. ENRE 465/96, donde se indica que antes de 30 días corridos del inicio de cada semestre deberán remitir una base de datos de todos los centros de transmisión MT/BT.
- Tampoco han cumplido con lo establecido en la Resolución ENRE 465/96, Punto 2.4 (Implementación de la Campaña de Medición).
- Con relación al control de la Calidad del Servicio, el Ente Regulador no ha adoptado ninguna resolución respecto de la gran cantidad de reclamos efectuados por los usuarios acerca de los cuales, no correspondería eximir de responsabilidad a las distribuidoras, por no haberse verificado en dichos casos incumplimientos por Caso Fortuito o Fuerza Mayor, a pesar de haber sido alegados estos eximentes por las distribuidoras en su oportunidad.
- Los usuarios afectados por interrupciones del servicio deberían haber sido resarcidos con la bonificación correspondiente ya que el Ente rechazó las presentaciones en descargo de las distribuidoras, pero a más de 18 meses de los hechos, aún no han sido notificados. El ENRE no ha aprobado aún la versión definitiva del sistema informático implementado por las Distribuidoras para la realización del seguimiento de la Calidad del Servicio Técnico.
- El Ente no realizó el análisis y las imputaciones correspondientes al control de la calidad del servicio técnico durante el segundo semestre de la etapa 2, porque aún no sancionó el semestre anterior.
- No se efectuaron imputaciones a las Distribuidoras sobre los desvíos en la determinación de variaciones momentáneas de tensión (Flickers), realizadas sobre la base de las mediciones efectuadas durante el segundo semestre de la Etapa 2.
- La campaña de medición se ha llevado a cabo en forma deficiente, sin contar con la auditoría adecuada y con un pobre nivel de cumplimiento.
- Los equipos de EDENOR S.A. y EDESUR S.A. fueron aprobados por el ENRE durante la Etapa 2 de Control, lo que ha impedido implementar debidamente la correspondiente Campaña de Medición. Se ha incurrido en falta de previsión y programación para dar inicio a la Etapa 2 de

acuerdo con las pautas del Contrato de Concesión, modificándose arbitrariamente la fecha establecida para realizar las

mediciones de control de perturbaciones armónicas, con el fin de subsanar sus propios problemas internos.

- Habiendo concedido sucesivas prórrogas, el ENRE ha eximido a las Distribuidoras de efectivizar el cumplimiento de las Resoluciones ENRE 465/96 y 527/96, por lo que la Campaña de Medición se habría efectuado con los Equipos utilizados en la Etapa 1, equipos de antigua generación transferidos por la ex SEGBA, y cuestionados oportunamente por esta AGN en Informes de auditoría realizados con anterioridad.

- Se observa una "baja actitud sancionatoria" del ENRE frente al accionar de las Distribuidoras, generando gran cantidad de reclamos bajo la figura de "Caso Fortuito o Fuerza Mayor".

- Se concluye que en el período auditado, correspondiente al primer semestre de la Etapa 2, el ENRE, a pesar de estar en conocimiento de la situación global, que lo ha desbordado y lo ubica desfavorablemente frente a las Distribuidoras, no toma las adecuadas decisiones al aplicar las normas que el propio organismo dictó.

- Se concluye que en los períodos auditados correspondientes al Segundo y Tercer Semestre de la Etapa 1, el ENRE, en pleno conocimiento de la situación, y notando claramente que la Campaña de Medición se desarrollaba en franca declinación, no cumplió su función de control sobre la correcta verificación de la Calidad del Producto Técnico Suministrado y el Servicio Técnico Prestado, permitiendo la utilización por parte de las Distribuidoras de un equipamiento inadecuado para dicha Campaña de Medición.

- La aplicación de sanciones que realiza el Ente es escasa con relación al incremento de anomalías detectadas mediante inspecciones.

- El ENRE no tiene instrumentado un sistema preventivo de control, se actúa luego de detectadas la anomalías, lo que a menudo ocurre con posterioridad a hechos lamentables.

- La aplicación de sanciones que realiza el Ente es escasa con relación al incremento de anomalías detectadas mediante inspecciones, situación que desvirtúa el control.

- Las Distribuidoras no siempre comunican al Ente los accidentes ocurridos en la vía pública, si lo hacen, es tardíamente lo que dificulta el seguimiento del hecho y la eventual sanción

- La coordinación de tareas y esfuerzos conjuntos entre las Municipalidades y el ENRE es inexistente, lo que conduce a una situación por demás delicada, al generar áreas grises frente a las Distribuidoras, no cubiertas por el ENRE ni por las distintas Municipalidades.

LA CRISIS DEL GAS

(Análisis de Daniel Bouille)

Estimado Francisco (Aldana):

Muchas gracias por tu mensaje y trataré de darte algunas impresiones, a mano alzada y muy brevemente, ya que estoy saliendo en un rato de mi oficina y volveré al final de la tarde.

Efectivamente, está a punto de hacer eclosión una situación largamente pronosticada por técnicos y expertos en el sector y que el Gobierno manejó, desde mi punto de vista, en forma no muy adecuada. La situación es, más o menos, la siguiente:

Los productores de gas han limitado la entrega de dicho fluido y se avecina una escasez significativa de dicho producto que no podrá ser subsanada en el corto plazo ante la ausencia de inversiones que hubieron sido necesarias y no fueron hechas por los productores en su oportunidad (exploración y perforación de pozos para mantener/incrementar los niveles de producción).

El sistema energético argentino es altamente dependiente del gas natural (representa casi el 50% de su matriz energética) tanto en las actividades industriales (casi totalmente abastecidas con GN), sector Residencial, un número muy importante de vehículos (GNC) y la generación de electricidad (basada en un 50% (aproximadamente) en CC operando con GN).

Es decir que la crisis energética estaría originada en una disminución en el abastecimiento de GN, donde ya ha habido cortes a los contratos interrumpibles de industrias y generadoras eléctricas y los mismos podrían crecer a medida que baje la temperatura y se incremente el consumo Residencial junto al mantenimiento de los consumos del parque automotor.

Los orígenes son múltiples, pero, los más importantes deben catalogarse como estructurales:

- 1) La política de transferencia del derecho de propiedad sobre bienes energéticos estratégicos está provocando las consecuencias. La racionalidad de los actores privados, ante un inadecuado marco de regulación y control, pasó por la maximización de los beneficios de corto plazo que se manifestó en: maximización de la producción sobre la base de reservas descubiertas con anterioridad al proceso de privatización (el horizonte de reservas de GN pasó de 44 a 14 años), minimización de las inversiones en exploración y desarrollo (desde 1996 las inversiones están paralizadas); maximización de la capacidad de transporte de los gasoductos troncales existentes (mediante loops y plantas compresoras) sin invertir en un solo gasoducto troncal adicional, a pesar que las tarifas de transporte se lo permitían y aprovechamiento de todas las oportunidades de exportación posibles.
- 2) La reducción, en dólares, del precio del GN en boca de pozo, a partir de la devaluación de 2002, ha colocado a las empresas en una continua posición de presión negociadora pretendiendo llevar los valores a sus magnitudes originales en dólares, sin tener en cuenta el impacto que eso significaría sobre la economía en su conjunto.
- 3) Dicha presión hace eclosión en febrero, cuando las empresas productoras prácticamente "cierran el chorro" y reducen las inyecciones de gas en cabecera de gasoducto o las mantienen frente a una demanda

creciente. No se trata de una limitación de transporte o una limitación en la capacidad productiva, ya que en Julio 2003 se inyectaron en gasoducto 150 millones de m³ y en febrero 2004 solo 105 millones.

4) Hubo un muy mal manejo del Gobierno de Kichner que postergó y dilató las negociaciones sin avanzar en ningún tipo de acuerdo con las empresas para evitar la situación actual. Un discurso plagado de retórica política, alusiones al pasado y lo mucho que las empresas habían ganado pero sin propuestas concretas y sin acciones para "forzar" un comportamiento distinto de los actores.

5) A pesar de los discursos las soluciones a corto plazo son limitadas. Hay que hacer inversiones y las inversiones llevan tiempo. Se plantea la importación de GN de Bolivia, pero, como máximo serían 3,5 millones de m³ que es la capacidad del gasoducto. Importaciones de EE de Brasil, pero como máximo 300MW que es lo admite la capacidad de transporte diseñada para exportar pero no para importar.

6) Muestra las falencias de un sistema basado en las oportunidades de negocios que ofrece el mercado y la ausencia de una planificación de largo plazo y de políticas orientadas a garantizar la "sustentabilidad" del sistema y el abastecimiento futuro.

7) Es importante destacar que el problema no puede achacarse al congelamiento de los precios y la disminución de los mismos en dólares. Los problemas estructurales originados en la ausencia de inversiones desde la segunda mitad de la década del 90 hubieran eclosionado tarde o temprano. De hecho, el Estado (como siempre) ya había iniciado acciones para llevar adelante inversiones que deberían haber hecho los privados y no lo hicieron (especialmente en transporte de EE y GN).

8) Como en algunos otros temas, Argentina es un buen ejemplo de los resultados de medidas, transformaciones e implementación de políticas, poco reflexionadas, respondiendo a intereses de terminados sectores y plagadas de corrupción (nunca ausente en cualquier proceso de privatización y reforma de los que han existido en "todo" el mundo. La transferencia del derecho de propiedad de los recursos naturales e infraestructura básica de un sector estratégico como el energético, sin resguardar en manos del Estado ningún mecanismo de intervención directa (a través de empresas testigos, resguardo de una parte del mercado u otros mecanismos) y la insuficiencia demostrada de los marcos de regulación y control implementados, requiere una discusión profunda, todavía ausente en el mundo. El poder económico que manejan los beneficiarios del proceso (empresas multinacionales privadas) y la falta de responsabilidad pública y corrupción de los funcionarios del Estado, son un cóctel especial que dilata las discusiones sobre la necesidad de evaluar el rumbo y reformular las políticas y estrategias recomendadas y soportadas durante la década del 80 y 90 por los organismos multilaterales, una parte significativa de la comunidad científica y los funcionarios de gobiernos del norte y del sur basando sus propuestas en slogans y análisis totalmente carente de seriedad. El tema da para mucho más que e-mail pero debo dejar ahora.