

Imaginarios sociotécnicos en el análisis del régimen argentino de energía eléctrica: el caso de la política tarifaria de la electricidad

Socio-technical imaginaries in the analysis of the Argentine electricity regime: the case of the electricity tariff policy

Franco David Hessling Herrera

Universidad Nacional de Salta, Salta / CONICET, Argentina

hesslingherrerafranco@hum.unsa.edu.ar

Millcayac vol. XI núm. 21 2024

Universidad Nacional de Cuyo
Argentina

Recepción: 29 Noviembre 2024
Aprobación: 11 Marzo 2025

Resumen: El trabajo se organiza en cuatro apartados. En primer lugar, se presenta un marco teórico sobre los imaginarios socio-técnicos, en particular aquellos sobre la producción de energía eléctrica. Luego, se configura un marco metodológico que explicita el enfoque epistemológico, el universo de análisis, las unidades de análisis y el objeto de estudio puntual de esta investigación. En tercer lugar, se exponen los resultados: un pormenorizado análisis descriptivo del régimen de energía eléctrico argentino, en particular de la política tarifaria, a través de los instrumentos más relevantes del marco jurídico-regulatorio. Por último, se sintetizan algunas conclusiones a partir de la clasificación entre imaginarios socio-técnicos mercantil, desarrollista o de justicia socioambiental.

Palabras clave: política tarifaria, régimen de energía eléctrica, imaginario mercantil.

Abstract: The paper is organized in four sections. First, a theoretical framework on socio-technical imaginaries is presented, particularly those related to electric energy production. Then, a methodological framework is presented, which explains the epistemological approach, the universe of analysis, the units of analysis and the specific object of study of this research. Thirdly, the results are presented: a detailed descriptive analysis of the Argentinean electric energy regime, particularly the tariff policy, through the most relevant instruments of the legal-regulatory framework. Finally, some conclusions are synthesized based on the classification between socio-technical imaginaries of commercial, developmental and socio-environmental justice.

Keywords: tariff policy, electric power regime, commercial imaginary..

Marco teórico

El historiador Bronislaw Backzo (1999) esgrimió la idea de “imaginario social” para graficar ciertas construcciones de sentido que se dan en los entramados de relaciones entre sujetos y que forman parte de los universos simbólicos a través de los que se sedimenta la cultura y sus significados. En la escala de enraizamiento que esos imaginarios sociales alcanzan también se traslucen las valoraciones que tal o cual sociedad hace sobre esos significados. Los imaginarios sociales, justamente, son construcciones de sentido compartidas por una comunidad que se han sedimentado con el tiempo y que se relacionan necesariamente con otros imaginarios igualmente sustanciales para esa cultura. Backzo reafirma que esas cristalizaciones de sentido que serían los “imaginarios sociales” son procesos culturales pero también históricos, es decir, que cobran densidad de ratificación con el paso del tiempo y que pueden ser relevados por nuevas construcciones -nuevos imaginarios sociales- en algún otro momento.

“Los imaginarios sociales son referencias específicas en el vasto sistema simbólico que produce toda colectividad y a través del cual ella “se percibe, se divide y elabora sus finalidades” (Mauss). De este modo, a través de estos imaginarios sociales, una colectividad designa su identidad elaborando una representación de sí misma; marca la distribución de los papeles y las posiciones sociales; expresa e impone ciertas creencias comunes, fijando especialmente modelos formadores como el del “jefe”, el del “buen súbdito”, el del “valiente guerrero”, el del “ciudadano”, el del “militante”, etcétera. (...) De esta manera, el imaginario social es una de las fuerzas reguladoras de la vida colectiva. Al igual que las demás referencias simbólicas, los imaginarios sociales no indican solamente a los individuos su pertenencia a una misma sociedad, sino que también definen, más o menos precisamente, los medios inteligibles de sus relaciones con ésta, con sus divisiones internas, con sus instituciones etcétera. El imaginario social es igualmente una pieza efectiva y eficaz del dispositivo de control de la vida colectiva, y en especial del ejercicio del poder.” (Baczko, 1999:28)

El concepto de imaginario social fue empleado por Baczko tras los planteos clásicos al respecto de Cornelius Castoriadis (2007 [1975]), primigenio en aquello de explicar las construcciones culturales a partir de la “imaginación” social, que combina en su dinámica tanto elementos racionales como emocionales e identitarios. Particularmente en el área de la tecnología, Jasanoff, Kim y Sperling (2007) trazaron un programa de investigación^[1](Lakatos, 1989) empleando la categoría “imaginario socio-técnico” en diálogo con estudios de la sociología de la ciencia y de la tecnología, con la historia y la filosofía de la tecnología y hasta con estudios antropológicos y comunicacionales sobre la cuestión tecnológica. En aquel programa original de investigación, el equipo encabezado por Jasanoff emprendió un estudio comparado de tres países de continentes

diferentes (Estados Unidos, Alemania y Corea del Sur) sobre tres clases de tecnologías diferentes: una antigua, una actual -al 2007- y una emergente, a saber: la energía nuclear, las células madre y la clonación y la nanotecnología.

En trabajos posteriores, Jasanoff y Kim (2009) profundizaron sus trabajos comparativos centrándose en particular sobre la energía nuclear. Pero, al mismo tiempo, ampliaron los alcances de su categoría analítica, los “imaginarios socio-técnicos”, proponiéndolos como ventana para el análisis de todas las políticas energéticas (Jasanoff y Kim, 2013). Para argumentar ese alcance amplio de la categoría, las autoras se apoyan en la necesidad de reinterpretar a la colaboración y la coexistencia intercultural a partir de una visión “cosmopolita”, tal cual los términos del sociólogo Ulrich Beck con los que venían trabajando desde el principio de sus investigaciones (Jasanoff et al., 2007).

Para justificar en términos teóricos esa ampliación de los alcances de la categoría de “imaginarios socio-técnicos”, Jasanoff y Kim (2013) recuperan sus referencias al concepto de “imaginarios tecnocientíficos”, alineándose dentro de la corriente de los *Science and Technology Studies* (STS).

“El concepto de imaginarios sociotécnicos ofrece un marco analítico para plantear cuestiones básicas sobre la relación de la política científica y tecnológica con la cultura, así como para explorar cuestiones normativas en torno al diseño tecnológico. Partiendo del término “imaginarios tecnocientíficos” (Marcus, 1995; y también Ficher, 1999), este concepto pone de relieve la participación de la sociedad en la construcción de futuros imaginados a través de la ciencia y la tecnología y, en este sentido, es coherente con las ideas de coproducción de los STS (Jasanoff, 2004). El término en sí es híbrido, a caballo entre las humanidades (imaginarios), las ciencias sociales (socio-) y la S&T (técnica). Como tal, ofrece un marco interpretativo adecuadamente amplio para abordar cuestiones como el significado de los avances tecnológicos, sus vínculos con las instituciones sociales y políticas y las implicaciones de la inserción social de la tecnología para una gobernanza mundial responsable tanto del conocimiento como de la tecnología.” (Jasanoff, Kim y Sperling, 2007:3).

Desde allí, autores vernáculos han adoptado la categoría de imaginario socio-técnico para abordar específicamente el estudio de las políticas de energía eléctrica en Argentina. Hubert y Spivak L’Hoste recuperan la noción en su alcance como herramienta conceptual para analizar el “interés nacional” (Jasanoff y Kim, 2013). Los investigadores catalogan los imaginarios socio-técnicos sobre la producción de electricidad en Argentina en tres: el imaginario mercantil, el imaginario desarrollista y el imaginario de la justicia socioambiental (Hubert y Spivak L’Hoste, 2021). Antes de explicar esos tres imaginarios que conviven en el país con respecto a la generación de energía eléctrica, trazan una somera historización de dicha actividad:

“Hasta el gobierno de Carlos Menem (1989-1999), más allá de la participación de algún privado en la producción de energía eléctrica y de sus insumos, el Estado tuvo un rol central en su desarrollo. En materia de hidrocarburos, controló la exploración y explotación de gas y petróleo a través de una empresa estatal fundada en 1922: Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF SE). El Estado fue, hasta entonces, el que estableció objetivos, se responsabilizó de las inversiones destinadas a mantener el recurso y fijó precios y cantidades a extraer (Mansilla, 2007). También prohibió la exportación de crudo sin elaborar para sostener el autoabastecimiento (Ceppi, 2018). Ahora bien, a partir de 1989 el Estado fue desplazado de esta industria vía una reforma estructural basada en la desregulación del mercado, la transformación del hidrocarburo en bien de cambio y la privatización de YPF, convertida en Sociedad Anónima (Sabbatella, 2012). Esto generó, entre otros efectos, el crecimiento de la exportación del recurso y la disminución de las actividades exploratorias, en pos de la maximización de las ganancias de las empresas (Gutiérrez Ríos, 2018). En ese contexto y debido a los bajos costos de funcionamiento y la rentabilidad de las centrales térmicas se incrementó también la generación eléctrica con base en fuentes fósiles.

Las otras dos tecnologías de generación eléctrica, hidroeléctrica y nuclear atravesaron procesos con características comunes. En el caso de la hidroelectricidad, Hidronor SA, creada en 1967 para construir y explotar las represas de los ríos Limay, Neuquén y Rio Negro, se privatizó (Balazote y Radovich, 2003). Salto Grande y Yacyretá, los otros dos emprendimientos de envergadura y de carácter binacional, perdieron autonomía económica (Catullo, 2014) o demoraron su finalización de obra. Por su parte, las centrales nucleares en marcha (Atucha 1 y Embalse) y en construcción (Atucha 2) se desvincularon en 1994 de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), organismo dependiente del Estado responsable hasta entonces de su gestión. Esta desvinculación redundó en la creación de Nucleoeléctrica Argentina SA (NA-SA), empresa destinada a administrar las centrales nucleares y a una privatización que nunca se hizo efectiva. En ese marco se detuvo, además, la construcción de Atucha 2.” (Hubert y Spivak L'Hoste, 2021:228-229)

Como se observa, el análisis de la política de producción de energía eléctrica tiene un sesgo liberal-mercantil, con instrumentos jurídicos muy influenciados por el origen de la electricidad: “mercancía auténtica” -bien o servicio ideado para el intercambio- (Polanyi, 2011). La electricidad no tuvo que ser “mercantilizada”, se originó como mercancía: “Así, pese a las diferencias entre los organismos responsables de la producción de los hidrocarburos, de generar energía hidroeléctrica y de gestionar las centrales nucleares, sus trayectorias coinciden en una restructuración orientada a la privatización” (Ibidem).

En cuanto al análisis que proponen a partir de tres tipos de imaginarios socio-técnicos, los autores explican el recorte específico que abarca y los propósitos que persigue esa sistematización:

“Las siguientes páginas despliegan los argumentos expertos en torno a las decisiones que se tomaron durante su gestión [de Néstor Kircher], así como en las gestiones siguientes de Cristina Fernández (2007-2015) y de Mauricio

Macri (2015-2019), en materia de energía eléctrica. Este despliegue de argumentos y decisiones, organizado por fuente y en clave cronológica, pretende contribuir en dos direcciones al análisis de las formas imaginadas de la vida social que atraviesan los proyectos tecnocientíficos asociados a la electricidad. La primera, como anticipamos, es establecer su sustento histórico procesual. La segunda es explicitar aquellos repertorios argumentativos que permitirán particularizar luego tres imaginarios sociotécnicos específicos.” (Hubert y Spivak L’Hoste, 2021:229)

Así, los autores observan que la política de producción de electricidad desde 2003 hasta 2019 admite los tres imaginarios socio-técnicos que hemos mencionado en una relación de coexistencia: imaginarios mercantil, desarrollista y de justicia socio-ambiental. Para ello, se recuperan instrumentos administrativos y jurídicos, declaraciones públicas y mediáticas y políticas científicas y tecnológicas del período abarcado. Cada uno de ese tipo de imaginarios se escruta a partir de tres variables, tal como se sintetiza en el gráfico que está debajo: principales actores involucrados, misiones que se le atribuyen a la política pública y, por último, identificación y gestión de los riesgos.

	Imaginario mercantil	Imaginario desarrollista	Imaginario de la justicia socioambiental
Actores involucrados	Empresas, inversores, consumidores, usuarios generadores. El rol del Estado se limita a generar instrumentos para regular los mercados y estimular la participación del sector privado.	Gobierno y empresas estatales y nacionales. Refuerzo de la administración pública para pilotear y monitorear el sector.	Poblaciones y gobiernos locales. Participación de grupos minoritarios (como los pueblos originarios), colectivos sociales y ONG en la toma de decisiones.
Misiones que se atribuyen a la política pública	Explotar los recursos naturales y las oportunidades de la llamada economía verde. Atraer grandes inversores extranjeros. Asegurar la gobernanza de los llamados a licitación.	Definir necesidades nacionales. Apoyar a la industria local. Sostener a la I+D y a la innovación tecnológica.	Regular los riesgos potenciales ligadas a las técnicas de producción. Preservar los intereses de las poblaciones locales, así como la salud humana y medioambiental.
Identificación y gestión de los riesgos	Inestabilidad económica y jurídica para los inversores y los productores. Conflictos de interés entre los sectores económicos y políticos.	Dependencia respecto de multinacionales y potencias extranjeras. Pérdida de las capacidades industriales históricamente acumuladas.	Desestabilización de los modelos económicos locales. Riesgo para la salud de las poblaciones locales y el medioambiente. Conflictos entre sociedad civil y poderes políticos y económicos. No respeto a los derechos de las poblaciones locales.

Gráfico I.

Matthieu Hubert y Ana Spivak L’Hoste (2021)

Como conclusión sobre esos imaginarios al respecto de la producción de electricidad en Argentina, los autores citados proponen planos. Por una parte, la escala territorial de cada uno de los tres imaginarios, y por otra, las maneras en que se evalúa las tecnologías que se ponen en juego para la producción de energía eléctrica. En cuanto al primero de esos planos, aseveran:

“Se considera la energía como un commodity cuyo precio se fija en el mercado internacional. En el imaginario desarrollista, el interés común reside en el fomento de capacidades técnicas y humanas formadas en el país que permiten el desarrollo del sector energético considerado como estratégico. Ahora bien, mientras los imaginarios mercantil y desarrollista consideran la escala nacional como referencia territorial imprescindible para armar la política energética (aunque con un rol diferente del Estado), el imaginario de la justicia socioambiental define su escala en función de las poblaciones

afectadas por cada emprendimiento (o conjunto de emprendimientos)”
(Hubert y Spivak L'Hoste, 2021:244)

Para finalizar, en las conclusiones sobre el plano de los métodos de evaluación sobre las tecnologías se muestran tres perspectivas bien definidas que podrían graficarse como tres grados diferentes de participación e involucramiento de las variables humanas. Del imaginario mercantil preocupado meramente por guarismos abstractos al imaginario de la justicia socio-ambiental en la que se persigue el ideal de la participación colectiva en la toma de decisiones.

“En el imaginario mercantil se privilegian las licitaciones como dispositivos de evaluación comparativa entre tecnologías energéticas. La evaluación se basa en criterios de costos, eficacia técnica y capacidad de financiamientos de los proyectos. En el imaginario desarrollista, la evaluación comparativa de cada tecnología se hace según su grado de adecuación con necesidades sociales y el lugar que ocupan la producción nacional y los componentes de origen nacional en la construcción de las nuevas infraestructuras energéticas. Finalmente, en el imaginario de la justicia socioambiental, se prioriza un proceso de evaluación que implica la participación de todos los actores involucrados en la definición, construcción y marcha del proyecto energético —y, en particular, las poblaciones que conviven con los emprendimientos y sus impactos sociales, ambientales y económicos.” (Hubert y Spivak L'Hoste, 2021:245)

Para cerrar este encuadre del problema de investigación conviene destacar que la predominancia del imaginario mercantil, la racionalidad liberal-mercantil, es evidente en el caso de la energía eléctrica. A diferencia de la soberanía sobre otras energías, como las energías primarias sobre las que también hay miradas de soberanía pública (Gutiérrez y di Risio -cpdres.-, 2018), el hecho de que la electricidad se comercialice mediante unidades de negocio, sean públicas o privadas, pero con racionalidad de lucro, está fuera de debate. Esa mirada está completamente naturalizada por los actores del sistema, los tomadores de decisión, los investigadores del campo científico, los dirigentes sindicales, etc.

Marco metodológico

Considerando los tres imaginarios socio-técnicos que aportan Hubert y Spivak L'Hoste como referencia para analizar las políticas de energía eléctrica, en este trabajo se asume una mirada epistemológica hermenéutica. Es decir, se recupera la noción de imaginarios socio-técnicos y la clasificación sobre aquellos de la política de energía eléctrica específicamente con el objetivo de generar una “descripción densa” (Geertz, 2003) sobre un problema. Para ello, en primer lugar, es necesario definir el problema.

Desde el motor epistemológico del pensamiento complejo (Morín, 1995), sin dejar de echar mano a las herramientas del “pensar pre-teórico” de Zemelman (1987: 2001), la manera de construir el

problema de investigación de este artículo se predica a través de interrogantes: ¿qué imaginario socio-técnico predomina en el régimen eléctrico argentino? ¿qué elementos de cada uno de esos tres imaginarios pueden observarse en ese régimen eléctrico? ¿podrían emerger nuevos imaginarios socio-técnicos por fuera de la clasificación conocida que permitan explicar mejor el régimen eléctrico argentino?

Ese problema de investigación circunscribe su universo de análisis, entonces, al régimen de energía eléctrica argentino. Así, las unidades de análisis serán los instrumentos documentales más relevantes en la configuración del marco jurídico-regulatorio nacional, en sus aspectos generales, que se mantienen relativamente estables desde 1992. Ese material documental se describirá con la mayor exactitud posible, enfocándose en particular en la política tarifaria, determinada por las leyes que configuran el régimen argentino de la energía eléctrica. Con ello, se recorta el objeto de estudio a la política tarifaria nacional de la energía eléctrica.

Si bien no se emplean en este artículo fragmentos u elementos directamente extraídos de otras técnicas de recolección y análisis de la información además del análisis documental y descriptivo, en el marco de las investigaciones que ya se han venido publicando se han empleado también entrevistas en profundidad y semi-estructuradas (Hessling Herrera y Cadena, 2024; Hessling Herrera, 2023a; Gonza et al., 2023), revisiones minuciosas de nichos teóricos sobre la energía como problema social (Hessling Herrera y González, 2024; Hessling Herrera et al., 2021; Hessling Herrera et al., 2024b), proyectos de intervención territorial y divulgación científica de aspectos asociados a la transición energética -talleres, visitas a comedores, publicaciones periodísticas, etc.- y el dictado, y por ende co-construcción del saber, de cursos de posgrado relacionados con la temática energética.

Resultados

Los servicios de energía se empezaron a ofrecer en el país de modo estable aproximadamente desde la década del 30 y, en su mayoría, a manos de compañías privadas de capitales extranjeros. El comercio de la energía eléctrica que inauguró Edison en Nueva York fue rápidamente aprovechado por el capital internacional, que en aquellos años diseñó sistemas tecnológicos de energía para la exportación. Las compañías especializadas en montar y hacer funcionar esos sistemas tecnológicos tuvieron auge en todo el mundo -ciudades metropolitanas, con alta densidad demográfica y grandes ejidos urbanos-.

La caracterización de esos servicios como “públicos” o de “interés general/público” vino algunas décadas después, cuando se transformaron en básicos para una vida llevadera en esa clase de ciudades. Las primeras acciones del Estado en ese sentido se

concentraron en la planificación y regulación de empresas públicas para ofrecer esos servicios tecnológicos.

Con el paso del tiempo y la cada vez más extendida concepción de esos sistemas como servicios básicos, el Estado argentino ideó un régimen para regularlos. En la actualidad, el régimen de la energía eléctrica en particular está configurado por dos leyes nacionales, una de 1960 y otra de 1992. La Ley 15.336 y la Ley 24.065, respectivamente.

En 1960 se sancionó la ley al tiempo que se concentraban todos los servicios de energía en manos de las empresas públicas, durante el gobierno de Arturo Frondizi, quien encabezaba al radicalismo más cercano al peronismo -UCRI-, en momentos en que éste estaba proscripto y todavía no había logrado encallar un sólido “peronismo sin Perón” -a la postre, el sindicalismo de Augusto Timoteo Vandor-. En 1992, el escenario que dio lugar a la sanción de la Ley 24.065 era otro: el gobierno del peronista Carlos Saúl Menem, alineado con el Consenso de Washington y la política de libre-comercio imperial que proponía la administración del demócrata Bill Clinton.

Régimen legal de la energía eléctrica

La Ley 15.336 estructura el esquema elemental de actores del sistema tecnológico de la energía eléctrica y propone cierta planificación sobre su diseño que se mantiene desde entonces. Entre lo primero se destaca la descripción de las “actividades de la energía eléctrica”, entre las que señala “actividades de la industria eléctrica destinadas a la generación, transformación y transmisión, o a la distribución de la electricidad” (Ley 15.336, 1960, artículo 1). Sobre lo segundo, establece una “Red Nacional de Interconexión” (ibidem, artículo 10), antecedente de lo que hoy mencionamos como “Sistema Argentino de Interconexión” (SADI), y que es la infraestructura a través de la cual se transporta y distribuye la electricidad en el país.

En el segundo artículo de aquella ley se establece que “la energía eléctrica (...) se considerará cosa jurídica susceptible de comercio”, reconociendo la tradición que venía teniendo la electricidad en las sociedades urbanas, administrada bajo una racionalidad liberal-mercantil. De todos modos, en la misma ley se presenta una nueva concepción sobre la energía:

“A los efectos de la presente ley, denominase servicio público de electricidad la distribución regular y continua de energía eléctrica para atender las necesidades indispensables y generales de electricidad de los usuarios de una colectividad o grupo social determinado de acuerdo con las regulaciones pertinentes.

Correlativamente, las actividades de la industria eléctrica destinada total o parcialmente a abastecer de energía a un servicio público serán consideradas de interés general, afectadas a dicho servicio y encuadradas en las normas

legales y reglamentarias que aseguren el funcionamiento normal del mismo” (Ley 15336, 1960, artículo 3).

La distribución de electricidad a usuarios finales es considerada a partir de 1960 como un servicio público y los servicios de generación y transporte son catalogados como de “interés general”. ¿Puede eso conjugarse con una racionalidad liberal-mercantil sobre la energía eléctrica? El artículo cuarto de la misma Ley 15.336 deja claro que sí se puede y en qué condiciones: “Las operaciones de compra o venta de la electricidad de una central con una línea de transmisión o de ésta con el ente administrativo o con el concesionario que en su caso presta el servicio público, se reputarán actos comerciales de carácter privado”. Es decir, son servicios públicos o de interés general, pero los actos de comercio de la energía -mercancía auténtica- son considerados de índole privada -incluso en los casos en que el Estado interviene en esa compra y/o venta-. En cuanto a las importaciones y exportaciones, la ley le cede el pleno poder de autorización al Poder Ejecutivo Nacional -PEN- (Ley 15.336, 1960, artículos 22 y 23).

Dada esa flamante combinación entre la idea de servicios públicos o de interés general de los servicios de energía eléctrica con la racionalidad liberal-mercantil se instruyó a que la administración estatal ceda esas prestaciones como “concesiones” (Ley 15.336, 1960, artículos 14 al 21) y se disponga a ejercer un rol de control y regulación principalmente.

A partir de la sanción de esa ley se crearon el Consejo Federal de Energía (CFE) y los fondos de la energía eléctrica: el Fondo Federal de la Energía Eléctrica (FFEE) y el Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior (FEDEI). El primero depende de la Secretaría de Energía de la Nación y tiene la función de coordinar y asesorar en los “planes de desarrollo de los sistemas eléctricos del país” (Ibídem, artículo 24). Del CFE también participan miembros de los poderes públicos provinciales y de las empresas públicas. Además, los cuerpos deliberativos -Diputados y Senadores- también cuentan con representantes. “El Consejo Federal de la Energía delimitará ‘zonas de electrificación’ integrada cada una de ellas por la provincia o provincias que, racional y técnicamente, constituyan un núcleo energético desde el punto de vista del afianzamiento gradual del sistema eléctrico argentino o tengan, cuando se trate de dos o más provincias, una interdependencia real o potencial en la materia” (Ibídem, artículo 28). Es decir, el Consejo tiene especial importancia para pensar eso que en el artículo 10 de la ley se había llamado “Red Nacional de Interconexión” (es decir, el SADI). Además, y para nada menor, el Consejo es el encargado de distribuir entre las administraciones provinciales los “fondos de energía”.

El FFEE se constituye a partir de diversos conceptos, entre ellos el presupuesto nacional, un recargo sobre el precio del kilovatio/hora y un saldo de lo que dejan los cargos por derechos de exportación. De

acuerdo con el artículo trigésimo primero de la ley: “a) El 80% con destino exclusivo a los estudios, construcción y ampliación de las centrales, redes y obras complementarias o conexas, que ejecute el Estado Nacional; b) El 20 % remanente será transferido al Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior”. En otras palabras, el FFEE estaba destinado a solventar obras de infraestructura para el SADI y el FEDEI. Ese criterio de gastos del FFEE se cambió con la Ley 24.065, priorizando el fondo para las compensaciones tarifarias para usuarios regionales y ya no en “los estudios, construcción y ampliación” de la infraestructura del sistema interconectado.

El FEDEI, por su parte, se mantiene con el mismo destino que en sus orígenes: volcado a préstamos para obras de mejora en el sistema tecnológico de energía eléctrica. Los préstamos están destinados a gobiernos provinciales o municipales, a cooperativas o consorcios de electricidad y a empresas privadas dedicadas a algunas de las actividades vinculadas con el servicio de electricidad.

Tanto el Consejo Federal de Energía, como esos fondos (FFEE y FEDEI) y las definiciones sobre los “servicios” de energía y la racionalidad liberal vistas al principio de este apartado son los puntos sobresalientes de la ley que están vigentes y conforman, entonces, parte del régimen de energía eléctrica actual de Argentina. El Consejo y esos fondos siguen vertebrando ese régimen, en el que la racionalidad liberal no inhibe al Estado de asumir un rol protagónico para recaudar y distribuir montos, entre otras cosas.

Algunas cuestiones que señalaba esa Ley 15.336 perdieron vigencia, pero no importancia para trazar genealogías sobre las racionalidades que intervinieron en el escenario energético argentino. Es relevante subrayar la formalización de la responsabilidad estatal llamada “despacho de cargas”, que pervive hasta nuestros días aunque desde la Ley 24.065 ya no es responsabilidad de Agua y Energía Eléctrica, sino de la Compañía Administradora del Mercado Eléctrico Mayorista S.A. (CAMMESA).

El despacho de cargas en la Red Nacional de Interconexión y el manejo y funcionamiento de los Sistemas Eléctricos del Estado estarán a cargo de Agua y Energía Eléctrica, Empresa del Estado, la que a dichos efectos, sin perjuicio de las facultades que le confiere su estatuto orgánico, tendrá las siguientes atribuciones:

- a. Comprar la energía eléctrica a las centrales integrantes de la Red Nacional de Interconexión y atender a su comercialización mediante la venta a las empresas u organismos prestatarios de servicios públicos de electricidad, y a las grandes industrias;
- b. Establecer anualmente el régimen de funcionamiento de cada central integrante de la Red Nacional de Interconexión;

- c. Impartir las órdenes necesarias para el despacho de cargas, de acuerdo con las normas preparadas por la Secretaría de Energía y Combustibles.

En las disposiciones complementarias, específicamente en el artículo 41 de la ley, se determina que “las empresas del Estado o privadas que integren los sistemas eléctricos nacionales ajustarán sus libros y contabilidad a un plan general de cuentas para permitir la fiscalización contable permanente de los mismos por la Secretaría de Energía y Combustibles”. Se trataba de un aspecto importante en términos de transparencia y prevención de la corrupción en el manejo del erario o de los servicios considerados básicos.

El texto original de aquella primera Ley 15336 tenía un apartado denominado “Precios y tarifas”, que fue completamente derogado en 1992. Pese a esa modificación, en el texto vigente sobreviven algunos principios establecidos ya en 1960. El precio de la energía y las tarifas deben ser “justas y razonables” y componerse principalmente por costos de capital de las empresas, costos de los sueldos del personal, gastos de administración, dirección técnica y asesoría, y materiales de consumo durante los procesos productivos. Se establecían, además, tres “cláusulas de ajustes” de esas tarifas: 1) Los costos de capital y mantenimiento se ajustarán una vez al año; 2) Los cambios en el precio de la mano de obra y los combustibles; y 3) Las disminuciones de costos por “eficiencia técnica”. En esa ley se establecía que “el Poder Ejecutivo fijará los precios y tarifas para la energía eléctrica” (Ibidem, artículo 39).

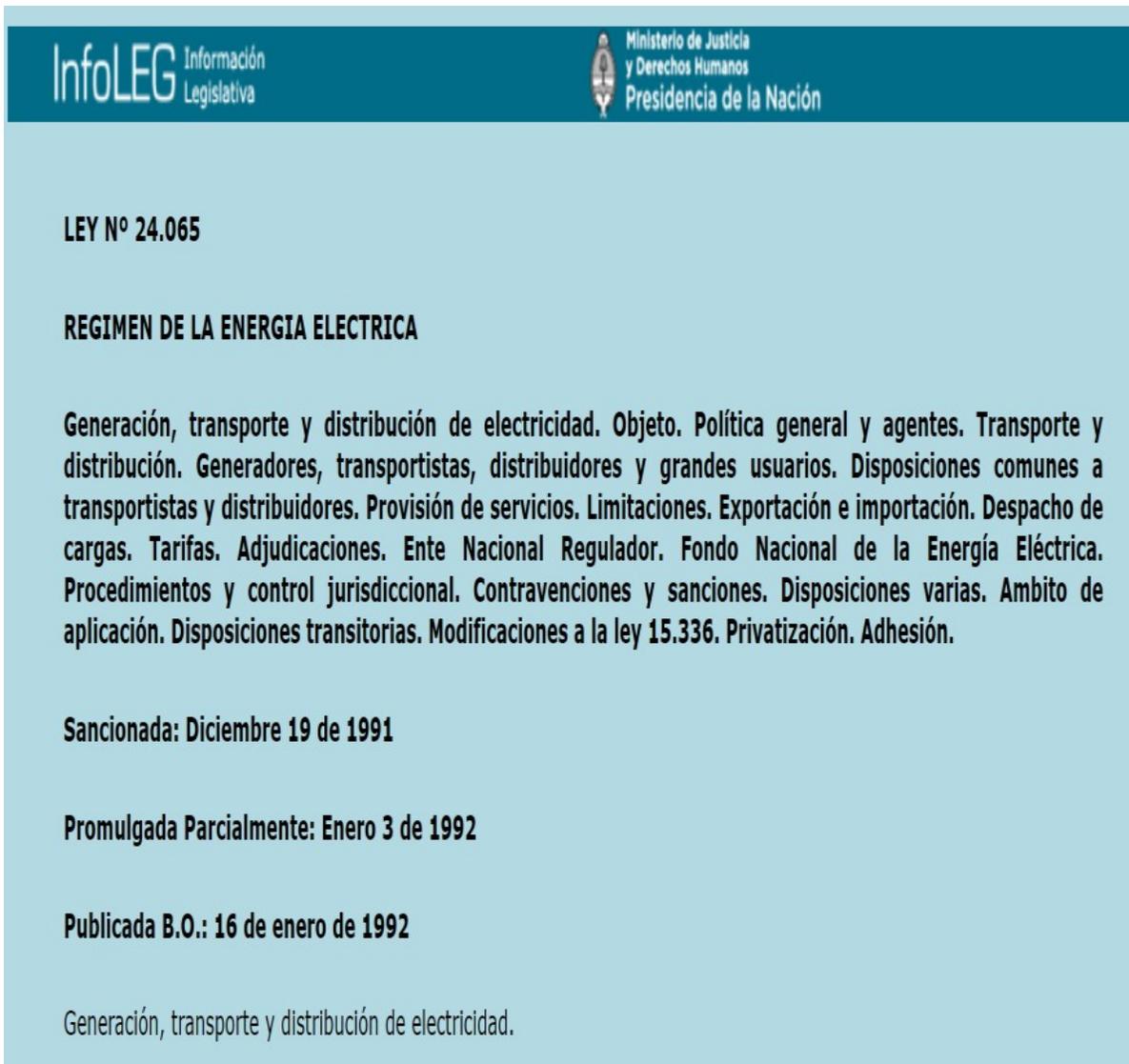
Es importante hacer notar que en aquel texto prístino sobre tarifas de electricidad no había contemplación para las ganancias de las empresas que operaban ofreciendo los sistemas tecnológicos. Sí se admitían, como hemos visto, “costos de capital” y gastos operativos en salarios y administración, sin mencionar en ningún momento “ganancias” o “rentabilidad”. Sí se hacía mención de “amortizaciones del capital” e “intereses del capital”, sobre los que se puede inferir que se habrán apoyado para transferir ingresos “justos y razonables” a las empresas vinculadas a los servicios de energía. El hecho de no mencionar explícitamente los vocablos “ganancia” o “rentabilidad” es un ajuste discursivo más que un cambio de racionalidad: como ya se ha demostrado, la simiente de la racionalidad liberal-mercantil en la regulación del servicio de energía eléctrica quedó clara ya en los primeros artículos de aquella ley de 1960.

Ley 24.065 y modificatorias

Fue sancionada en los últimos días de diciembre de 1991 y promulgada ya en enero de 1992. Como ya se ha señalado, se enmarca en la reforma estructural del Estado que había encarado el gobierno

de Menem a partir de la Ley 23.696: “Declárase sujeta a privatización total la actividad de generación y transporte a cargo de las empresas Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires Sociedad Anónima, Agua y Energía Eléctrica Sociedad del Estado e Hidroeléctrica Norpatagónica Sociedad Anónima, las que se regirán por la Ley 23.696” (Ley Nacional 24.065, 1992, artículo 93).

Si bien el régimen de energía eléctrico argentino ya daba muestras de una pronunciada racionalidad liberal-mercantil, no se puede dejar de admitir que esta ley vino a confirmar y profundizar esa óptica, añadiendo una desintegración de las actividades con la creación del Mercado Eléctrico Mayorista (MEM). Integrado por cinco actores: generadoras, transportistas, distribuidoras, grandes usuarios del MEM y usuarios finales de la distribución. Todos montados sobre un mismo sistema tecnológico: el Sistema Argentino de Interconexión (SADI). En el siguiente apartado nos detendremos en el MEM, sus actores y su funcionamiento.



The image shows the cover of a legislative document. At the top left is the 'InfoLEG' logo with the text 'Información Legislativa'. At the top right is the logo of the 'Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación'. The main title is 'LEY N° 24.065' followed by 'REGIMEN DE LA ENERGIA ELECTRICA'. Below this is a detailed description of the law's scope: 'Generación, transporte y distribución de electricidad. 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. Ambito de aplicación. Disposiciones transitorias. Modificaciones a la ley 15.336. Privatización. Adhesión.' Below the description are three key dates: 'Sancionada: Diciembre 19 de 1991', 'Promulgada Parcialmente: Enero 3 de 1992', and 'Publicada B.O.: 16 de enero de 1992'. At the bottom, the subject is listed as 'Generación, transporte y distribución de electricidad.'

Gráfico II.

Portada de la Ley Nacional 24.065 en el repositorio oficial Infoleg.
Infoleg.

La Ley 24.065 hace explícita la disposición de esos actores en aquella clasificación esbozada en la ley de 1960 -servicios públicos y servicios de interés general-. Ya en el primer artículo, la ley de 1992 explicita que el transporte y la distribución de electricidad son servicios públicos, mientras que la generación -que abastece a un servicio público- es de interés general. El artículo 3 agrega, además, que el transporte y la distribución “deberán prioritariamente ser realizados por personas jurídicas privadas a las que el Poder Ejecutivo les haya otorgado las correspondientes concesiones”, en el marco que ya venía vigente desde la Ley 15.336. Ese mismo artículo aclara que se habilitan las inversiones para ampliar o mejorar el SADI por fuera de lo que ya estaba establecido en el marco contractual de concesión para transporte y distribución de electricidad.

El artículo trigésimo primero de la Ley 24.065 fija que “ningún generador, distribuidor, gran usuario ni empresa controlada por algunos de ellos o controlante de los mismos, podrá ser propietario o accionista mayoritario de una empresa transportista o de su controlante. No obstante ello, el Poder Ejecutivo podrá autorizar a un generador, distribuidor y/o gran usuario a construir, a su exclusivo costo y para su propia necesidad, una red de transporte, para lo cual establecerá las modalidades y forma de operación”. Se desprende de la primera parte que los actores del MEM, distribuidoras y transportistas -privadas y en monopolio natural por el SADI- y generadoras, para las prestaciones de servicios públicos o de interés general no pueden extenderse verticalmente por las unidades de negocio del MEM. Sí, en cambio, cualquiera de esas unidades de negocio está autorizada a invertir “a su exclusivo costo y para su propia necesidad” en la ampliación del SADI.

En esta ley se cambia la responsabilidad del despacho de cargas. Pasa de estar en manos de empresas públicas a conformarse como “Despacho Nacional de Cargas”, una sociedad mixta entre el Estado y los actores del MEM, cuya mayoría accionaria es pública. El presidente natural del directorio de esa sociedad es el secretario de Energía de la Nación de cada momento (Ley 24.065, 1992, artículo 35). Ese Despacho Nacional de Cargas se convierte en una flamante empresa, con mayoría accionaria estatal, dado el caso de que se encarga de coordinar el MEM y la compra-venta de energía. El nombre de la empresa, que en junio de 2022 cumplió 30 años, es CAMMESA. Con esta ley también se crea el “Ente Nacional Regulador de la Electricidad” (ENRE) para regular el funcionamiento del MEM y vigilar el cumplimiento de los contratos de sus actores (Ibidem, artículo 56). El directorio del ENRE debe estar integrado por sólo dos integrantes sugeridos por el Consejo Federal de Energía, los demás a elección del PEN (Ibidem, artículo 58). Generadores, transportistas y distribuidores deben abonar una “tasa de inspección y control” (Ibidem, artículo 20) que se cancela de manera anual (Ibidem, artículo 67), aunque el ENRE está facultado para pedir otras tasas complementarias para “satisfacer necesidades presupuestarias” (Ibidem, artículo 68).

Según el artículo 70 -modificado por la Ley Nacional 25.957-, el Fondo Nacional de Energía Eléctrica queda dividido en dos fondos: 40% para el ya existente Fondo Eléctrico de Desarrollo del Interior (FEDEI) y un 60% para el Fondo subsidiario para Compensaciones regionales de Tarifas a usuarios finales (FCT). Este último subsidio está destinado a mitigar los ajustes de la tarifa básica (Cargos Fijos + Cargos Variables) en los usuarios finales, que, como ya se ha dejado claro, no son únicamente residenciales. El FCT se reparte a los Estados provinciales, quienes lo ejecutan de la manera que prefieren.

En 2004 se sanciona la Ley 25.957 que implementa una mecánica de fijación del precio de la energía en el MEM que se mantiene hasta hoy: el Coeficiente de Adecuación Trimestral (CAT).

"A los fines de la determinación del recargo que constituye el Fondo Nacional de la Energía Eléctrica (FNEE), se afectará el valor antes mencionado por un coeficiente de adecuación trimestral (CAT) referido a los períodos estacionales. Dicho coeficiente de adecuación trimestral (CAT) resultará de considerar la facturación neta que efectúan los generadores por los contratos a término y spot en el Mercado Eléctrico Mayorista correspondientes al trimestre inmediato anterior al de liquidación, dividido el total de la energía (en MWh) involucrada en esa facturación, y su comparación con el mismo cociente correspondiente al trimestre mayo/julio 2003 que se tomará como base." (Ley Nacional 25.957, 2004, artículo 1)

CAMMESA actúa coordinando el MEM a partir de ese precio trimestral de la energía que se establece en consenso con todas las unidades de negocio del servicio. En función del CAT se determina el valor de la energía en el MEM, por lo tanto, el precio al que el CAMMESA adquirirá la electricidad, pese a lo cual podrá venderla más barata a las distribuidoras para que éstas no trasladen ese costo a los usuarios finales, sobre todo los residenciales -la enorme mayoría de los usuarios-.

Por último, hay que destacar que el artículo 36 de la ley crea un "fondo unificado" con las diferencias que pudieran generarse entre los gastos operativos de las empresas públicas de generación y distribución y la venta de energía. Con ese diferencial se solventa el fondo unificado a través de un presupuesto aprobado anualmente por el Congreso de la Nación y puede ejecutarse para el pago de deudas, para inversiones en las obras y para estabilizar los precios que pagarán las distribuidoras.

Política tarifaria de la energía eléctrica en Argentina

Al respecto del objeto específico de este trabajo, la política tarifaria también se re-configura a partir de la creación del MEM (Ley 24.065, 1992, artículos 40-49). Se mantiene el principio de justicia y razonabilidad de las tarifas del que se derivan otros cuatro "principios". El primero acepta que los transportistas y distribuidores tienen "la oportunidad de obtener ingresos suficientes" para gastos operativos y de capital, pero también para "una tasa de retorno". El segundo admite las "diferencias razonables" causadas por formas de prestación y ubicación geográfica. El tercero detalla que las facturaciones de las distribuidoras incluirán el precio al que compran la energía en el MEM tanto como los "costos de transporte". El último principio parte de incorporar los tres anteriores en la tarifa -tasa de rentabilidad para transportistas y distribuidores, VADs y *pass-through* de la estructura de costos del MEM a los usuarios finales-. Y una vez admitida esa estructura de base, las tarifas "asegurarán el

mínimo costo razonable para los usuarios, compatible con la seguridad del abastecimiento”. Por si quedaban dudas sobre el primer principio, en el artículo 41 se reafirma que “las tarifas que apliquen los transportistas y distribuidores deberán posibilitar una razonable tasa de rentabilidad”.

Según la ley, los cuadros tarifarios se establecen por lustros con precios máximos, aprobados por el ENRE, de acuerdo con los indicadores de las empresas del MEM y de CAMMESA. Sin embargo, se habilitan “ajustes” de precio, a demanda de las empresas, basadas en su estructura de costos. El artículo 46 impone la obligación de someter esos “ajustes” a audiencia pública. Además, se establece que “en ningún caso los costos atribuibles al servicio prestado a un usuario o categoría de usuarios podrán ser recuperados mediante tarifas cobradas a otros usuarios”. Es lo que cierta literatura especializada en electricidad ha llamado “prohibición de subsidios cruzados” (Alasino, 2012; Muras et. al., 2015).

Conforme a los estudios que ha venido publicando el Centro de Investigación en Economía y Planificación Energética (CIEPE) de la Universidad Nacional de San Martín, la política tarifaria en Argentina, al menos hasta el 2022, adoptó un criterio geográfico basado en el SADI -que añade costos de transporte y mantenimiento a la red de alta tensión- y costos de distribución, también llamados VAD, todo con respectivas tasas de rentabilidad. En años recientes ha habido y todavía hay tarifas sociales -que las empezó a implementar el gobierno de Cambiemos (2015-2019) y que algunos gobiernos provinciales, como el jujeño, las sostienen actualmente con fondos propios-, pero el criterio predominante era, hasta 2022, geográfico.

Durante ciertos períodos, como la pandemia del 2020 o el Plan de Convergencia Federal del por entonces ministro Julio De Vido (2014), se congelaron las tarifas para los usuarios finales, aunque no se suspendieron los ajustes tarifarios que las distribuidoras gestionaban ante los entes reguladores locales. En parte, por esa razón, Cambiemos al asumir su gobierno habló de “sinceramiento” de las tarifas: debido a que ya había aumentos aprobados por los entes para las distribuidoras pero que no impactaban en los usuarios finales por el congelamiento dispuesto por aquel plan del entonces ministro De Vido. Esto se analizará con mayor detalle en el próximo capítulo.

En definitiva, la política tarifaria se ha empleado siempre en Argentina -y no sólo para el servicio de electricidad- para hacer correcciones económicas de otras variables macroeconómicas, no incluidas en los “principios” del régimen de energía eléctrica dados por la Ley 24.065.

“Los precios de los servicios públicos y los combustibles han jugado un rol importante en la política económica argentina ya que, en general, han sido parte de las medidas instrumentadas con el objetivo de controlar la inflación y mejorar la distribución del ingreso. En este libro se realiza un estudio empírico del impacto de la evolución de esos precios sobre los niveles

tarifarios reales, la distribución del ingreso, las cuentas fiscales y los incentivos de las empresas y los consumidores” (Cont et al., 2021:9)

Marcó y Griffa sintetizan la composición tarifaria en términos jurisdiccionales diciendo que “la regulación de los principales componentes de la factura es responsabilidad de: generación (Estado nacional), transporte (Estado nacional), distribución (potestad de los Estados provinciales y regulado por cada una de ellas), e impuestos municipales, provinciales y nacionales” (2019:2). Y luego aclaran:

“Del análisis anterior, destacamos el sector de la Distribución ya que es aquí donde encontramos la principal diferencia entre provincias en el valor total que paga el usuario residencial por el servicio antes de impuestos. Es importante señalar que el componente impositivo, que queda fuera del alcance de este estudio, también aporta a incrementar las diferencias entre las tarifas provinciales” (Marcó y Griffa, 2019:2-3)

Sobre los impuestos a la tarifa de energía y otros los otros cobros que se incluyen en las facturas de luz, un gerente de la distribuidora salteña detalló en una entrevista en profundidad (realizada en junio de 2022), que la compañía distribuidora incorpora esas facturaciones de impuestos mediante convenios y sólo a título de “agente de cobro”, sin extraer por ello ninguna retención extra o ganancia diferencial, y sin ser responsable por el cálculo de facturación.

“El consumo del servicio de electricidad es gravado en la Argentina por los tres niveles de gobierno. Aunque variable según las Provincias y municipios, la carga tributaria total medida en porcentaje del precio que recibe el productor es muchas veces muy elevada. (...) Los gravámenes establecidos por los tres niveles de gobierno sobre el consumo de electricidad generan no solo una carga tributaria elevada, sino también una multiplicidad de impuestos y fondos sobre la misma base imponible que sugieren serios problemas de coordinación fiscal y una limitación estructural para diseñar una política tributaria eficaz y equitativa. Aparecen así con excesiva frecuencia fenómenos de imposiciones múltiples y casos de impuestos que recaen sobre impuestos” (Alasino, 2012:95-96)

En términos menos regulatorios y más del MEM, las compañías distribuidoras son quienes se encargan de la facturación con cuadros tarifarios que son reglamentados por los entes reguladores de cada jurisdicción -entes reguladores locales-. Los entes atienden los pedidos de usuarios y de la distribuidora, y controlan que éstas cumplan con sus contratos de concesión y con las facturaciones pautadas; no hay que perder de vista que estos controles son atribuciones que el estado se arroga por tratarse de un servicio público -distribución de energía- configurado como monopolio natural -por la unicidad del SADI-. Los entes reguladores locales tienen poder para multar a las compañías distribuidoras y se encargan de administrar los subsidios nacionales. Un funcionario del ente regulador regional de Salta explicó en una entrevista en profundidad que el ente se encarga de distribuir entre los usuarios los subsidios que envía Nación a las provincias por medio del

Consejo Federal de Energía, que son aquellos que llegan a través del Fondo de Compensación Tarifaria (FCT).

En otro orden se encuentra lo que los actores clave entrevistados en esta investigación llaman “subsidijs de abastecimiento”, que son los que Nación le da a CAMMESA para compensar el precio de la energía en el MEM con relación a las tarifas para usuarios finales: “Tenemos el subsidio de abastecimiento que depende de Nación. Consta en que la ayuda del Estado es para bajar el precio de la energía. Esa ayuda representa miles de millones, y consigue que se venda más barata la energía en el MEM” (entrevista a funcionario del ente regulador de Salta realizada en agosto de 2022). En términos estrictamente jurídicos, estos no son subsidijs para usuarios finales, aunque, al compensar el precio de la energía en el MEM ese beneficio se traslada tanto a las empresas del MEM como a las tarifas para usuarios finales. Estas situaciones se describen como subsidijs “indirectos” o “no dirigidos”.

En Argentina, las estructuras tarifarias están compuestas por cargos fijos y cargos variables (CF+CV), que es lo que ciertos académicos del área han llamado la “tarifa básica” (Alasino, 2012; Marcó y Griffa, 2019; Cont et al., 2021). Éstos, a su vez, se dividen en cada provincia en “crecientes, decrecientes, únicos o mixtos”. En líneas generales, aunque no exclusivamente, los costos variables están atados al consumo de energía de cada usuario final y los cargos fijos se sujetan a los costos de abastecimiento (generación y transporte). Los cargos fijos son los gastos operativos y de capital del MEM (generadores, transportistas y distribuidores) y los cargos variables se representan por el precio del kilovatio/hora. Además de esa tarifa básica de CF+CV, como ya hemos visto, en la facturación a usuarios finales se pueden incluir gravámenes de tres órdenes (nacional, provincial y municipal), a veces solapados sobre la misma base imponible. En cuanto a la facturación de energía eléctrica exclusivamente, la fórmula de la tarifa básica puede observarse también como una doble escala entre el precio de la energía en el MEM y el precio de la energía para los usuarios finales. Estos últimos son alcanzados por las distribuidoras y, entonces, pagan distintos -regionalizados- VADs.

“El costo variable decreciente se da cuando la energía eléctrica es proporcionalmente más cara para el que consume menos que para el que consume más (...), [en cambio], donde tanto el costo fijo como el variable son crecientes, los usuarios que más consuman pagarán en proporción una tarifa mayor que los que consumen menos” (Marcó y Griffa, 2019, p. 5)

A partir de esos tipos tarifarios -CV decreciente y CV creciente- y de los VADs de cada jurisdicción provincial o local fue que Marcó y Griffa concluyeron reafirmando la desigualdad geográfica en los precios de las tarifas, visible en el Gráfico XXIX. “...si bien la brecha entre los valores pagados en cada provincia se achicó en los últimos años, todavía continúa siendo importante la diferencia (...) el costo de

la energía eléctrica en nuestro país puede duplicar su valor dependiendo de donde nos ubiquemos geográficamente (2019:10)”.

Gráfico III

Tipos de usuarios finales residenciales de la electricidad en Argentina.

T1	Pequeñas demandas (<10 KW)	Residenciales y algunos comerciales
T2	Medianas demandas (de >10 KW a <50 KW)	Comerciales y algunos industriales
T3	Grandes demandas (>50 KW)	Industriales y algunos comerciales

De acuerdo con el artículo 20 de la Ley 24.065, las transportistas y distribuidoras deben abonar una tasa de inspección y control. Esa carga tributaria se traslada a los usuarios finales. Podríamos decir que es un impuesto indirecto para las tarifas a usuarios finales. Por otra parte, en esas mismas facturas, el Estado nacional impone una carga tampoco muy sustancial que se destina al Fondo Nacional de Energía Eléctrica (FNEE), directamente vinculado con el funcionamiento del CFE. Este recargo que se recauda para solventar el FNEE se añade dentro de la conformación del precio de la energía consumida (precio del kWh). Y, además, la hacienda nacional toma la energía como base imponible del IVA, es decir, carga sobre la tarifa básica (CF+CV) un 21% a los usuarios residenciales y un 27% a usuarios comerciales e industriales.

Conforme al lineamiento nacional de la política tarifaria, en términos generales, los tipos de usuarios finales se clasifican entrecruzando dos aspectos: la potencia y energía consumida, por un lado, y los fines con los que se emplea la electricidad, por otro. En el primer aspecto, se combina la cantidad de energía consumida (kWh) con la potencia instalada (T1: <10 kW, T2: de >10 KW a <50 KW y T3: >50 kW). El segundo aspecto es el que permite clasificar los usuarios finales en aquellos que hacen usos residenciales, aquellos que hacen usos comerciales y aquellos otros que hacen usos industriales. Los T1, T2 y T3 se cruzan con los usuarios residenciales (todos T1), comerciales (algunos T1 y otros T2) e industriales (algunos T2 y otros T3).

Conclusiones

Todo lo dicho anteriormente representa evidencia suficiente de que dentro de la clasificación entre imaginarios socio-técnicos sobre la producción de electricidad que describen Hubert y Spivak L’Hoste, en el régimen de energía eléctrica dispuesto por un marco jurídico-regulatorio impera el imaginario mercantil, máxime cuando se analiza en particular la política tarifaria y sus tasas de rentabilidad razonables

y la desintegración vertical de las actividades del sistema tecnológico, convertidas en unidades de negocio (la generación con un mercado oligopólico, y el transporte y la distribución con monopolios naturales atados al SADI).

Sin embargo, conviene darse a la tarea también de reconocer los sesgos dentro del régimen analizado que se pueden circunscribir dentro de los imaginarios desarrollista y de justicia socioambiental. El imaginario socio-técnico desarrollista explica que los subsidios estén reglamentados a través de fondos públicos, y la idea de justicia y razonabilidad para las tarifas y tasas de rentabilidad (Stinco, 2018) se constituyen como principios jurídicos que podrían circunscribirse en el espectro del imaginario de justicia socioambiental. Las inversiones para el desarrollo regional y la ampliación del SADI cuadran con el imaginario desarrollista, mientras que el hecho de fomentar inversiones en energías renovables, como los programas PERMER, GENREN y RENOVAR, que no se analizaron en este trabajo pero que forman parte de la política energética de los últimos 25 años (Hessling Herrera et al., 2024), entran en diálogo con el imaginario de justicia socioambiental.

Sin embargo, como se observa, la espina dorsal del régimen de energía eléctrica, que ha sido descrito en detalle en este artículo, tiene clara prevalencia del imaginario mercantil. De hecho, la noción central que estructura el sistema es “Mercado” eléctrico mayorista (MEM). Eso nos enfrenta a un interrogante que, en todo caso, puede funcionar como cierre de este texto tanto como puntapié de próximos trabajos de reflexión teórica: ¿es viable imaginar un sistema de energía eléctrica nacional que no adopte el esquema de mercado como lógica prima de su estructura y funcionamiento?

Referencias bibliográficas

- Alasino, C.M. (2012). Inversión, impuestos y tarifas en el sector eléctrico argentino: 1990-2010. Editorial Teseco, Buenos Aires.
- Backzo, B. (1999). *Los imaginarios sociales. Memorias y esperanzas colectivas*. Ediciones Neuva Visión, Buenos Aires.
- Castoriadis, C. (2007 [1975]). *La institución imaginaria de la sociedad*. Editorial Tartaus, Madrid.
- Cont, W., Navajas, F., Pizzi, F. y Porto, A. (2021). *Precios y tarifas y política económica Argentina: 1945-2019*. Universidad Nacional de La Plata.
- Geertz, C. (2003). *La interpretación de las culturas*. Traducido por Alberto L. Bixio. Barcelona, Editorial Gedisa.
- Gonza, N., Hessling Herrera, F.D. y Gonzalez, F. (2023). “Mi pieza”: la dimensión energética en una política habitacional para mujeres de barrios populares argentinos. Cuadernos de Vivienda y Urbanismo, vol. 16. Universidad Javeriana de Bogotá.
- Gutiérrez, F. y di Risio -cmprs.- (2018). Soberanía energética, propuestas y debates desde el campo popular. Buenos Aires, Ediciones del Jinete Insomne y OPSUR.
- Hessling Herrera, F. D., Ottavianelli, E. E., & Cadena, C. A. (2024). Legislación ambiental en energías renovables y transición energética en Argentina hasta 2022: leyes nacionales y provinciales. *Estudios Del hábitat*, 22(1), e138. <https://doi.org/10.24215/24226483e138>
- Hessling Herrera, F. D. (2023). Tarifas en Salta durante 2022: segmentación en la energía eléctrica. *Energías Renovables Y Medio Ambiente*, 51, 7–13. Recuperado a partir de <https://portalderevistas.unsa.edu.ar/index.php/erma/article/view/4190>
- Hessling Herrera, F.D., Gonzalez, F. y Cadena, C. (2021). Aportes para asumir el trilema energético desde una perspectiva transversal y situada, en *Revista AVERMA*, Vol. 25.
- Hessling-Herrera, F.D., Cadena, C.A. (2024). Medidores inteligentes de energía eléctrica para usuarios residenciales: hacia un régimen personalizado de uso, consumo y tarifas. *Revista AVERMA*, Ciudad de Salta.
- Hessling-Herrera, F.-D., Gonza, C.-N., & Durán, P.-A. (2024b). (In)seguridad energética, infraestructura y criminalización: entre la autogestión de derechos y el poder punitivo. *URVIO. Revista Latinoamericana De Estudios De Seguridad*, (40), 63–81. <https://doi.org/10.17141/urvio.40.2024.6199>

- Hessling Herrera, F. D. y Gonzalez, F (2024). Infraestructuras críticas y prognosis del redireccionamiento de las inversiones en I+D+i: transición energética y seguridad sanitaria. *Revista Fuentes El Reventón Energético*, vol 22, n°2, julio-diciembre, pp. 83-95. Universidad Industrial de Santander, Colombia.
- Hubert, M. y Spivak L'Hoste, A. (2021). Los imaginarios sociotécnicos de las políticas de producción de energía eléctrica en Argentina. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*, vol. 16, N°47, pp. 223-250.
- Jasanoff, S. y Kim, S. (2009). Containing the atom: sociotechnical imaginaries and nuclear power in the United States and South Korea. *Minerva*, 47 (2): 119-146.
- Jasanoff, S. y Kim, S-H. (2013). Sociotechnical imaginaries and national energy policies. En *Science as Culture Science as Culture*, 22(2), pp. 189-196. DOI: 10.1080/09505431.2013.786990
- Jasanoff, S., Kim, S-H. y Sperling, S. (2007). *Sociotechnical Imaginaries and Science and Technology Policy: A Cross-National Comparison*. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/265664653_Sociotechnical_Imaginaries_and_Science_and_Technology_Policy_A_Cross-National_Comparison
- Lakatos, I. (1989). *La metodología de los programas de investigación científica*. Colección Alianza Universidad, Editorial Alianza, Madrid.
- Ley Nacional 15.336 (1960). Congreso de la Nación Argentina.
- Ley Nacional 23.696 (1989). Congreso de la Nación Argentina.
- Ley Nacional 24.065 (1992). Congreso de la Nación Argentina.
- Ley Nacional 25.957 (2004). Congreso de la Nación Argentina.
- Marcó, L. y Griffa, B. (2019). Estudio comparativo de las tarifas de energía eléctrica de Argentina. En *Panorama del sector energético*, N°30.
- Morín, E. (1995). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona, Editorial Gedisa.
- Muras, R., Melamud, A., Ortolandi, N. Martínez de Vedía, R. y Einstoss, A. (2015). Los subsidios energéticos en Argentina. Asociación Argentina de Presupuesto e Instituto Argentino de la Energía “Gral. Mosconi”.
- Polanyi, K. (2011 [1947]). *La gran transformación*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Stinco, J.R. (2018). *Tarifas justas y razonables. Variables para calcular el precio de los servicios públicos que garantice el efectivo acceso y la rentabilidad*. Editorial Astrea, Buenos Aires.

Zemelman, H. (1987). Razones para un debate epistemológico. *Revista Mexicana de Sociología*, N°1, pp. 1-10.

Notas

[1]

La idea de programas de investigación se corresponde con la unidad de una serie de recorridos teóricos, reflexivos, analíticos y empíricos que se entrelazan en propuestas de diálogo en torno a una secuenciación de temas de investigación. Con esa noción, Lakatos pretende explicar la forma en que las comunidades científicas o las redes de investigación pueden potenciar el trabajo de producción y problematización del conocimiento.

[2]

La propia Ley 15.336 ofrece una referencia histórica sobre los precedentes fondos públicos destinados a energía eléctrica. En su artículo 32 se menciona a los ya existentes “Fondo de Reserva de Energía Eléctrica y Fondo de Electrificación Rural”. Desde 1960 esos fondos quedan unificados en el Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior (FEDEI).



Disponible en:

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=525881400007>

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de revistas científicas de Acceso Abierto diamante
Infraestructura abierta no comercial propiedad de la
academia

Franco David Hessling Herrera

**Imaginarios sociotécnicos en el análisis del régimen
argentino de energía eléctrica: el caso de la política
tarifaria de la electricidad**

**Socio-technical imaginaries in the analysis of the
Argentine electricity regime: the case of the electricity
tariff policy**

Millcayac

vol. XI, núm. 21, 2024

Universidad Nacional de Cuyo, Argentina

revistamillcayac@gm.fcp.uncu.edu.ar

ISSN-E: 2362-616X