

Documento de Trabajo N° 124

Febrero 2016

Santiago Urbiztondo¹

**La regulación de los servicios públicos en Argentina,
2003-2015: Lógica y balance de tres períodos
presidenciales bajo un mismo signo político**



**Fundación de
Investigaciones
Económicas
Latinoamericanas**

¹ Economista Jefe, FIEL, y Profesor Titular, Economía y Regulación de los Servicios Públicos, FCE-UNLP.

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

¿QUÉ ES FIEL?

La Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, FIEL, es un organismo de investigación privado, independiente, apolítico y sin fines de lucro, dedicado al análisis de los problemas económicos de la Argentina y América Latina.

Fue fundada en 1964 por las organizaciones empresarias más importantes y representativas de la Argentina, a saber: la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, la Cámara Argentina de Comercio, la Sociedad Rural Argentina y la Unión Industrial Argentina.

FIEL concentra sus estudios en la realización de investigaciones en economía aplicada, basadas en muchos casos en el procesamiento de la estadística económica que elabora directamente la institución.

Estas investigaciones abarcan áreas diversas, tales como economía internacional, mercado de trabajo, crecimiento económico, organización industrial, mercados agropecuarios, economía del sector público, mercados financieros. En los últimos años la Fundación ha concentrado sus esfuerzos en diversas líneas de investigación relacionadas con el sector público y su intervención en la economía, trabajos que han hecho de FIEL la institución local con mayor experiencia en esta área. Dentro de esta temática, ocupa un lugar destacado el estudio y la propuesta de soluciones económicas para los problemas sociales (educación, salud, pobreza, justicia, previsión social).

El espíritu crítico, la independencia y el trabajo reflexivo son los atributos principales de las actividades de investigación de FIEL.

Por la tarea desarrollada en sus años de existencia, FIEL ha recibido la "Mención de Honor" otorgada a las mejores figuras en la historia de las Instituciones-Comunidad-Empresas Argentinas, y el premio "Konex de Platino" como máximo exponente en la historia de las "Fundaciones Educativas y de Investigación" otorgado por la Fundación Konex.

La dirección de FIEL es ejercida por un Consejo Directivo compuesto por los presidentes de las entidades fundadoras y otros dirigentes empresarios. Dicho órgano es asistido en la definición de los programas anuales de trabajo por un Consejo Consultivo integrado por miembros representativos de los diferentes sectores de la actividad económica del país, que aportan a FIEL los principales requerimientos de investigación desde el punto de vista de la actividad empresarial. Un Consejo Académico asesora en materia de programas de investigación de mediano y largo plazo. Los estudios y las investigaciones son llevados a cabo por el Cuerpo Técnico, cuya dirección está a cargo de cuatro economistas jefes, secundados por un equipo de investigadores permanentes y especialistas contratados para estudios específicos.

FIEL está asociada al IFO Institut Für Wirtschaftsforschung München e integra la red de institutos corresponsales del CINDE, Centro Internacional para el Desarrollo Económico. Constituye además la secretaría permanente de la Asociación Argentina de Economía Política.

Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

Página: www.fiel.org Twitter: [@Fundación_FIEL](https://twitter.com/Fundación_FIEL) E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en [You Tube](https://www.youtube.com/)

Página 2

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

CONSEJO DIRECTIVO

<i>Presidente:</i>	Dr. Juan P. Munro
<i>Vicepresidentes:</i>	Ing. Víctor L. Savanti Ing. Juan C. Masjoan Ing. Manuel Sacerdote
<i>Secretario:</i>	Ing. Franco Livini
<i>Prosecretario:</i>	Sr. Alberto L. Grimoldi
<i>Tesorero:</i>	Dr. Mario E. Vázquez
<i>Protesorero</i>	Dr. Luis Ribaya (en uso de licencia)

Vocales: Juan Aranguren (en uso de licencia), Gerardo Beramendi, Gustavo Canzani, José M. Dagnino Pastore, Carlos de la Vega (Presidente de la Cámara Argentina de Comercio), Ricardo De Lellis, Luis Miguel Etchevehere (Presidente de la Sociedad Rural Argentina), Jorge Ferioli, Carlos M. Franck, Rogelio Frigerio (en uso de licencia), Adelmo J.J. Gabbi (Presidente de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires) Patricia Galli Enrique Humanes, Hugo Krajnc, Daniel Pelegrina (Sociedad Rural Argentina), Rodolfo Roggio, Dr. Luis Ribaya (en uso de licencia).

CONSEJO CONSULTIVO

Luis Blasco Bosqued, Enrique Cristofani, Carlos Alberto de la Vega, Martín del Nido, Daniel Di Salvo, Jorge Goulou, Jorge A. Irigoín, Teófilo Lacroze, Eduardo Mignaqué, Guillermo Oliva, Javier Ortiz, Gabriel Ribisich, Juan Manuel Rubio, Osvaldo J. Schütz, Mariana Shoua, Juan Pedro Thibaud, Horacio Turri, Ricardo Valderrama, Amadeo Vázquez, José María Vázquez, Gonzalo Verdomar Weiss, Lic. Carlos Alberto Melconián.

CONSEJO ACADEMICO

Miguel Kiguel, Manuel Solanet, Mario Teijeiro

CUERPO TÉCNICO

Economistas Jefe: Daniel Artana, Juan Luis Bour (Director), Fernando Navajas, Santiago Urbiztondo.

Economistas Asociados: Walter Cont.

Economistas Senior: Marcela Cristini, Cynthia Moskovits, Mónica Panadeiros, Nuria Susmel

Economistas: Guillermo Bermudez, Oscar Natale, Ivana Templado.

Investigadores Visitantes: Enrique Bour, Marcelo Catena, Alfonso Martínez

Asistentes de Estadísticas: Juan Christensen, Bruno Filomia, Leandro Martos, María Belén Santangelo, Andrés Sicouri.

Este trabajo no compromete la opinión de los Consejeros de FIEL, de las entidades fundadoras de FIEL o de sus empresas patrocinantes.

Índice

Introducción.....	5
Las privatizaciones de los 1990s y la crisis macroeconómica de 2001-2002	7
El enfoque regulatorio bajo la gestión K.....	10
Contrastes de los paradigmas vigentes en los períodos 1990-2001 y 2003-2015	16
Los resultados en los sectores de energía, transporte y saneamiento: subsidios, tarifas, cobertura-calidad-inversiones y costos.....	18
Conclusiones y reflexiones finales	39
Referencias	43

Introducción

La historia económica argentina reciente está caracterizada por la aplicación de criterios regulatorios contradictorios a lo largo del tiempo, que han ganado adeptos en dos categorías relativamente extremas en relación a cuál es la forma en que el Estado debe intervenir en el funcionamiento del proceso económico. Las opciones del Estado omnisciente (interventor) y el Estado ausente (“*laissez faire*”) han contado con distinto grado de apoyo en distintos contextos históricos –económicos, políticos y culturales–, típicamente en base a argumentos superficiales o primordialmente ideológicos. Sin embargo, el análisis económico marca claramente que el debate en torno a cómo puede y debe intervenir el Estado en la economía es central para adoptar una posición más o menos cercana a alguno de esos extremos, y que ésta no tiene porqué ser la misma en distintos ámbitos o aplicaciones: la consistencia en el análisis económico no necesariamente conduce a recomendar la privatización o la estatización de todas las empresas de servicios públicos en cualquier circunstancia, sino –casi seguramente– a adaptar la recomendación al contexto específico en que se vaya a aplicar; puede que lo más apropiado sea privatizar, o por el contrario estatizar, una misma empresa o servicio en distintas circunstancias históricas, puede ser conveniente privatizar una empresa y estatizar otra en un mismo contexto histórico, etc.

En tal sentido, si bien la cuestión sobre la provisión pública o privada de servicios públicos de infraestructura (energía, transporte público, saneamiento, telecomunicaciones) ha motivado fuertes debates académicos y políticos en los países occidentales, la discusión dicotómica generalizada es inevitablemente superficial y errónea. Tanto bajo la provisión pública como la provisión privada de servicios públicos, siempre intervienen seres humanos –agentes económicos privados por definición al ser individuos libres– que están sujetos a contratos de distinta naturaleza que moldean sus incentivos y provocan distintas conductas y por ende distintos resultados. Por lo tanto, es en el análisis de esos contratos e incentivos donde debe juzgarse la calidad de cada modelo específico, llámense de provisión pública o de provisión privada. En esta materia, los fracasos de la provisión privada no dejan de ser fracasos del Estado, de igual forma que los fracasos del Estado no dejan de ser responsabilidad de toda la ciudadanía, y en particular de los agentes económicos (privados) intervinientes.

En términos generales, en todo caso, existe suficiente consenso académico internacional en cuanto a que la provisión privada de servicios públicos de infraestructura contribuye a que los roles de los distintos actores a cargo de tareas de planificación, diseño, regulación, provisión y control sean más claros, transparentes y ejecutables, de manera tal que ello permite fortalecer los incentivos para la eficiencia en la construcción y asignación de fondos para el mantenimiento de dichos servicios.

No obstante ello, la participación dentro de dicho consenso no significa argumentar que la participación privada (empresarial, como una organización distinta al Estado) sea condición suficiente, ni siquiera necesaria, para una distribución de roles que favorezca una asignación eficiente de recursos en pos de minimizar los costos de producción, escoger fundadamente los senderos de expansión del servicio, y en general optimizar la cobertura, calidad y costo social de estos servicios de manera sostenible en el tiempo. Una provisión privada sin un diseño apropiado de responsabilidades, sin una correcta planificación, regulación, contratos, mecanismos de control, etc., fallará tarde o temprano en una o en

varias dimensiones (cobertura, calidad, costos, etc.). Una provisión pública donde se definan de forma clara y ejecutable los distintos roles de cada estamento, con suficientes “derechos de propiedad” sobre los beneficios alcanzados bajo una gestión eficiente, por otro lado, puede generar resultados superiores según el contexto en que se aplique (y la opción real alternativa con la que sea comparada).

Así, las ventajas relativas de los modelos de gestión pública y de gestión privada dependen de cada diseño específico, de las características propias del servicio en cuestión, y de la consistencia que exista entre dichos aspectos y diversos elementos institucionales, culturales, sociales, políticos, jurídicos, históricos, etc., que moldean los procesos de decisión e interacción en cada caso específico. La gestión privada introduce instrumentos que permiten estructurar incentivos de una mejor manera, pero no garantiza que ello ocurra, y puede que en algunos contextos tales mejoras sean incluso improbables o imposibles.

En tal sentido, la defensa de un modelo por sobre el otro de manera general e incondicional no encaja dentro de ningún análisis económico serio. En igual sentido, la evaluación de los resultados alcanzados bajo distintas reglas de provisión privada y/o pública, tampoco permite establecer la superioridad incondicional de un modelo por sobre todos los demás.

Sin embargo, dicho lo anterior, tal evaluación de resultados bajo distintos modelos de gestión sí es de suma importancia para descartar opciones falsas y corregir los desvíos más evidentes. Sirve cuanto menos para demostrar cuál de dos modelos imperfectos efectivamente aplicados ha sido mejor que el otro, aunque no sirva para demostrar que ninguno de ellos sea el mejor o el peor entre todas las alternativas posibles.

La experiencia regulatoria que transitó la Argentina durante los últimos 25 años es muy rica a tal fin. En este documento se examinan distintos resultados de la intervención del Estado Nacional en la provisión de servicios públicos de infraestructura entre 1990 y 2015, dentro del cual hubo dos sub-períodos claramente distintos: el primero entre 1990 y 2001, marcado por las privatizaciones y la adopción (imperfecta) de lo que puede denominarse como la “mejor práctica regulatoria internacional”; y el segundo entre 2003 y 2015 –luego de una severa crisis económica y política que abarcó el gobierno provisional de Eduardo Duhalde entre enero 2002 y mayo 2003– bajo los tres mandatos presidenciales respectivos (el del ex-presidente Néstor Kirchner –2003-2007– y el de la ex-presidenta Cristina Fernández de Kirchner –2007-2015), en conjunto identificados como la “gestión K”, en el cual las reglas regulatorias anteriores fueron drásticamente modificadas, incluyendo casos de re-estatización de empresas privatizadas en el período anterior.

Si bien es estrictamente incorrecto caracterizar al modelo del período 1990-2001 como de gestión privada y al del período 2003-2015 como de gestión pública ya que en ambos casos hubo fuerte participación de inversores y managers privados, sujetos a contratos con el Estado concedente y regulador, claramente hay una fuerte distancia entre ambos modelos en cuanto al rol de las empresas privadas en materia de decisiones de producción e inversión que los aproximan, entre las múltiples alternativas posibles de organizar la provisión privada o la provisión pública, a una u otra de dichas categorías. Vale decir, en el período 1990-2001 se aplicó un modelo de gestión privada (sujeta a regulación), mientras que en el período 2003-2015, más allá de que en la mayoría de los casos la propiedad de las empresas prestadoras se mantuvo dentro del sector privado, el modelo aplicado puede asimilarse en muchos sentidos a uno de gestión pública.

Desde el punto de vista metodológico, el documento sintetiza y actualiza selectivamente los análisis parciales realizados durante los últimos años en distintas notas de opinión (típicamente publicadas en Indicadores de Coyuntura, la revista mensual de FIEL). Dado que los detalles y resultados obtenidos durante el primer período han sido ampliamente discutidos en trabajos previos, el énfasis del documento está en evaluar lo ocurrido desde 2003 en adelante, utilizando el período previo como punto de referencia. Los incipientes desarrollos del año 2016 bajo la gestión del flamante gobierno de Cambiemos son omitidos por quedar fuera del período de interés de este documento.

Las privatizaciones de los 1990s y la crisis macroeconómica de 2001-2002

Entre 1989 y 1999, bajo la gestión del ex-presidente Carlos Saúl Menem, tuvo lugar el mayor proceso de reforma de servicios públicos de que se tenga memoria a nivel nacional e internacional: al cabo de 5 años se vendieron o concesionaron al sector privado casi todas las empresas públicas nacionales que producían o prestaban servicios de energía, transporte público de pasajeros, saneamiento y telecomunicaciones, desregulando y liberalizando algunos de los segmentos de dichos mercados en distintos casos, y aplicando en general regulaciones de variada calidad (en su diseño y posterior ejecución) que en todo caso se fundaban en principios regulatorios internacionalmente recomendados. Los detalles pueden consultarse en FIEL (1999).

Los resultados del proceso de privatizaciones y reformas de los 1990s han sido objeto de distintas evaluaciones, bastante encontradas entre sí. Por un lado, desde fines de los 1990s se presentaron ante la opinión pública algunas evaluaciones sumamente críticas realizadas por parte de algunas instituciones académicas, amplificadas desde distintos espacios políticos, en las cuales se rechazaron, minimizaron o ignoraron varias mejoras sustanciales en los índices de cobertura y calidad en los distintos servicios, señalando por el contrario reducciones de empleo, computando fuertes incrementos tarifarios y elevados niveles de rentabilidad, y apuntando diferentes sospechas de corrupción sobre algunos procesos de privatización que fueron poco transparentes. A menudo las conclusiones derivadas de estas críticas tendieron a ser globales: las privatizaciones de los 1990s fueron un negociado, provocaron una reducción del empleo y perjudicaron a los consumidores, debiendo procederse a la re-estatización o al menos a un drástico cambio en las reglas de juego aplicadas entonces.²

Por otro lado, en estudios realizados en FIEL, parcialmente coincidentes con los de otros analistas y académicos, obtuvimos conclusiones sustancialmente distintas. En efecto, más allá de identificar distintas falencias en los diseños de privatización y prácticas regulatorias durante los 1990s –de variada importancia en los distintos sectores–, en FIEL (1999) se documentaron importantes mejoras en la disponibilidad y calidad de los servicios públicos reformados –en distinta magnitud para los diferentes sectores–, obtenidas mediante fuertes aumentos en las inversiones privadas y mejoras en distintos indicadores de productividad, al tiempo que también se notó que la evaluación de la evolución tarifaria arrojó resultados de más difícil y controvertida interpretación (particularmente ante cambios en las estructuras tarifarias con impacto diferencial sobre distintas categorías y niveles de

² Ver por ejemplo FLACSO (1998) y Forcinito (2005).

consumo de los usuarios, teniendo en cuenta subsidios previos a la privatización que debieron eliminarse por medio de sinceramientos tarifarios, etc.).³

Pese a las distintas interpretaciones más o menos críticas sobre los procesos y resultados de las reformas de los 1990s en los análisis realizados a fines de dicha década e inicios de la siguiente, el debate se daba en un marco tal que resultaba posible y esperable realizar un aprendizaje inteligente, extrayendo lecciones de los distintos enfoques para corregir aquellas deficiencias sobre las cuales idealmente no habría mayores disputas (básicamente, dotar de mayor transparencia a los procesos de licitación y al propio proceso regulatorio posterior, evitar en la medida de lo posible los monopolios legales y las restricciones artificiales a la competencia, fortalecer la autonomía y capacidad técnica de los entes reguladores, reducir el riesgo regulatorio, etc.). La experiencia regulatoria de los 1990s había mostrado distintas virtudes y defectos, y la aspiración más ambiciosa a principios de los 2000s era obtener las lecciones pertinentes que llevaran al paulatino perfeccionamiento del proceso de reformas, transfiriendo a los usuarios las ventajas de una organización eficiente de cada sector, con una asignación de responsabilidades bien definidas entre el Estado como regulador y el sector privado como prestador de los servicios, complementando y confrontando intereses de manera beneficiosa como se observa en el funcionamiento de estas industrias en los países más desarrollados y de manera cada vez más frecuente en los países emergentes.

En cualquier caso, el drástico cambio en el contexto económico, político y social que siguió al fin anticipado del gobierno del ex-presidente Fernando de la Rúa (1999-2001), con el abandono de la Ley de Convertibilidad en enero de 2002, arrasó con los debates y aspiraciones previas: a pesar de la fuerte devaluación e inflación emergentes, las tarifas de los servicios públicos permanecieron nominalmente congeladas –en pesos– a los valores de diciembre del año 2001. Ello implicaba obviar no sólo los compromisos contractuales asumidos oportunamente por el Estado Nacional, sino también –lo que fue mucho más grave– imponer un trato discriminatorio a las empresas de servicios públicos respecto del resto (a quienes no se obligó a incurrir en pérdidas operativas ya que tenían la libertad para trasladar sus variaciones de costos a los precios según fuera el contexto competitivo en cada sector en particular). Así, aunque según la mejor práctica doméstica e internacional las empresas de servicios públicos de infraestructura típicamente tienen sus tarifas reguladas para impedir que hagan uso de su poder naturalmente monopolístico (emergente de su

³ Por ejemplo, al examinar los estudios de terceros citados en la nota al pie anterior (el primero de los cuales fue profusamente utilizado a fines de los 1990s y principios de los 2000s al fundamentar la evaluación más crítica de las privatizaciones), se observan errores elementales en la medición tarifaria, a saber: a) la adopción de índices de precios parciales y poco relevantes ante cambios de precios relativos (como los que elabora el INDEC), lo cual resultó evidente luego del rebalanceo telefónico de 1997 al percibirse que dicho índice no incluía a las comunicaciones de larga distancia cuyo precio bajó fuertemente–; b) la contabilización del impacto sobre un subconjunto de usuarios –los residenciales–, sin considerar qué ocurrió con el resto –los comerciales e industriales–; c) la adopción de índices deflatores cambiantes y arbitrarios –descontando la inflación minorista o la inflación mayorista en distintos momentos, o incluso computando precios en dólares en breves períodos pese a las fuertes alteraciones en el tipo de cambio real en el período observado–; d) la omisión del cargo de conexión en el cómputo de la tarifa global del servicio telefónico; e) la ausencia de referencias a la experiencia internacional; y e) la confusión entre precio final y los márgenes regulados (típicamente al comparar precios de servicios verticalmente desintegrados como la energía eléctrica y el gas natural).

condición de únicas proveedoras en espacios geográficos determinados), en el contexto post-Convertibilidad esta intervención tarifaria se aplicó para ir mucho más allá de dicha fundamentación, imponiendo a los prestadores privados restricciones mucho más onerosas que enfrentar un fuerte proceso competitivo en condiciones macroeconómicas acuciantes.

En ese sentido, si bien es claro que la crisis regulatoria verificada a principios de 2002 (en la cual los precios y tarifas quedaron congelados y los marcos regulatorios y contratos de concesión fueron intervenidos) fue derivada de la crisis macroeconómica que azotó al país en esa instancia (cuyo origen excede largamente cualquier juicio de valor posible sobre la reforma regulatoria del período previo), también debe reconocerse que los errores y limitaciones evidenciados en el mismo proceso de privatización y la posterior práctica regulatoria durante los 1990s, aún en aquellos casos donde es posible intentar una justificación del contexto o de insuficiente experiencia, alimentaron cierto hastío de la opinión pública, constituyendo así un “caldo de cultivo” para la descalificación global de dichas reformas, lo que a su vez propició una conducta pública discriminatoria y confiscatoria como la observada desde entonces (transfiriendo a los consumidores, vía el congelamiento de tarifas, los ingresos tarifarios que deberían remunerar las inversiones previas y permitir obtener financiamiento para llevar a cabo inversiones futuras).

Una experiencia más transparente y eficiente en la privatización y regulación de servicios públicos durante los 1990s seguramente no hubiese evitado la crisis macroeconómica y social de 2001-2002 pero tal vez sí hubiese significado un paraguas de protección más efectivo para preservar la esencia de dichas reformas, minimizando y acotando al corto plazo la disrupción derivada de la devaluación y consiguiente depresión experimentadas. Nunca lo sabremos obviamente.

En todo caso, al iniciarse la “gestión K” (en mayo de 2003), las tarifas de distintos servicios públicos permanecían congeladas, así como también estaban regulados algunos precios que hasta 2001 eran determinados de forma competitiva (básicamente el precio del gas natural *upstream* y el de la generación eléctrica del Mercado Eléctrico Mayorista –MEM).⁴ Si bien la demora en la renegociación contractual bajo la ley de Emergencia Económica de 2002 fue en cierta medida comprensible en ese contexto,⁵ la situación a mediados de 2003 requería una pronta solución no sólo por el impacto que cabía prever sobre los servicios públicos afectados al restringir fuertemente las inversiones sino también por los conflictos y reclamos legales y arbitrales que estaban presentándose contra el país bajo algunos de los más de 40 tratados bilaterales de protección de inversiones celebrados con terceros países a principios de los 1990s.

En efecto, más allá de que en muchos de los contratos a renegociar se establecía que las tarifas debían fijarse en dólares (y luego expresarse en la moneda local según el tipo de

⁴ En los 59 contratos y licencias cuyos procesos de renegociación fueron delegados a la Comisión de Renegociación de los Contratos de Obras Públicas (CRCOSP), los avances logrados durante el gobierno de transición de Eduardo Duhalde fueron en general ínfimos, ya que salvo contadas excepciones (para servicios provistos a usuarios del exterior o en el comercio internacional) las tarifas se mantuvieron congeladas en sus valores nominales –en \$– vigentes a fines del año 2001.

⁵ En lo que respecta a los servicios públicos regulados por el gobierno nacional, la tarea de renegociación contractual que el Congreso Nacional le delegó al Poder Ejecutivo Nacional por medio de la Ley 25.561 de Emergencia Económica quedó básicamente concentrada en la CRCOSP.

cambio vigente), en todos los casos se previó –más o menos explícitamente– que las tarifas reguladas permitirían obtener una rentabilidad razonable bajo una operación eficiente (sin que ello significase una garantía de rentabilidad ante una mala gestión o el cumplimiento automático y permanente de dicha rentabilidad). En tal sentido, mientras que la dolarización tarifaria durante los 1990s reconoce como explicación el contexto de la Ley de Convertibilidad (estableciendo una política cambiaria del tipo caja de conversión 1-a-1 entre el peso y el dólar) vigente hasta 2001, la posibilidad desde entonces de obtener una rentabilidad razonable bajo una operación eficiente representa un principio regulatorio mucho más general, no caducable. Por lo tanto, en el contexto del período enero 2002 – mayo 2003, el congelamiento tarifario ante un incremento en el precio del dólar del 185% (superando el 250% de aumento acumulado durante varios meses del año 2002), con una inflación mayorista del 110% y una inflación minorista superior al 40%, no respetaba ese principio y dejaba a la nueva gestión K la importante y difícil tarea de reinterpretar los contratos (y eventualmente también adecuar los marcos regulatorios) para que fueran aplicables en el nuevo contexto post-Convertibilidad.

Desde nuestro punto de vista, la seguridad jurídica en dicha circunstancia no implicaba garantizar la rentabilidad sobre el stock de activos de las empresas reguladas (que éstas reclamaban), pero sí requería remunerar los costos futuros (flujos) de continuar con la provisión de sus respectivos servicios con los niveles de calidad y cobertura exigidos, intentando así simular vía la regulación económica lo que espontáneamente se observa en los mercados competitivos: las pérdidas de capital (sobre los stocks) se sufren en ciertas circunstancias, pero las pérdidas operativas (del flujo) siempre se pueden evitar.⁶ La evolución tarifaria que hubiera implicado respetar este principio regulatorio fundamental (regular para replicar resultados alcanzables bajo conductas fuertemente competitivas que típicamente no están disponibles en los servicios públicos de infraestructura) estaba caracterizada por una importante reducción tarifaria real (y en dólares) *vis-à-vis* el año 2001, con una recuperación paulatina desde 2003 en adelante según fuera la inflación (aumento exógeno de costos) y la necesidad de llevar a cabo nuevas inversiones.

La interpretación que prevaleció, como ya se sabe, fue radicalmente distinta.

El enfoque regulatorio bajo la gestión K

La decisión del gobierno nacional bajo la gestión K fue mantener el congelamiento tarifario, postergando las renegociaciones contractuales lo máximo posible, y aplicando subsidios para cubrir los mayores costos del mantenimiento o ampliación de la cobertura si ello fuera necesario, en medio de medidas que aumentaban de manera directa la intervención regulatoria al interior de las empresas.⁷ Dichas medidas crecientemente significaron confiscaciones sutiles de activos (negando a los prestadores privados los recursos necesarios para remunerar inversiones viejas o emprender nuevas, de manera tal que los dueños o concesionarios de los activos se vieran impedidos de incumplir sus obligaciones y/o aceptaran cancelar sus contratos) o expropiaciones directas, en cualquier

⁶ Ver Urbiztondo (2003).

⁷ Esta descripción es sintética y general, siendo su aplicación a cada sector parcialmente diferente. Por ejemplo, puede destacarse además la existencia de compensaciones regulatorias no explícitas en el caso de la telefonía, aliviando requisitos de regulaciones pro-competitivas (en los cargos y unbundling de interconexión, movilidad numérica, etc.) como moneda de cambio por el congelamiento de tarifas.

caso para desembocar *de facto* (en lo sustancial) en la provisión estatal de los servicios respectivos, completando un típico ciclo de reversión de las reformas de la década anterior.

La vigencia de este nuevo paradigma fue quedando clara a lo largo del tiempo. Durante el año 2004 hubo distintas innovaciones regulatorias tendientes a otorgar al Estado Nacional una participación mucho más activa en la decisión, ejecución y financiamiento de inversiones en distintas áreas de servicios públicos, destacándose entre ellas la rescisión de contratos de concesión de distintos servicios –el espectro radioeléctrico, el Correo Nacional y el ferrocarril de pasajeros San Martín–, pero también otras medidas como la creación de fondos fiduciarios para pagar inversiones decididas desde el sector público y de nuevas empresas en el área energética (ENARSA). Si bien en ese momento había algunas dudas en cuanto a si estas medidas indicaban el inicio de un proceso de re-nacionalización de servicios públicos, a principios del año 2005 ya se podía inferir con suficiente certeza que la conducta regulatoria hacia los servicios públicos bajo la gestión K estaba orientada a la maximización del rédito político de corto plazo por mantener servicios públicos tan baratos como fuera posible, aunque ello tuviera efectos adversos de más largo plazo. Lo que en la aplicación económica del término se llama “populismo”.⁸

En efecto, a principios de 2005, luego de haberse extendido por dos años –hasta diciembre de 2005– el plazo original para la renegociación fijado en la Ley 25.561, se sucedieron medidas que establecían una discriminación entre inversiones viejas y nuevas vía precios diferenciados según los costos o la fecha de incorporación de la infraestructura, y se entendió que tales intervenciones eran consistentes con un “estilo de gobierno” más general, donde el ejercicio discrecional de la autoridad resultaba un ingrediente central. Las dudas de algunos analistas al respecto obedecían a la aparente ortodoxia del gobierno nacional en materia fiscal detrás del superávit superior al 4% del PBI (previo al servicio de la deuda) alcanzado entonces, inédito en la Argentina o en cualquier administración populista de la cual se tenga memoria, pero ese pequeño espacio de contemplación fue en todo caso rápidamente evacuado.⁹

⁸ La definición de “populismo” es ambigua, ya que si bien formalmente el término refiere a un “ideario o política que defiende los derechos del pueblo”, en la concepción posiblemente más frecuente o mundana el populismo engloba todo tipo de decisión tendiente a lograr un rápido apoyo político a partir de ofrecer beneficios palpables a una mayoría, extraídos de una minoría, sin tener en cuenta la sostenibilidad en el tiempo de dicha transferencia o las consecuencias absolutas que las mismas generan tanto para los supuestos beneficiarios como para los supuestos damnificados al momento de su implementación. En todo caso, bajo esta segunda acepción más crítica e identificable con la demagogia, un gobierno populista defiende los intereses inmediatos de las mayorías, sin importar los perjuicios que ello les provoque en el mediano y largo plazos.

⁹ Personalmente no tenía dudas al respecto, y así lo explicaba en Abril de 2005: “Un gobierno inteligente, cualquiera sea su orientación política, reconoce que luego de dos hiperinflaciones y un default con el cierre de los mercados financieros y en medio de una crisis bancaria de dimensiones mayores –corralito, corralón, salvatajes, etc., de por medio–, cualquier tipo de indisciplina fiscal no sería sostenible o sería altamente perjudicial aún en el corto plazo, lo cual constituye una diferencia básica con las opciones fiscales disponibles en el pasado (previo a las experiencias hiperinflaciones o al cierre del acceso al financiamiento voluntario del Estado). De hecho, dado que la demanda de dinero había caído a niveles impensables a principios del año 2002 como resultado de la propia crisis cambiaria y financiera, la solvencia fiscal sería un claro mecanismo tendiente a lograr la recomposición de dicha demanda de dinero –abastecida por el Banco Central vía la compra de reservas derivadas del elevado tipo de cambio), hacer viable algún tipo de acuerdo para salir del

A mediados de 2006 resultaba claro que la gestión K no quería rescatar las reformas de los 1990s (corregidas y adaptadas al nuevo contexto económico y social), sino directamente revertirlas, por medio de una contrarreforma no explicitada, puesta de manifiesto por las siguientes decisiones:¹⁰

- había permitido una recuperación sólo parcial de los precios mayoristas de la energía (muy por debajo del costo reconocido en las compras de gas a Bolivia, por ejemplo), antes definidos en mercados competitivos, estableciendo, sin embargo, precios regulados diferenciales según los costos individuales de cada generador o las distintas categorías de clientes (instrumentando así subsidios cruzados anárquicos en mercados competitivos además de desalentar fuertemente la inversión en generación eléctrica y exploración de hidrocarburos);
- aún no había explicitado (y nunca lo hizo posteriormente) qué criterio aplicaría para definir las renegociaciones definitivas de los contratos alcanzados por la Ley 25.561, con avances puntuales *ad hoc* y a cuenta de futuras modificaciones pendientes; en algunos casos los avances definitivos estaban orientados a incrementar la participación accionaria del Estado (aeropuertos) o eventualmente a definir criterios de competencia favorables (o al menos no contrarios) a los intereses de las empresas en conflicto (telecomunicaciones);
- otorgaba subsidios crecientes para compensar los mayores costos operativos o financiar nuevas inversiones –mediante fideicomisos para transporte de pasajeros (tasa sobre gasoil), aportes del Tesoro para el Gasoducto del Noreste Argentino, la interconexión Mercado Eléctrico Mayorista-Mercado Eléctrico Mayorista Sistema Patagónico y como compensación a generadores térmicos a través de CAMMESA, el incremento en las retenciones a la exportación de gas natural para pagar el mayor precio del gas boliviano importado, etc.–, evitando así remunerar la base de activos preexistente desarrollada por los inversores privados;
- concentraba crecientemente decisiones de inversión mediante una veintena de fondos fiduciarios sectoriales cuyo manejo estaba monopolizado por el Poder Ejecutivo Nacional;
- mezclaba regulación y provisión (por ejemplo, con la creación de ENARSA y la estatización total o parcial de empresas de transporte, saneamiento, etc.), indicando un fuerte retroceso en cuanto a la deseable diferenciación de roles y responsabilidades

default, y en definitiva ganar espacio para que el resto de políticas públicas, con neto corte populista, tuvieran mayor espacio sin generar una rápida huida de inversores espantados, depositantes asustados, etc.

Vale decir, la solvencia fiscal de los últimos años (endeble igualmente al depender de los impuestos sobre exportaciones excepcionalmente rentables, tanto por los precios internacionales de los *commodities* alcanzados como por el excepcional tipo de cambio real que comienza a ser difícil sostener sin alimentar un proceso inflacionario), deviene de una restricción (de parte de los agentes económicos que reaccionarían peligrosa y dañinamente en caso contrario) que enfrenta un gobierno populista para poder efectivamente ser tal en el resto de sus decisiones. Una política fiscal débil no permitiría al gobierno llevar a cabo el resto de sus medidas de corte populista, y en tal sentido no sería sustentable y mucho menos parte de un populismo inteligente.” Ver Urbiztondo (2005).

¹⁰ Ver Urbiztondo (2006).

complementarias de diseño y regulación por parte del sector público frente a la provisión de servicios por parte del sector privado; y

- había acentuado el debilitamiento de la institucionalidad regulatoria (por ejemplo, al nombrar sin previo concurso a distintos integrantes de los entes reguladores del área energética).

Por otra parte, varias de las decisiones en materia de intervención en el funcionamiento de los mercados, y diversas alteraciones contractuales en los servicios públicos en ese entonces, indicaban que el gobierno entendía (o quería que los demás creyeran que ese era su enfoque) que los resultados (supuestamente) negativos alcanzados bajo la experiencia regulatoria de los 1990s no obedecieron a la deficiente instrumentación de principios válidos, sino a la invalidez de los principios en sí mismos.¹¹

Durante el año 2007, lejos de morigerar este rumbo, los lineamientos centrales de la nueva política regulatoria se confirmaron al sumar la rescisión de los contratos de concesión de Trenes Metropolitanos (ex-ferrocarriles Roca y Belgrano Sur) en el mes de mayo (luego de una revuelta popular en la Estación de Constitución por las deficiencias del servicio).

La efectividad de este paradigma parecía hasta entonces notable, puesto que permitía que los usuarios residenciales (en el Gran Buenos Aires –GBA– al menos) tuvieran servicios de calidad todavía razonable aunque sustancialmente más baratos a los del año 2001 (en términos reales, tomando en cuenta el aumento nominal de salarios y precios de consumos alternativos). Las consecuencias de más largo plazo todavía no estaban a la vista.

La continuidad de esta política bajo el primer gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, iniciado en diciembre de 2007, fue evidente desde las primeras decisiones. Primero, por haber reclamado extender por un año la delegación de facultades del Congreso Nacional para renegociar la treintena de contratos pendientes. Segundo, al haber mantenido en funciones a los máximos responsables de la implementación de la política regulatoria anterior. Tercero, al renovar la intervención de los organismos reguladores. Cuarto, al insistir con soluciones cosméticas que apuntaban a morigerar la demanda sin hacer uso de los instrumentos más apropiados a tal fin y sin apuntar a una recuperación del interés inversor para proporcionar una solución durable al problema.

Un ejemplo de esto último fue el Programa Nacional de Uso Racional y Eficiente de la Energía (PRONUREE), por el cual entre otras medidas se cambió el huso horario durante el verano y se ordenó el reemplazo de lámparas incandescentes por otras de bajo consumo. Lo más saliente de este programa es que dejó en claro el temor oficial por la gravedad de la situación energética que comenzaba a enfrentar el país (cumpliendo con el primer paso necesario para tomar medidas serias), aunque también evidenció su perspectiva altamente ideológica, igual a la observada en los años previos, por la cual se negaba a aceptar el poder de las señales de precios como instrumentos primordiales (y como mínimo complementarios con otras medidas) para mejorar la racionalidad en el consumo e inducir los recursos que deben movilizarse para aumentar la provisión de los servicios. El precio de las cosas adquiriría una connotación negativa, algo que es incómodo o hasta imposible –

¹¹ Otras medidas, fuera del ámbito estricto de los servicios públicos también sostenían esta visión (por ejemplo, los acuerdos de precios llevados a cabo a fines de 2005, las restricciones a las exportaciones de carne vacuna desde marzo 2006, y la rescisión del contrato de Aguas Argentinas en GBA a mediados de año).

frente a los usuarios residenciales al menos– utilizar en pos de un uso racional de un recurso escaso.

Ya en la segunda mitad del año 2008, y mucho más claramente en todo el año 2009, surgió un contexto inédito para el gobierno desde 2003, al constituirse la primera instancia donde la restricción presupuestaria se hizo tangible y comenzó a apretar. En efecto, luego de varios años con una fuerte expansión del gasto público y un lento pero persistente deterioro de la posición fiscal, la recesión iniciada a mediados del año 2008 llevó a una fuerte reducción en la tasa de crecimiento de la recaudación impositiva, empujando así al gobierno nacional a enfrentar opciones más costosas en lo referido a su política pública y regulatoria sobre los servicios públicos de infraestructura: mermó la disponibilidad (o, alternativamente, aumentaron los costos de oportunidad) de otorgar subsidios crecientes para cubrir mayores déficits operativos por los distintos retrasos tarifarios (en energía y transporte fundamentalmente) y para encarar inversiones públicas, provocando una nueva disyuntiva con varias opciones, entre las que se destacaban las siguientes:

- comenzar a corregir los retrasos tarifarios y achicar el déficit operativo y de inversiones en infraestructura a ser cubierto por el Estado Nacional,
- restablecer contratos y reglas más previsibles que pudieran convocar inversiones privadas de riesgo (en reemplazo o complementando inversiones públicas menos ambiciosas en el área de infraestructura),
- aceptar el deterioro creciente de distintos servicios públicos por la insuficiencia de inversiones de ampliación y/o mantenimiento, o
- lograr fuentes de financiamiento adicional para postergar estas consecuencias.

La reacción oficial, en definitiva, estuvo signada por las siguientes medidas:

- la re-estatización de Aerolíneas Argentinas (en julio de 2008),
- un fuerte aumento de tarifas residenciales en gas y electricidad (vía un “cargo tarifario”, con afectación específica, en octubre 2008 –percibidos a principios de este año y luego fuertemente reducidos hasta ser desactivados en el invierno–) para cubrir los mayores precios mayoristas en ambos sectores (sustituyendo así, aunque fuera parcialmente, los subsidios públicos),
- la contra-reforma previsional, estatizando los fondos administrados por las ex-AFJP (consumada en diciembre de 2008),
- un tímido intento por recuperar el acceso al mercado de capitales con una nueva emisión de deuda luego de lograr un (forzado) acuerdo con el Club de Paris y con los “holdouts” (que no ingresaron al canje de deuda del año 2004), ofreciendo a regañadientes aceptar una supervisión silenciosa del FMI, y
- la extensión de la ley de Emergencia Económica sancionada en 2002 (esta vez por 2 años, hasta el fin del mandato presidencial en diciembre 2011).

En definitiva, en la segunda mitad del año 2008 y durante todo el año 2009 el gobierno nacional realizó un intento por acotar el déficit energético (con un resultado parcialmente exitoso por el menor consumo y los menores precios internacionales de los combustibles importados), sin que ello tuviera como correlato relanzar una invitación genuina a la inversión privada, manteniendo las intervenciones imprevisibles y *ad-hoc* vigentes desde el

año 2003, y procurando obtener una nueva fuente de financiamiento (compulsiva) por medio de la captación de los aportes que antes iban a las ex-AFJP para permitir cubrir gastos públicos sin tener que reducir los subsidios y las inversiones públicas en los servicios de infraestructura.

Los años 2010 y 2011 evolucionaron sin mayores sorpresas en medio de la recuperación de la actividad económica y la utilización de ingentes recursos fiscales. Desde 2012, sin embargo, hubo algunas innovaciones que confundieron a algunos analistas. Varios observadores se referían a que durante el segundo mandato de CFK estaba ocurriendo un giro significativo en la política económica post-2003, marcado en algunos casos por la evolución desde el intervencionismo hacia el estatismo y puntualmente por los sucesivos episodios del cepo cambiario, la limitación al giro de dividendos, el férreo control sobre las importaciones, la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central, la expropiación del 51% de las acciones de YPF, etc.¹² Sin embargo, bajo una perspectiva apropiada, tal giro no existió, y las medidas adoptadas durante la segunda presidencia de CFK fueron acordes y consistentes con la política económica y regulatoria de toda la gestión K. Los méritos iniciales (2003-2007) no fueron tales: desde 2003, la política económica aplicada fue siempre cortoplacista y “trouble-shooting” (también identificable como “pragmática”, “intervencionista” o “discrecional”), y lo que cambió desde 2012 fue el contexto y el espacio para que tal política tenga mayores beneficios que costos en el corto plazo. Desde 2003 en adelante los distintos gobiernos K “surfearon la ola” con una política económica cortoplacista que gozó de márgenes amplios en función de un contexto internacional favorable inédito y de un stock renovado y ampliado de activos para la provisión de servicios de infraestructura, pero que de todas formas fue precisando medidas que supusieron costos crecientes en el tiempo al modificarse el contexto doméstico cuando se agotaron la capacidad ociosa y los márgenes cambiarios y fiscales del inicio.

Así, el intervencionismo más extremo observado a partir del año 2012, conjugado con un estatismo más palpable en las áreas de energía y transporte fundamentalmente, fue el camino lógico de una administración que apostó siempre a la priorización del consumo por sobre la inversión, que identificó a los ajustes económicos (fiscales) con las perversiones ideológicas y no con los desajustes previos ni con las condiciones objetivas que los requieren, que ha intentado (desde que fue necesario o conveniente) engañar a la población con cifras manipuladas de precios, PBI y pobreza, que consistentemente eligió a sus enemigos para ocultar responsabilidades propias, que siempre “fue por todo” y “nunca sería

¹² Un aspecto saliente fue la reglamentación de la Ley 26.741 (donde se decidió la expropiación parcial de YPF y se declaró “de interés público” a todas las actividades hidrocarburíferas –exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización), por medio del Decreto 1.277/12. En él se puso de manifiesto, de manera explícita, la concepción del gobierno sobre el sector: todas las empresas, en todos los segmentos verticales de la industria, fueran administradas o no por el Estado, quedaban sometidas a una nueva planificación central en materia de inversiones, sujetándose a una regulación de precios en base a costos (denominada “costo-plus” en la literatura especializada) a ser definida oportunamente y de manera unívoca por el gobierno nacional. Fueron derogados los artículos de los decretos de 1989 que establecían la libre disponibilidad, la libertad de importación y exportación (sujeta a aprobación previa por la Secretaría de Energía), y la libertad de precios de los hidrocarburos y sus derivados, previéndose además sanciones de distinta gravedad (incluyendo el cese de concesiones y permisos) a las empresas que no cumplieran sus obligaciones y las instrucciones recibidas.

menos”. En 2012 no hubo un giro en la política regulatoria, sino una profundización de las medidas que consistentemente postergaron los sinceramientos y la resolución de los crecientes desequilibrios.¹³

Contrastes de los paradigmas vigentes en los períodos 1990-2001 y 2003-2015

Las dos secciones anteriores indican claramente que la regulación de servicios públicos de infraestructura en la Argentina sufrió un cambio drástico a partir de la crisis económica y social de 2001-2002. Luego de una década signada por varias privatizaciones y nuevas concesiones de servicios públicos otorgadas a operadores privados, en base a diseños medianamente consistentes con las recomendaciones normalmente emergentes del consenso internacional sobre buenas prácticas regulatorias, las decisiones posteriores a la Ley de Emergencia Económica del año 2002 han significado un cambio drástico hacia un “modelo propio”, rotundamente alejado de dichas recomendaciones.

Si bien el consenso existente no es estricto ni reconoce un modelo regulatorio único o universal aplicable a todo tipo de servicios y circunstancias, normalmente se considera que una buena práctica regulatoria debe estar caracterizada por una clara división de roles entre el Estado y el sector privado, combinando incentivos a la operación eficiente y la transferencia de las ganancias de eficiencia logradas a los consumidores evitando una perspectiva miope, aprovechando las fuerzas de la competencia cuando sea posible, todo lo cual requiere procedimientos transparentes, el fortalecimiento institucional para mejorar la credibilidad de las reglas enunciadas y la adopción de un enfoque técnico, aún cuando éste deba incorporar aspectos políticos y sociales que mejoren la sostenibilidad de dichas reglas en el tiempo (reduciendo por lo tanto así el costo del capital y con él el costo total de los servicios). En el contexto de la Argentina, la aplicación de tarifas sociales también puede incorporarse dentro de esta “mejor práctica” en la medida en que su diseño sea apropiado (en cuanto al alcance focalizado y a no afectar los precios marginales que guían las decisiones de producción y consumo).

El Cuadro 1 presenta estos conceptos, contrastando lo que se entiende normalmente por una “buena práctica” regulatoria y los diseños regulatorios que caracterizaron los últimos 25 años distinguiendo los dos períodos destacados en este documento.

¹³ Un aspecto que no debe soslayarse (aunque no hay espacio aquí para abundar en detalles) es que, en el camino a revertir la política regulatoria de los 1990s, la gestión K también atropelló la Ley de Defensa de la Competencia, favoreciendo a las empresas públicas por sobre sus competidoras sin siquiera disimular. El caso de Aerolíneas Argentinas (post-2008) fue el más claro: esta empresa obtuvo claras ventajas por sobre sus competidoras domésticas, quienes además de no recibir los subsidios otorgados por el gobierno nacional a la línea de bandera fueron foco de un trato desigual rayano con el hostigamiento (ver Urbiztondo, Octubre 2013).

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

Cuadro 1: Los paradigmas regulatorios en la Argentina

Dimensión	“Buena práctica”	1990-2001	2003-2015
Focalización	Promover la competencia Regulación directa sólo ante fuertes fallas de mercado (monopolio natural no desafiable)	En infraestructura (redes) No regular precios en segmentos competitivos	En servicios públicos (integralmente), también alimentos, energía, etc.
Instituciones	Separación de diseño / planificación, regulación y provisión de servicios	Razonable en energía Problemas en Telecom, AP&DC y Transporte	Entes intervenidos “Estatización” Confusión de roles
Transparencia	Fuerte, con audiencias públicas y consultas periódicas	Ídem instituciones, perfectible	Nula
Nivel de tarifas	Autofinanciamiento (excepto por externalidades y acceso a pobres)	Eliminación de subsidios directos de los 80s (parcial en FF.CC.)	Congelamiento pese a alta inflación, con subsidio endógeno si es necesario
Estructura de tarifas	Según costos, minimizando distorsiones para financiar costos fijos comunes; tarifa social aceptable (sumas fijas focalizadas)	Según costos salvo en Telecom (hasta el Rebalanceo de 1997) Sin tarifa social	“Tarifa social” para todos, sobre precio marginal, amplia según consumo o insignificante (AySA)
Ajuste de ingresos	Price-cap indexado con revisiones hacia una rentabilidad razonable (y benchmarking)	Price-cap y CPI USA (por Convertibilidad); Distintas revisiones e/1996 y 2001, con distintos criterios	Costo-plus (congelamiento si el ingreso total cubre los costos variables)

En tal sentido, en franco contraste con los principios básicos que definen una buena práctica regulatoria (detalles específicos aparte), la política regulatoria aplicada por los distintos gobiernos nacionales bajo la “gestión K” se caracterizó por los siguientes desvíos:

- focalización: la regulación no se acotó a los monopolios naturales, ni se intentó promover la competencia;
- instituciones: los entes reguladores fueron intervenidos políticamente, las empresas privadas y los concesionarios fueron expropiadas, confiscadas y echados, respectivamente, en medio de una fuerte confusión de roles (por ejemplo, empresas públicas que actuaron como organismos reguladores);
- transparencia: se tomaron decisiones unilaterales, sin consultas ni audiencias públicas, apelando a la Ley de Emergencia Económica (extendida periódicamente pese a que la emergencia económica post-2001 fue de hecho superada pocos años después);
- nivel, estructura y ajuste de tarifas:
 - precios / tarifas regulados por debajo de los costos de largo plazo (esto es, costos operativos y de capital eficientes),
 - subsidios para cubrir mayores costos operativos si fuese necesario,
 - tarifas sociales inexistentes o mal concebidas (distorsionando decisiones de consumo y abarcando todo tipo de usuarios), y
 - adopción de facto de un mecanismo de ajuste del tipo “costo-plus” (tanto para definir mayores tarifas o subsidios, considerando costos declarados por las empresas subsidiadas sin ninguna previsibilidad ni relativa exogeneidad –como

Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

Página: www.fiel.org Twitter: @Fundación_FIEL E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en [YouTube](#)

la que caracteriza a los mecanismos de tipo *price-cap* con revisiones periódicas– en la determinación de su evolución posterior).

Más generalmente, en la última década los distintos gobiernos bajo la gestión K han aplicado, invariablemente, una regla discrecional de “comando y control”, cortoplacista, discriminando entre “capital viejo” (resultante de inversiones realizadas previamente, a las cuales se les confiscaron las cuasi-rentas –ingresos necesarios para repagar las inversiones hundidas pero excedentes respecto de los costos operativos– al no permitir obtener los ingresos suficientes para repagar deudas o el capital propio que las financiaron en primer lugar) y “capital nuevo” (inversiones todavía sin realizar, a las que se les reconoció una rentabilidad muy alta o se las protegió validando una tecnología con menor especificidad, aunque de muy alto costo unitario, que redujo el riesgo de su confiscación posterior), que dañó fuertemente los incentivos a invertir y a operar de manera eficiente los distintos servicios.

La evidencia disponible, sintetizada en la siguiente sección, permite ilustrar los distintos efectos provocados.

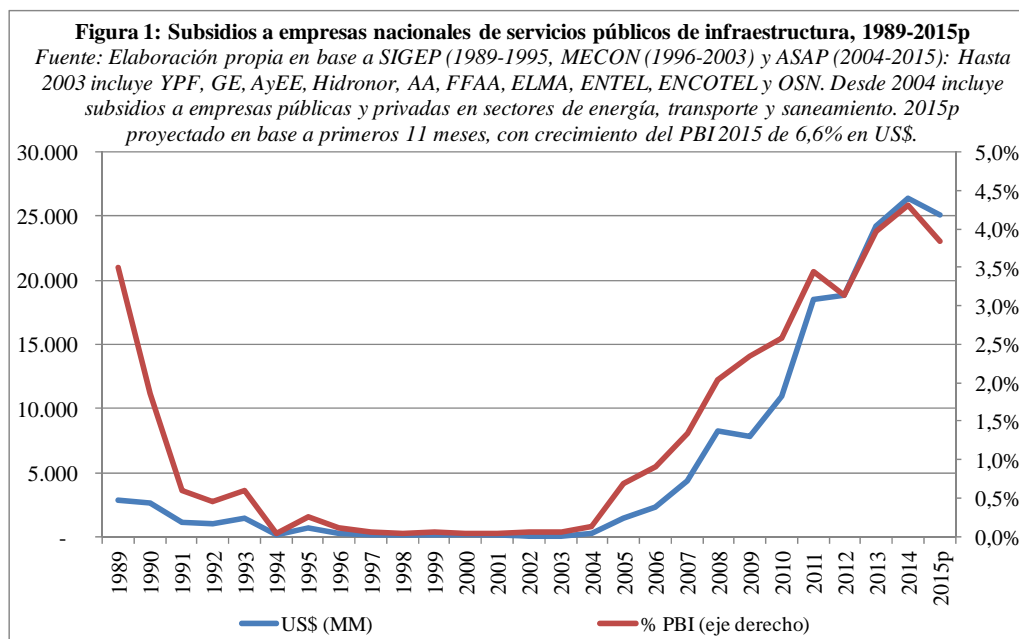
Los resultados en los sectores de energía, transporte y saneamiento: subsidios, tarifas, cobertura-calidad-inversiones y costos

En diversas notas publicadas en Indicadores de Coyuntura durante los últimos tres años examiné empíricamente las consecuencias salientes de la política regulatoria bajo la gestión K. Sintéticamente, si bien los resultados iniciales alentaban el populismo en los primeros años de su aplicación, en los últimos años se observaron importantes y crecientes consecuencias negativas. Considerando la situación en 2014-2015, las empresas prestadoras de servicios públicos de infraestructura –sea privadas o públicas– típicamente proveen servicios peores y más caros que en 2001, quedando incluso costos ocultos que deberán enfrentarse antes de ingresar en una fase de normalización. La evidencia indica también que los subsidios cubren los costos de las nuevas inversiones, que en función de la regla de tipo *costo-plus* aplicada son menos eficientes, aunque también existen empresas que no recibieron subsidios hasta hace muy poco tiempo atrás (siquiera para cubrir costos variables) y no pudieron mantener ni ampliar adecuadamente su infraestructura (en particular, las distribuidoras y transportistas de gas natural y electricidad sujetas a la regulación nacional), provocando déficits de cobertura y marcados deterioros de la calidad.

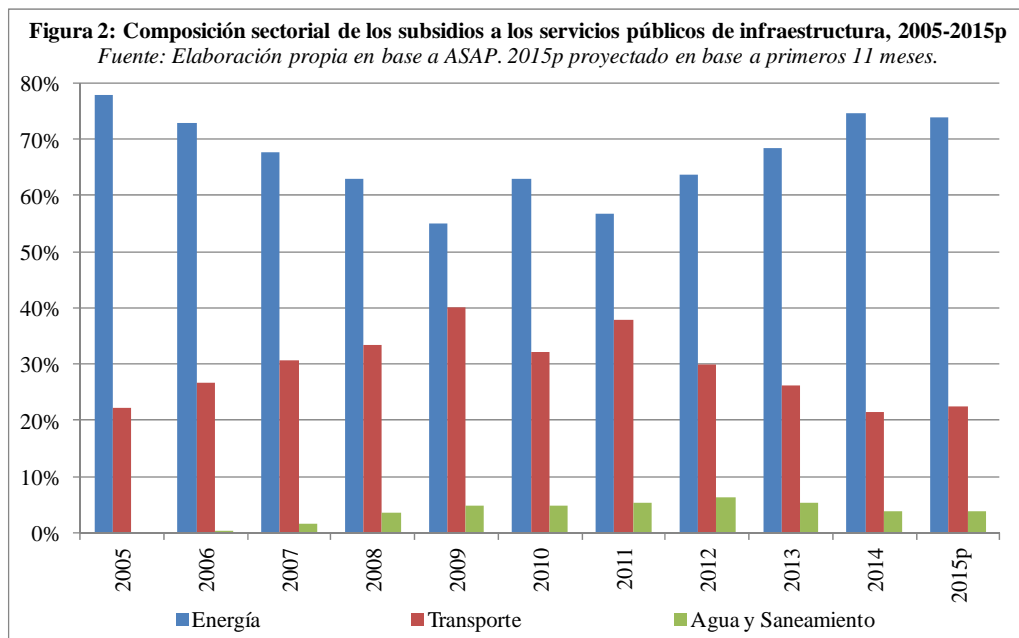
Subsidios

La Figura 1 muestra la evolución de los subsidios a empresas proveedoras de servicios públicos de infraestructura bajo la órbita del Estado Nacional, incluyendo energía, transporte, saneamiento y telecomunicaciones. Puede verse allí cómo el crecimiento de los subsidios desde 2005 comenzó a mostrar la insuficiencia de los precios mayoristas de la energía y las tarifas de las empresas públicas y privadas prestadoras de servicios públicos en los sectores de energía, transporte y saneamiento a nivel nacional, en general congelados o con incrementos mínimos desde 2001. Ello al punto tal que en 2015 los subsidios a empresas de servicios públicos de infraestructura sumaron (proyectando información disponible hasta noviembre) aproximadamente US\$ 26 mil millones, lo que representa un 4% del PBI, superando incluso la situación del caótico año 1989 (cuando tuvo lugar un proceso hiperinflacionario, donde tales subsidios –que incluían centralmente al déficit de la ex-ENTEL actualmente nulo– representaban un 3,5% del PBI).

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político



La Figura 2 por otro lado permite ver la incidencia sectorial de estos subsidios, destacándose el sector energético (gas y electricidad) con aproximadamente un 70% del total en los últimos años, mientras que el transporte ha representado un 25% y saneamiento en GBA (a cargo de la estatizada Agua y Saneamientos Argentinos SA –AySA– desde 2006) un 5% aproximadamente.



Tarifas

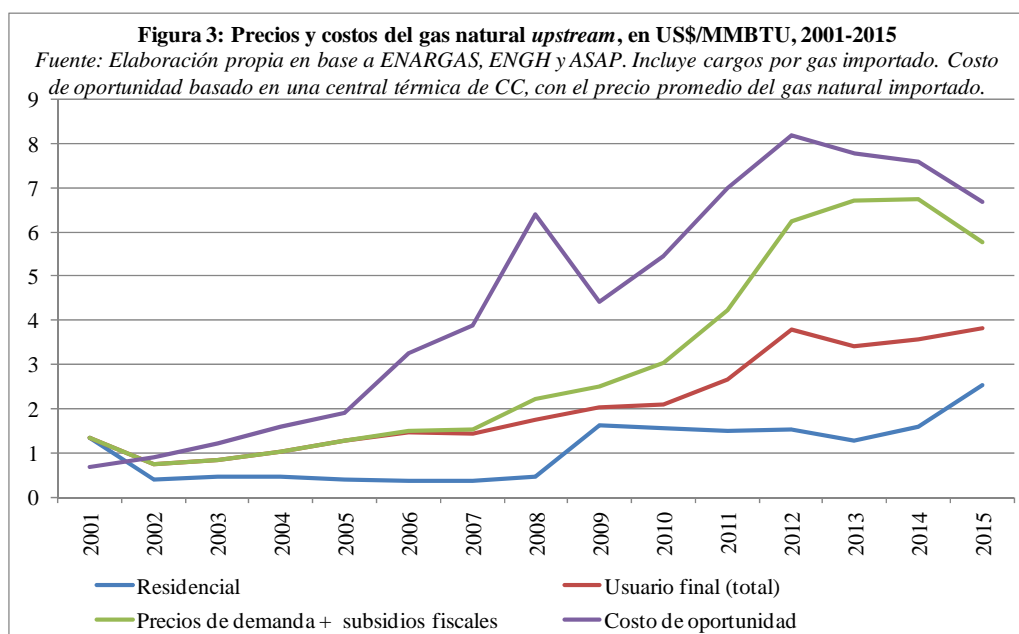
La insuficiencia tarifaria detrás de los crecientes subsidios fiscales verificados durante la última década fue de distinta magnitud según los distintos servicios y tipos de clientes; en

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

energía, los subsidios fiscales estuvieron dirigidos al pago del producto (*upstream*), pero (hasta el año 2014) no incluyeron transferencias de libre disponibilidad para las empresas de transporte y distribución.

Como se observa en la Figura 3, los precios mayoristas del gas natural fueron fuertemente reprimidos desde 2002 en adelante (especialmente para los usuarios residenciales, pero de manera general también), apartándose del costo de oportunidad hasta 2012 e iniciando cierta aproximación recién en 2015 (debido tanto a la caída del precio internacional del petróleo, que redujo el costo del gas natural importado, como a un aumento importante en el precio del gas natural pagado principalmente por los usuarios residenciales).

La Figura 4 muestra una situación similar a la del gas natural en el caso del precio de la energía mayorista en el MEM, excepto que aquí ni siquiera hubo una recuperación parcial de los precios pagados por la demanda en los últimos años, llevando a un continuo aumento del subsidio fiscal (el costo de oportunidad en 2015 cae como resultado del menor costo de importación del gas natural, utilizado en la generación térmica).

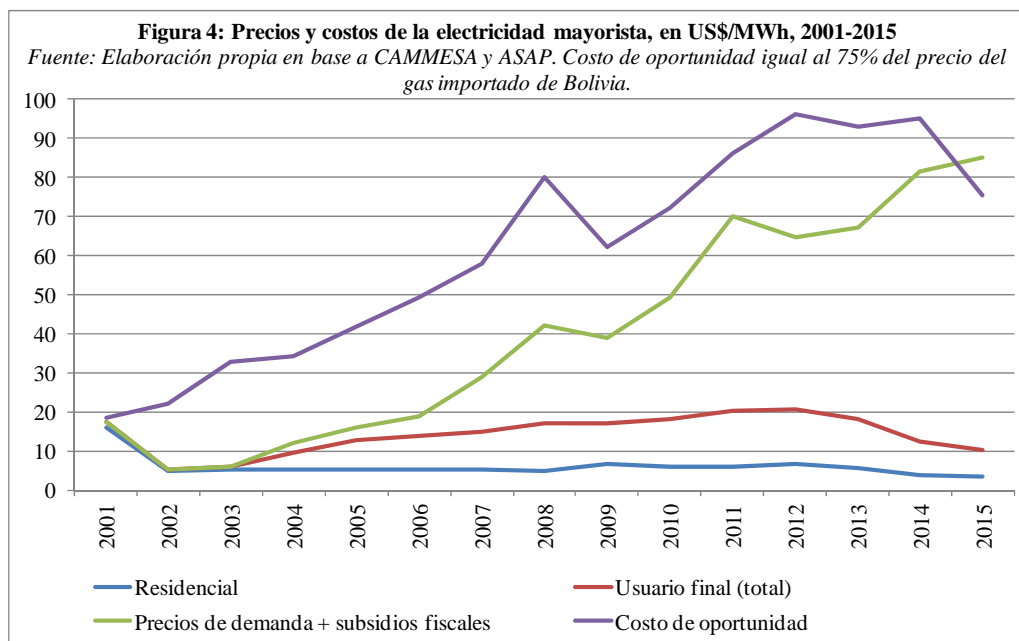


Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

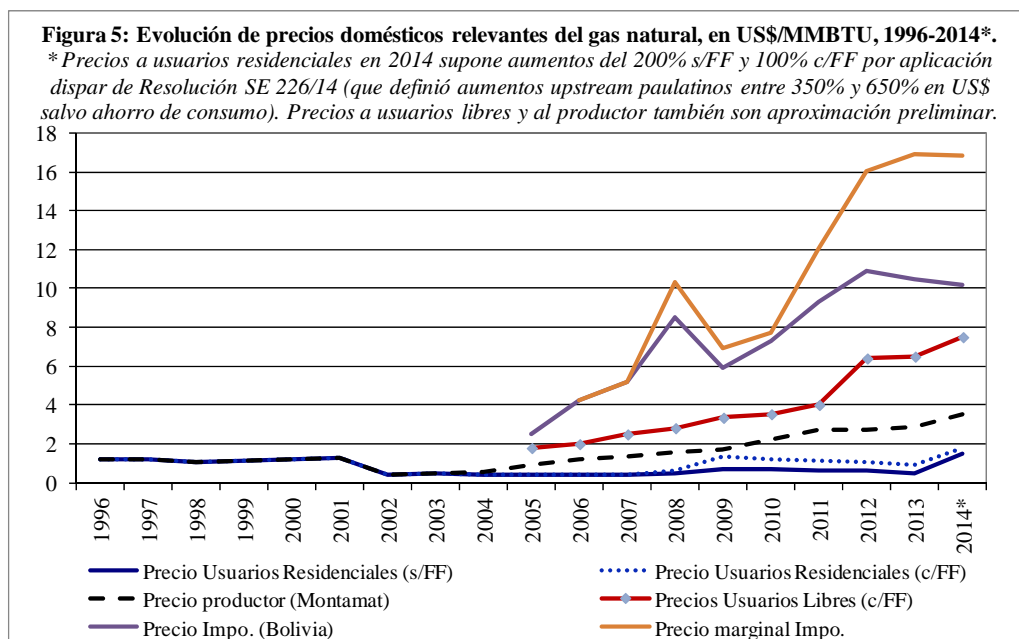
Página: www.fiel.org Twitter: @Fundación_FIEL E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en YouTube

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político



Desde otra perspectiva, la “confiscación sutil” aplicada por medio de la fijación artificial de precios y la discriminación entre capital nuevo y viejo (transfiriendo recursos para el repago de inversiones ya realizadas a la demanda) también alcanzó a las empresas del *upstream*. La Figura 5 permite ver que los precios promedio recibidos por los productores de gas natural fueron significativamente inferiores a los precios del gas natural importado (desde Bolivia y desde el resto del mundo en forma de GNL transportado por barcos y regasificado en las terminales portuarias apostados en Bahía Blanca desde 2008 y en Escobar desde 2011, con una capacidad conjunta de aproximadamente 30 MMm³/día): en 2014 el precio promedio recibido por los productores de gas no llegaba los 4 US\$/MMBTU mientras que el gas importado de Bolivia rondaba 10 US\$/MMBTU y el GNL regasificado 17 US\$/MMBTU; además, se observa que todos los consumidores domésticos debieron pagar precios también significativamente menores a la paridad de importación, destacándose el caso de los usuarios residenciales, quienes en promedio continuaron pagando precios del gas natural menores en US\$ a los de los 1990s aunque el costo marginal aumentara 10 veces en los últimos 15 años, señalando la existencia de claros incentivos al sobre-consumo, y más generalmente, el total rechazo del gobierno nacional bajo la gestión K a la utilización del sistema de precios para reflejar el costo real de las cosas y organizar su consumo y su producción en base a tales señales.

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político



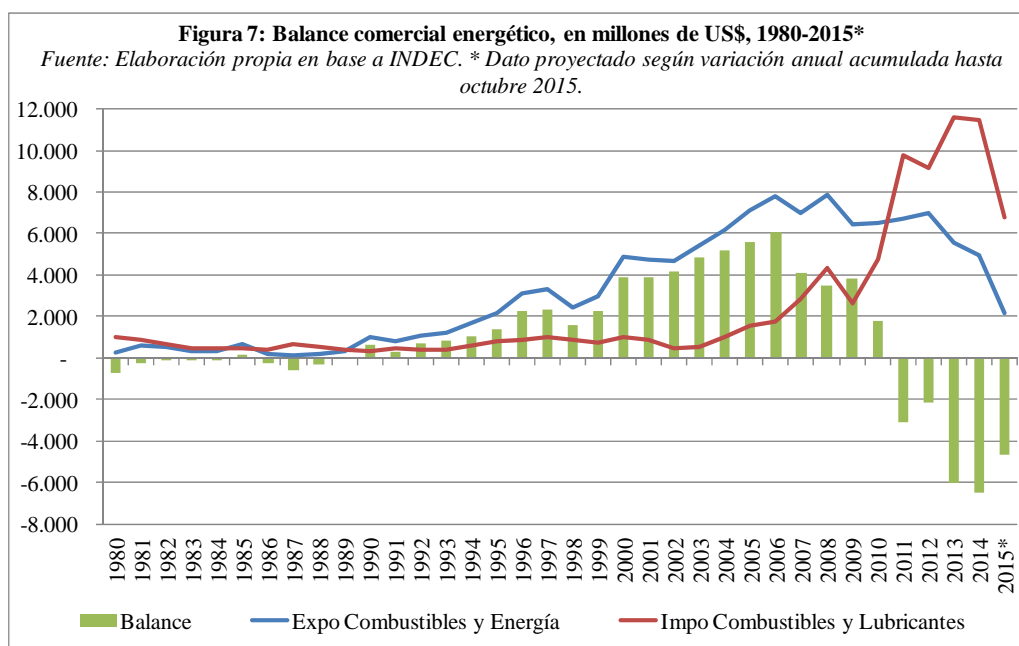
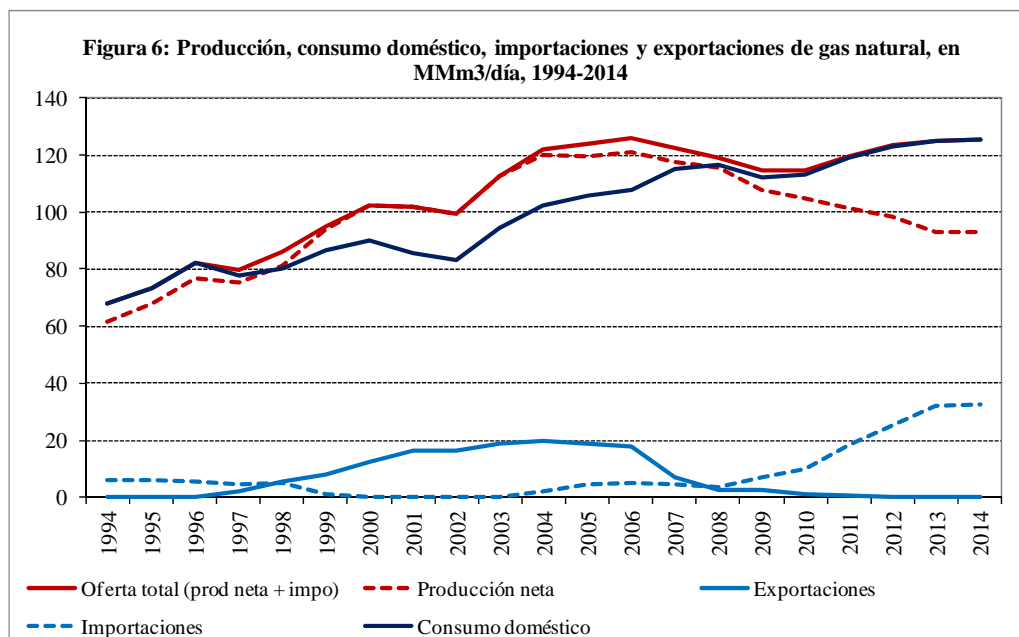
Las consecuencias sobre la producción de gas natural y el balance comercial energético se hicieron evidentes según se muestra en las Figuras 6 y 7: en la primera figura se observa que la producción de gas natural pasó de crecer fuertemente entre 1994 y 2004 a decrecer desde entonces (primero suavemente, y desde 2009 de forma acelerada), lo cual provocó que –en el contexto de un consumo doméstico fuertemente creciente luego de la crisis de 2001-2002– las exportaciones de gas natural fueran paulatinamente eliminadas y las importaciones resurgieran con creciente fuerza desde 2004. En la segunda figura se observa que, de manera consistente con lo anterior (aunque considerando todos los combustibles más generalmente y expresando las cifras en términos económicos en vez de volúmenes), el balance energético en la cuenta corriente del comercio exterior volvió a ser deficitario desde 2011 (como lo fue en los años 1980s, pero ahora en un nivel mucho mayor) debido a la contracción de exportaciones desde 2006 y a la explosión de las importaciones desde 2004.

Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

Página: www.fiel.org Twitter: @Fundación_FIEL E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en YouTube

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político



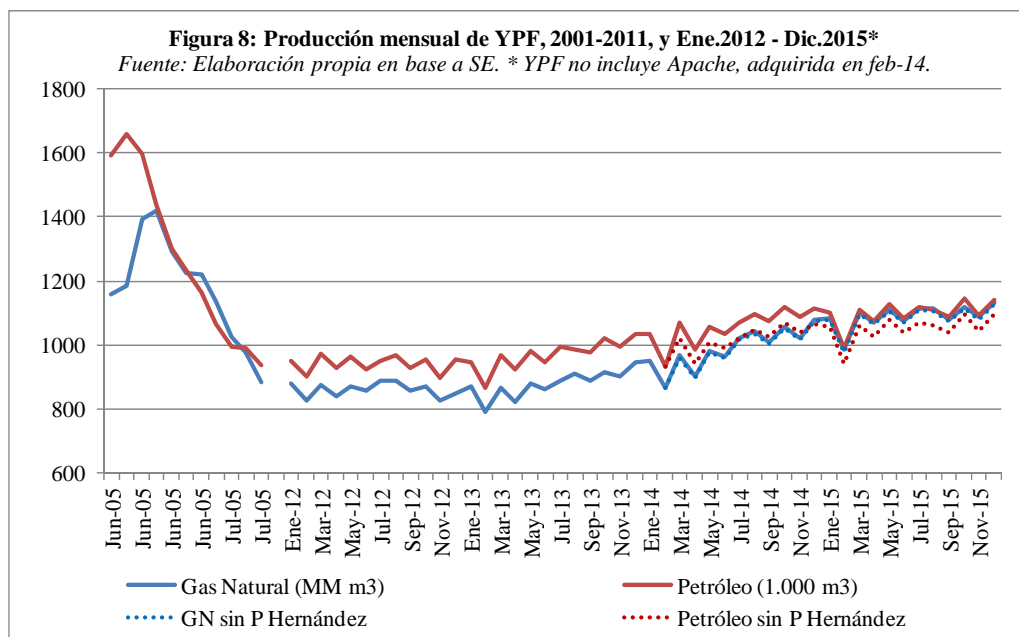
Desde la perspectiva oficial durante la gestión K, siempre se rechazó que las consecuencias anteriores fueran resultado de la política energética post-2002, y se prefirió en cambio atribuir la responsabilidad a YPF, cuya producción de gas natural y petróleo estaba en franca caída desde varios años antes. Fue así que en abril de 2012 el gobierno nacional expropió el 51% del paquete accionario de YPF (en manos de Repsol), lo cual, en sustento aparente de su tesis, permitió revertir la tendencia declinante de la producción de gas y petróleo, iniciando una leve recuperación desde 2013 en adelante (Figura 8).

Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

Página: www.fiel.org Twitter: @Fundación_FIEL E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en You Tube

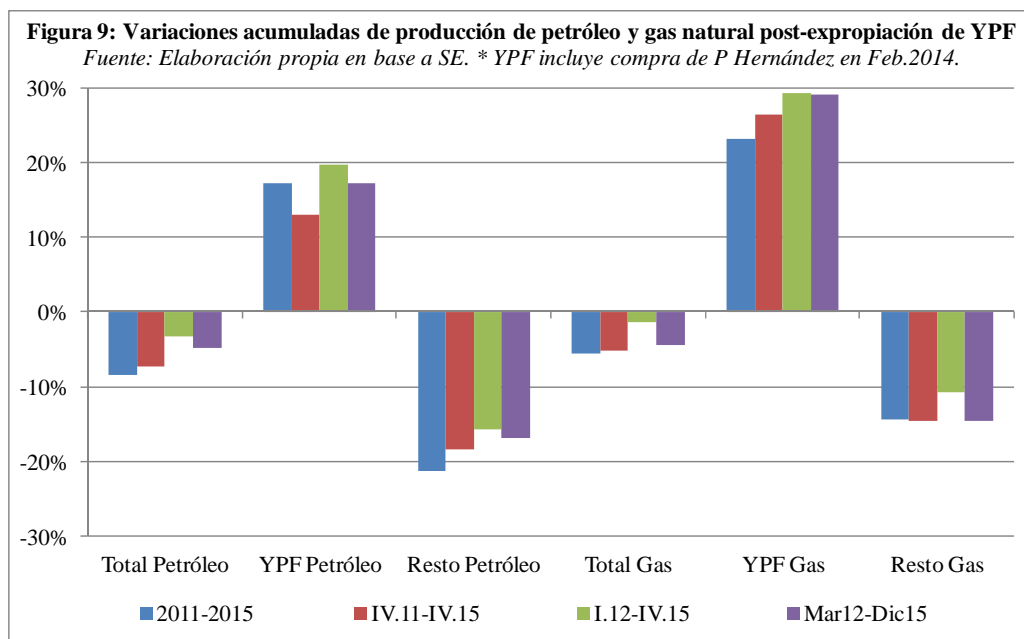
La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político



Sin embargo, tal como fue señalado reiteradamente por varios analistas, la menor producción de hidrocarburos verificada en Argentina obedecía a un problema mucho más general que el pobre desempeño de YPF, de manera que su re-estatización parcial en 2012 no representó ningún tipo de solución para el resto de los productores de hidrocarburos del país (cuya producción conjunta representa aproximadamente dos tercios del total): la Figura 9 muestra que desde 2012 aún no se revirtió la caída de producción de petróleo y gas natural del resto de las empresas en conjunto, de forma que la producción total de hidrocarburos continuó cayendo, acumulando entre 5% y 8% de contracción adicional desde la re-estatización según sea el período preciso considerado.¹⁴

¹⁴ Fue absolutamente natural, y era claramente esperable al momento de decidir expropiar el 51% del paquete accionario de YPF, que el comportamiento inversor de esta empresa una vez gestionada por el gobierno nacional fuera diferente al del resto de las empresas del sector. En efecto, la gestión pública de YPF –a diferencia del resto de las empresas– internalizó el costo de importación de combustibles que recae en el margen en el Estado Nacional (vía subsidios a ENARSA y CAMMESA), y en tal sentido operó percibiendo “precios plenos” (sin impuestos ni retenciones, que sí deprimían los precios domésticos mayoristas del gas natural y el petróleo hasta el año 2014 inclusive), ya que su mayor producción pasó a ser remunerada tanto por los precios domésticos deprimidos como por las divisas no utilizadas en importaciones sustitutas de dicha producción. De hecho, el gobierno nacional percibió la insuficiencia de la decisión de expropiación, e intentó rápidamente –aunque sin mayor credibilidad por la fuerte discrecionalidad subsistente– mejorar no sólo la rentabilidad de YPF sino también la del resto de los productores (por ejemplo, estableciendo mayores retenciones a la exportación de biodiesel para reducir los costos de los distintos combustibles “cortados” domésticamente, permitiendo a las empresas desandar el creciente retraso de los precios de sus combustibles líquidos, aumentando en torno al 200% del precio mayorista de la nueva producción de gas natural –asegurando un valor de 7,5 US\$/MMBTU para la nueva producción a partir de 2013–, y prometiendo permitir cierta flexibilidad para la exportación –sin retenciones– de hidrocarburos emergentes de nuevos proyectos de inversión a través del Decreto 929/13 (esto es, insistiendo con su criterio discriminador entre capital viejo y capital nuevo).

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político



Calidad, Cobertura e Inversiones

En materia de calidad, cobertura e inversión, la política regulatoria seguida bajo la gestión K dio lugar a desempeños muy negativos. Las derivaciones más recientes en el sector energético (mayores cortes de suministro del servicio eléctrico) y en los ferrocarriles (incluyendo la Tragedia de Once en febrero de 2012) han mostrado a la opinión pública el marcado deterioro sufrido, dentro de un proceso de agravamiento general que, de la misma forma que no era perceptible durante el primer mandato bajo la gestión K, anticipa problemas crecientes en los años próximos salvo que se lleve a cabo una fuerte reversión de la política regulatoria que originó dicho deterioro.

A continuación, para ubicar estos episodios en contexto, y observar el contraste y la relación con los indicadores salientes respectivos de cada dimensión relevante durante la década previa, se detallan varios ejemplos en base a los datos oficiales disponibles.

Trenes urbanos: Las Figuras 10 a 12 muestran un fuerte contraste entre la mejora de indicadores de oferta y calidad del servicio de transporte ferroviario urbano de pasajeros en el período 1993-2001 y el fuerte deterioro posterior al año 2002, en particular hasta el año 2012. En efecto, durante la última década el servicio se ha caracterizado por una menor cobertura (menor distancia recorrida y número de asientos), peor calidad (menor velocidad, más demoras o cancelaciones), menor confort (más pasajeros por tren y por vagón) y más inseguridad (más gente herida por tren corrido). Así, si bien el transporte ferroviario urbano de pasajeros no fue en absoluto un servicio de alta calidad durante el período 1993-2001 (de hecho, tampoco pretendió serlo al haberse diseñado concesiones por sólo 10 años de extensión, tendientes a ordenar mínimamente la prestación calamitosa bajo el último período de la empresa estatal Ferrocarriles Argentinos –FF.AA.– desde los 1980s), resulta claro que el fuerte deterioro que se observa al presente no fue el resultado de la “privatización” (vía concesión) llevada a cabo entre 1994 y 1995, sino específicamente del cambio en las reglas de juego aplicado desde 2003 en adelante.

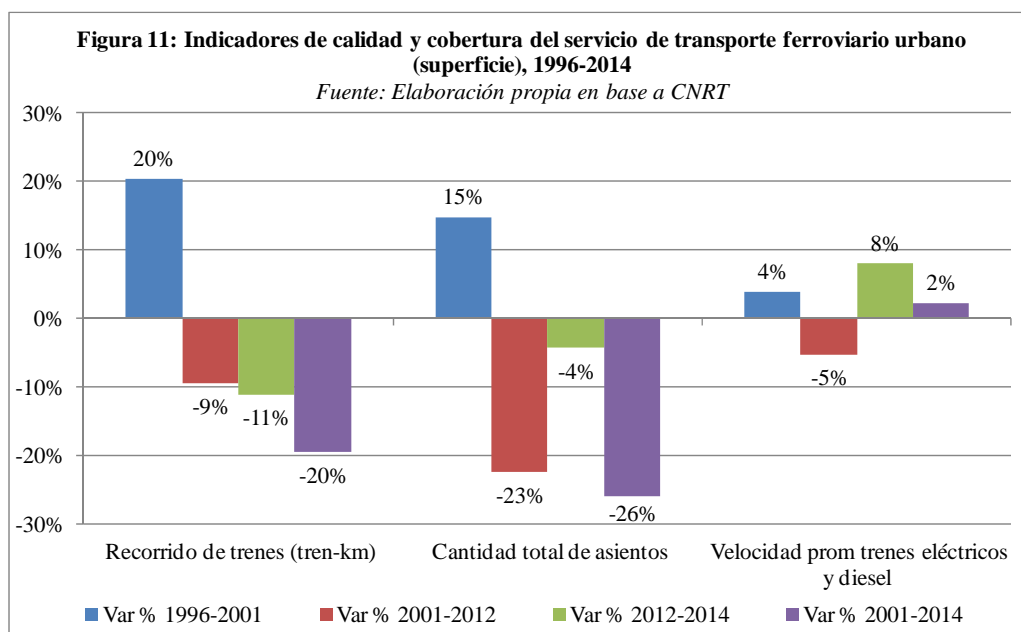
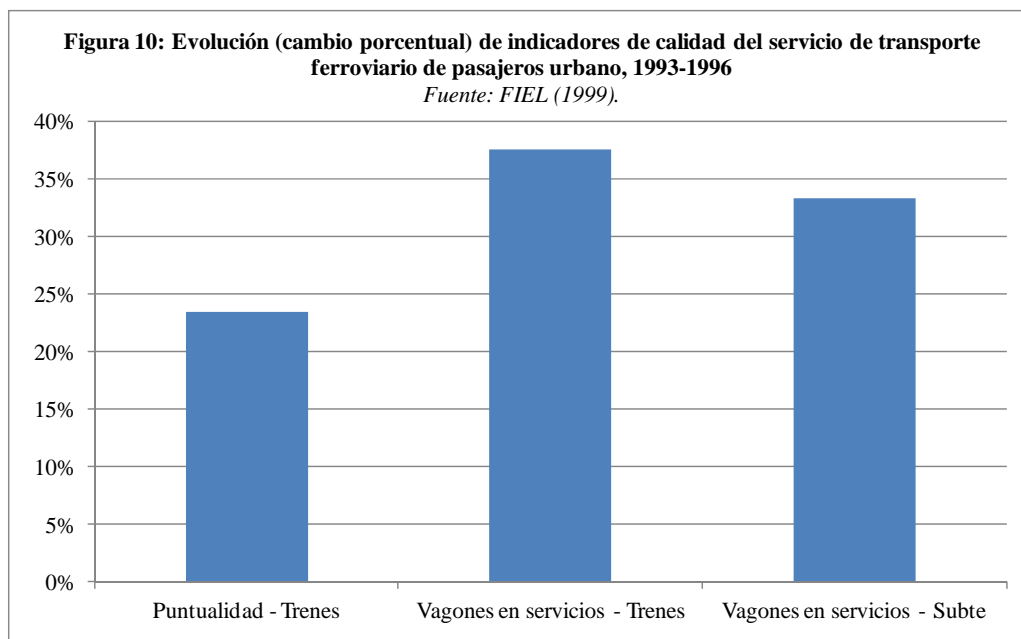
Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

Página: www.fiel.org Twitter: @Fundación_FIEL E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en YouTube

Página 25

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

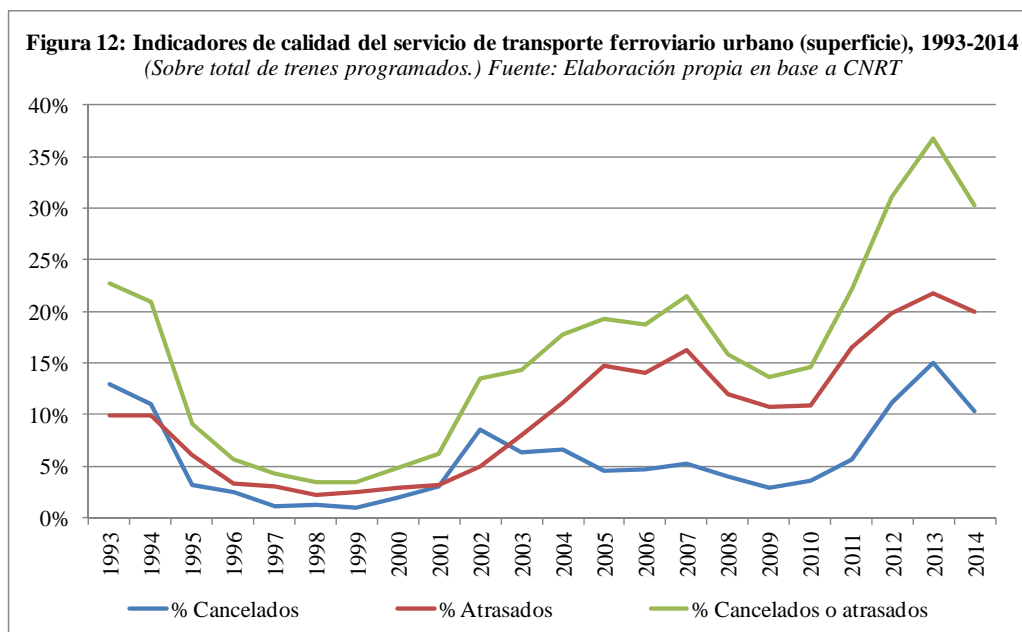


Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

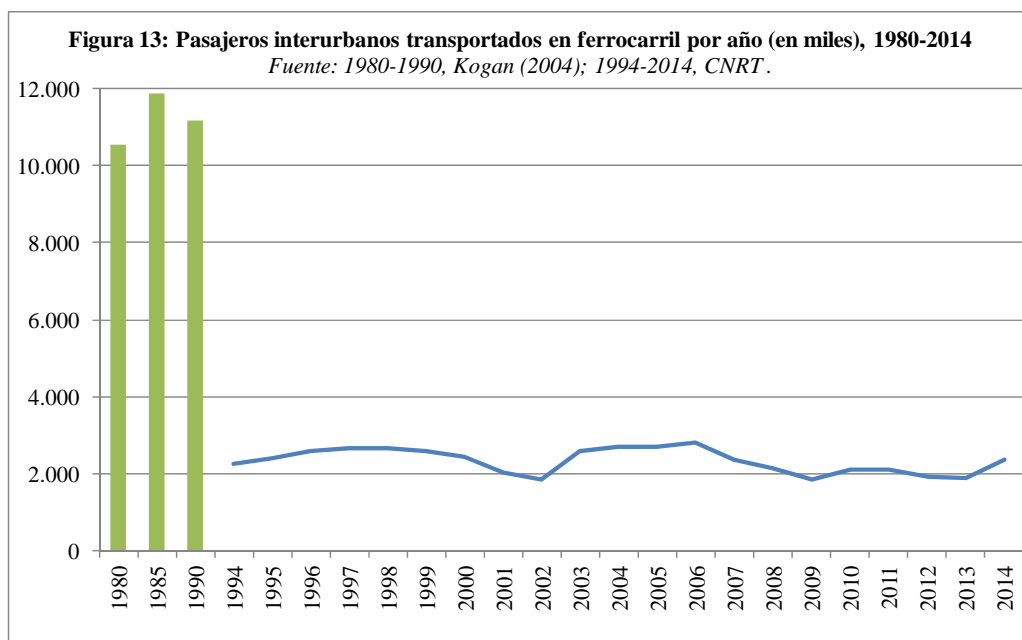
Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

Página: www.fiel.org Twitter: @Fundación_FIEL E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en You Tube

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político



La cobertura del transporte ferroviario interurbano de pasajeros, por otra parte, tampoco ha variado sustancialmente en todo el período 1994-2014, luego de la fuerte contracción observada al momento de descentralizar y privatizar FF.AA. a principios de los 1990s. Como se observa en la Figura 13, la recuperación del ferrocarril interurbano de pasajeros no pasó de los reiterados y grandilocuentes anuncios realizados en los últimos 5 años.



Transporte aerocomercial: En lo que se refiere al transporte aerocomercial, el Cuadro 2 muestra que Aerolíneas Argentinas (AA, junto con Austral) ha tenido una participación de mercado elevada en el transporte de pasajeros de cabotaje (la información periodística hace referencia a valores actuales cercanos al 80%, pero el contraste entre los datos de balance

Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

Página: www.fiel.org Twitter: @Fundación_FIEL E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en YouTube

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

de AA y Austral con los datos agregados de INDEC arroja porcentajes algo menores, rondando el 70% entre 2012 y 2013), aunque la recuperación de la pérdida sufrida durante los 1990s cuando la empresa fue una subsidiaria de Iberia ya había sido lograda varios años antes de re-estatizarla en 2008 (concretamente, poco después de la adquisición del paquete accionario por parte del Grupo Marsans a fines de 2001).

Cuadro 2. Market Share de Aerolíneas Argentinas y Austral, pasajeros de cabotaje, 1991-2013

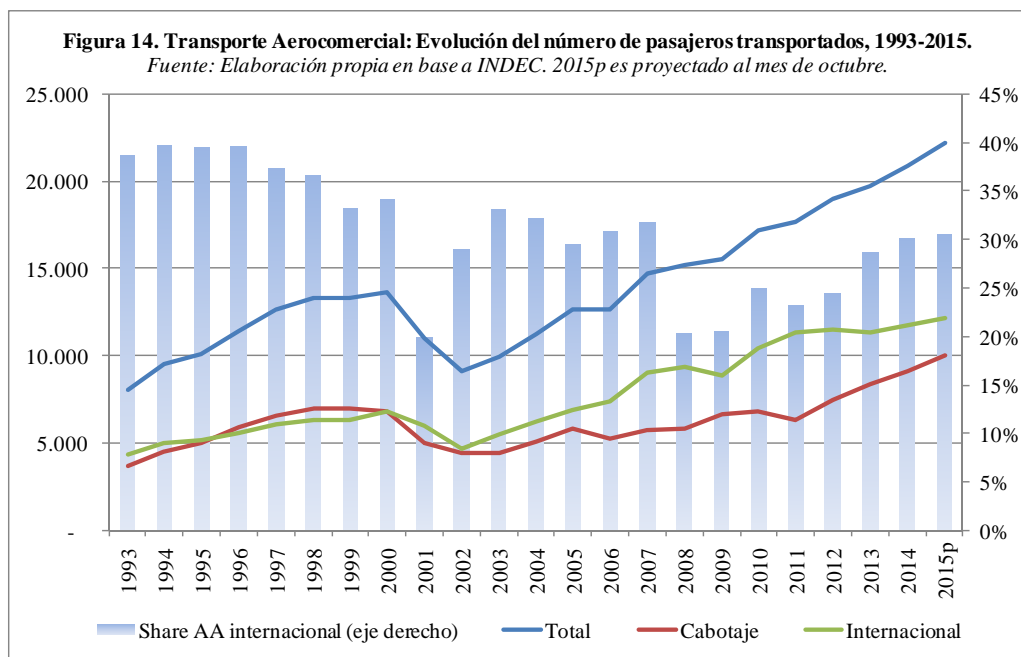
	1991	1993	1994	1999	2002	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Aerolíneas Argentinas + Austral	93%	88%	77%	54%	85%	76%	65%	61%	67%	63%	67%	75%

Fuente: Elaboración propia: 1991-1999 según asientos disponibles (DNTAC); 2008 según notas periódicas; 2007-2013 según balances de las empresas e INDEC.

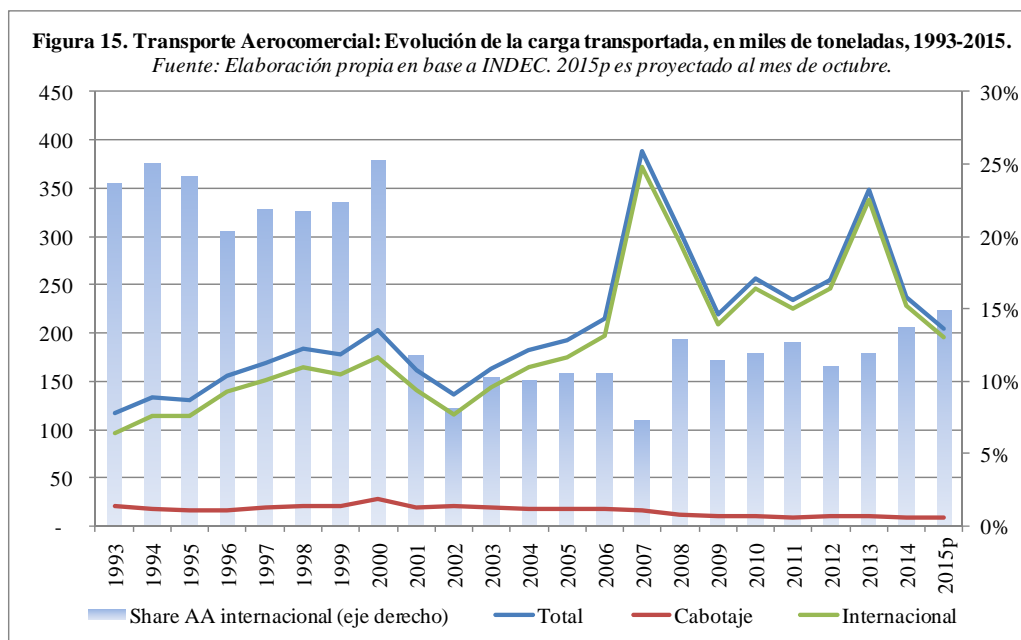
Los datos que elabora el INDEC, volcados en la Figura 14, permiten verificar que la recuperación en la cantidad de pasajeros transportados se inició en 2003 (en el segmento internacional), luego de la fuerte contracción observada en los años 2001 y 2002, aunque desde 2012 parece acelerarse el crecimiento del transporte de cabotaje. Puede verse también que la participación de mercado de AA en los vuelos internacionales se recuperó a partir de 2008 pero aún está por debajo de los valores históricos superiores al 30% observados entre 1993 y 2007 (con la excepción del año 2001, cuando rondó el 20%). Más generalmente, puede verse que la velocidad en el crecimiento del total de pasajeros transportados post-2002, por todas las compañías aéreas en conjunto, no muestra un quiebre relevante antes y después de 2008, ni tampoco es particularmente distinta a la velocidad de crecimiento observada entre 1993 y 2000.¹⁵

¹⁵ Es interesante observar, considerando conjuntamente el Cuadro 2 y la Figura 14, que la mayor velocidad de crecimiento del mercado de cabotaje (en cuanto al número de pasajeros domésticos transportados) parece estar negativamente asociada con la participación de mercado de Aerolíneas Argentinas y Austral (en particular, el colapso del mercado entre 2000 y 2002 coincide con un fuerte aumento en la participación de Aerolíneas Argentinas y Austral entre 1999 y 2002).

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político



Por otra parte, en lo referido a la carga transportada por avión (Figura 15), los datos del INDEC permiten ver que el crecimiento observado en el transporte internacional entre 2003 y 2007 no se pudo sostener posteriormente, siendo la participación de Aerolíneas Argentinas post-2000 significativamente menor a la del período 1993-2000.



En todo caso, la mayor cobertura y el mantenimiento o incremento de la participación de Aerolíneas Argentinas en el mercado doméstico post-estatización en 2008 fue lograda desplazando competidores y sacrificando un mayor crecimiento del mercado, al costo de tarifas de cabotaje que, gracias al subsidio fiscal recibido por la empresa, representaron una

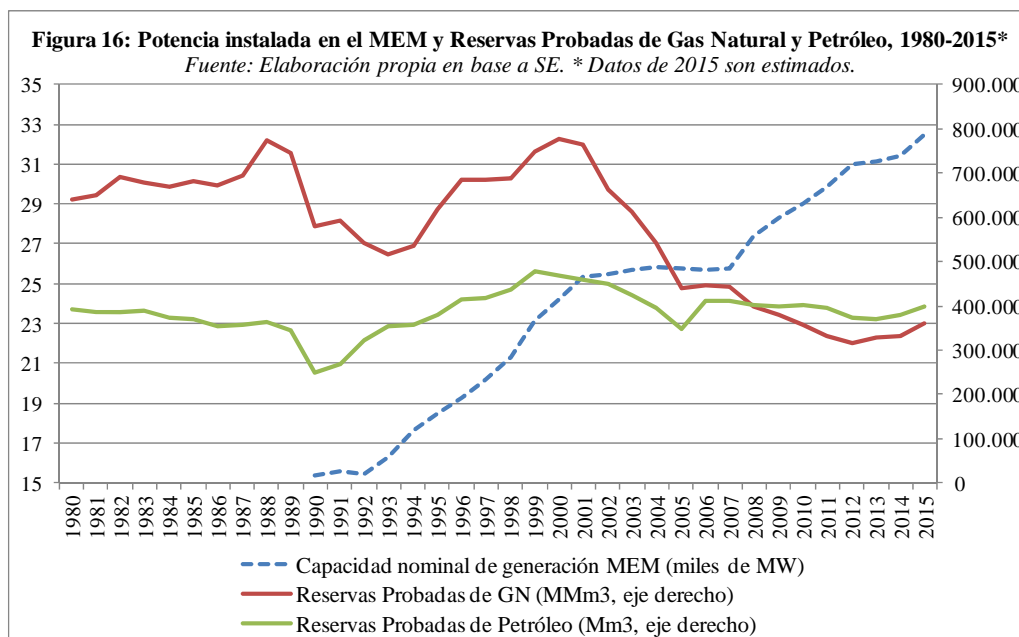
ventaja distorsiva respecto de sus competidores.^{16,17} Peor aún, el servicio prestado se encareció fuertemente una vez que se computan conjuntamente las tarifas y el subsidio por pasajero (Ver Figura 21 más adelante).

Electricidad y gas natural (upstream): La Figura 16 permite ver que desde 2002 empiezan a caer las reservas probadas de gas natural, acumulando una reducción superior al 50% al cabo de una década, mientras que desde 2001 las reservas de petróleo también caen – aunque más suavemente–; pese a todo lo publicitado desde la expropiación de YPF en torno a la abundancia de recursos no convencionales en el país, al esfuerzo de inversión que YPF y otras empresas han destinado a la producción no convencional de hidrocarburos, y a los mayores precios fijados para la nueva producción de gas natural por medio de la Resolución 1/2013 de la Comisión de Planificación creada por el Decreto 1.277/12, tanto las reservas probadas de gas natural como las de petróleo no han revertido su caída de manera significativa, y sólo muestran una recuperación incipiente desde 2013.

¹⁶ Según datos de terceros analistas, el déficit de Aerolíneas Argentinas provendría fundamentalmente de la operación internacional, y en menor medida de los vuelos de cabotaje. Puede que sea así, aunque tales cálculos requieren sumo cuidado en la asignación de costos comunes para atender ambos segmentos del mercado. En todo caso, el déficit de Aerolíneas Argentinas, junto con otros tratos discriminatorios a su favor en el uso de las facilidades aeroportuarias por ejemplo, claramente no ayudó a desarrollar el mercado doméstico. Según el diario La Nación del 12-07-2015, los informes de la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA) indican que entre los años 2000 y 2013 el número de pasajeros transportados en el mercado aéreo argentino creció 9% mientras que en igual período el crecimiento fue de 117% en Colombia, 167% en Chile, 170% en Brasil y 180% en Perú. Ver <http://www.lanacion.com.ar/1809531-el-impacto-de-los-vuelos-al-exterior>.

¹⁷ El comunicado oficial de la compañía Sol Líneas Aéreas SA al anunciar el 15-01-16 su quiebra luego de la rescisión de un convenio firmado en 2015 con Aerolíneas Argentinas, señala claramente la distorsión que significó la operación deficitaria de la línea de bandera luego de su re-estatización en 2008: “Aerolíneas Argentinas desde su estatización se ha transformado en un elemento distorsivo del mercado aerocomercial argentino debido a que los operadores privados deben desarrollar su actividad dentro de las reglas del mercado mientras que una aerolínea al amparo del Estado, y con un market share de un 80%, venda el 100% de su producción en forma permanente por debajo de sus costos de producción. ... Colocar esa producción por debajo de los costos en forma permanente, genera una clara competencia desleal y prácticas de dumping, lo que vuelve inviable la operatoria de cualquier empresa privada sin acuerdos de código compartido o cooperación como los descriptos.” Ver <http://www.papcordoba.com/negocios/63939/sol-lineas-aereas-deja-de-operar-por-la-caida-del-convenio-con-aerolineas-argentinas>.

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político



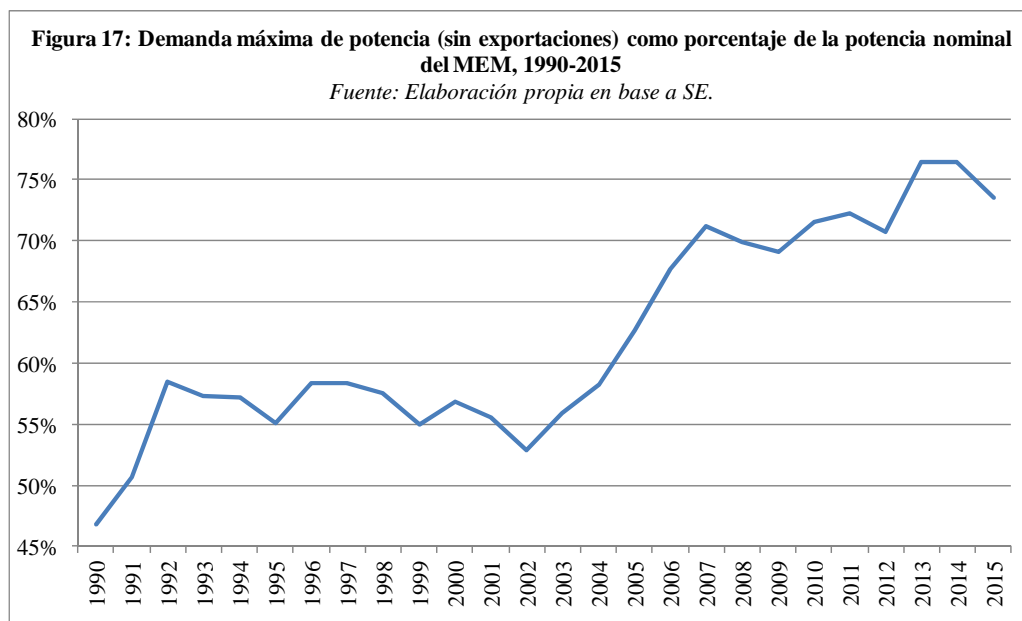
Por otra parte, también puede observarse allí que la potencia nominal del MEM en el sector eléctrico no creció entre 2002 y 2007, lo cual llevó a que la operación del sistema se encuentre al límite de capacidad desde entonces. En efecto, el Cuadro 3 permite ver que el crecimiento en la oferta de potencia eléctrica en el MEM desde 2002 fue mucho menor que el crecimiento de la demanda máxima de potencia atendida, básicamente debido a la parálisis de inversión entre 2002-2007. La consecuencia también se verifica en la Figura 17, donde se observa que entre 2002 y 2007 la demanda máxima de potencia evolucionó mucho más rápido que la oferta, con márgenes nominales de reserva menores al 30% desde entonces (que conducen actualmente a una situación de virtual racionamiento computando una indisponibilidad promedio del parque de generación en torno al 25%).

Cuadro 3: Crecimiento acumulado de la oferta y la demanda máxima de potencia en el sector eléctrico, 1992-2015

Período	Potencia nominal MEM	Demanda máxima de potencia
1992-2002	65%	49%
2002-2007	1%	36%
2007-2015	26%	31%
2002-2015	28%	78%

Fuente: Elaboración propia en base a SE.

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político



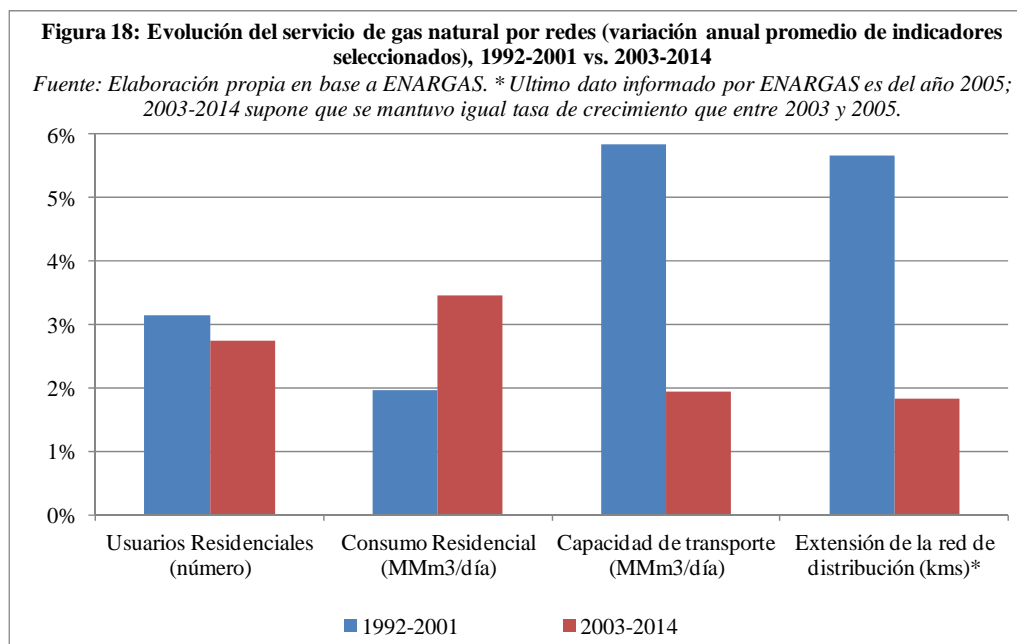
En lo que respecta al gas natural (*downstream*), comparando la evolución de indicadores seleccionados de consumo y capacidad de transporte y distribución de la red en los períodos 1992-2001 y 2003-2014, las primeras dos columnas de la Figura 18 permiten ver que desde 2003 hubo un menor crecimiento porcentual del número de usuarios residenciales que en el período previo, quienes por otro lado aumentaron a mayor velocidad su consumo agregado (y por ende aumentaron en mayor medida aún su consumo individual). Además, las otras dos columnas también muestran que durante la última década hubo un crecimiento más lento de la capacidad de transporte y de la extensión de la red de distribución, consistente con inversiones anuales promedio en activos fijos de transporte y distribución cayendo un 68% en dólares, desde un promedio de US\$ 458 millones anuales entre 1993 y 2001 a US\$ 140 millones anuales entre 2003 y 2014.

Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

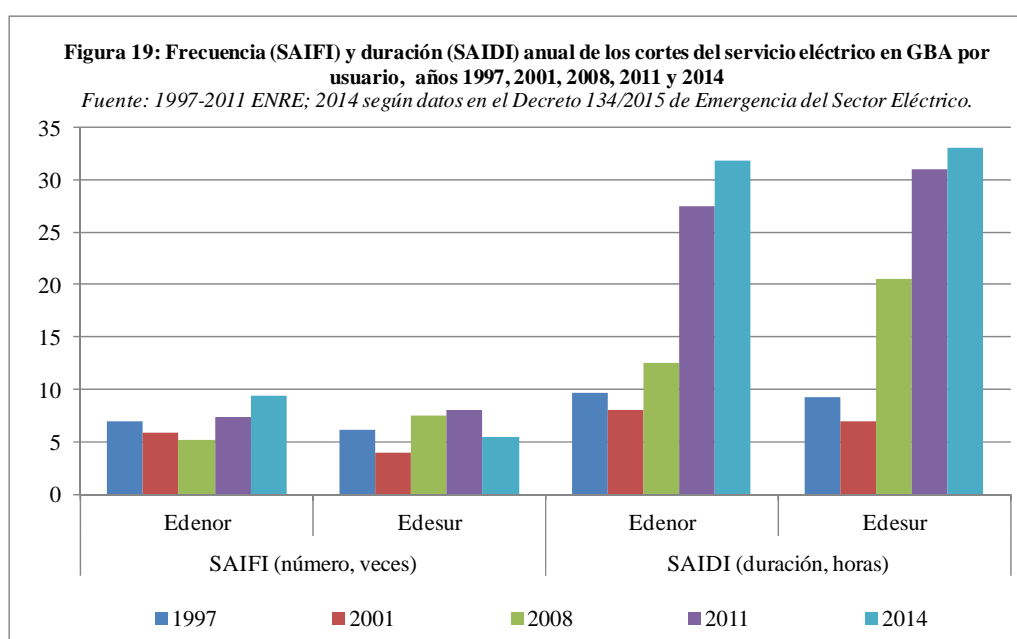
Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

Página: www.fiel.org Twitter: @Fundación_FIEL E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en YouTube

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político



En lo referido al servicio eléctrico en el GBA, la Figura 19 muestra el claro deterioro en su calidad (medida por la frecuencia y duración de los cortes del servicio) desde el año 2001 en adelante, pero especialmente después del año 2008.¹⁸



¹⁸ La excepción es la reducción en el número de cortes de Edesur entre 2008 y 2014, pero –considerando que la duración de los cortes de dicha empresa aumentó fuertemente en dicho período– no puede descartarse la existencia de un error material en la última cifra divulgada por el nuevo gobierno nacional –esto es, que en el Decreto 134/2015 se haya reportando el número de cortes en un semestre en vez del número en todo el año.

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

Saneamiento en GBA: El caso del servicio de Agua Potable y Desagües Cloacales (AP&DC) prestado por AySA en GBA es atípico por cuanto aquí sí hubo mejoras en materia de calidad y cobertura, aunque ello no implica tampoco un desempeño superior que el observado bajo la gestión privada de Aguas Argentinas SA (AASA, concesionaria del servicio entre 1993 y 2005 inclusive), básicamente por cuanto el costo del servicio (o la cantidad de recursos económicos insumidos) también debe ser comparada. En todo caso, aún antes de llevar a cabo dicha comparación de costos (ver más adelante), los indicadores disponibles recolectados señalan, de manera incompleta, mejoras en la calidad del servicio, y de manera más nítida un crecimiento acelerado en el nivel de cobertura.

En lo que respecta a la calidad, existen indicadores de satisfacción muy limitados elaborados por AySA y publicados el Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS, que desde 2006 reemplazó al Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios –ETOSS) que señalan mejoras en la percepción de los usuarios post-estatización, aunque ello no permite conclusiones importantes por cuanto no hay registros comparables para el período anterior. Del mismo modo, llama la atención que la información que provee AySA no contenga indicadores de desempeño históricamente utilizados en el sector, como por ejemplo el porcentaje de conexiones con presión de suministro superior a 7 u 8 metros. En todo caso, el Cuadro 4 muestra la indefinición informativa en materia de presión del suministro, y el progreso en el tratamiento de efluentes levemente superior (en cuanto a la velocidad de crecimiento anual) al logrado por AASA entre 1993 y 2001.¹⁹

Cuadro 4. Indicadores de cobertura y calidad del servicio de AP&DC en GBA: 1993-2014

	Años seleccionados				Variación promedio anual			
	1993	2001	2006	2014	1993-2001	2001-2006	2006-2014	2001-2014
<i>Calidad</i>								
Tratamiento de desagües cloacales (%)	3%	7%	7%	15%	0,5 pp	0 pp	1 pp	0,6 pp
Presión de suministro > 8 metros (%)	0%	0%		nd	7 pp			
Presión de suministro > 7 metros (%)			94%	nd			nd	
<i>Cobertura</i>								
Agua Potable								
Población abastecida agua potable (millones)	6,0	7,1	7,5	9,7	2,1%	1,0%	3,3%	2,4%
Producción de agua potable (MM m ³ /día)	3,8	4,1	4,4	4,9	1,0%	1,6%	1,3%	1,4%
Red de distribución de agua potable (1000 km)	11,0	14,3	16,7	19,1	3,3%	3,1%	2,0%	2,3%
Desagües cloacales								
Población servida cloacas (millones)	4,8	5,5	5,6	7,3	1,6%	0,6%	3,4%	2,3%
Red de desagües cloacales (1000 km)	7,2	9,5	9,7	11,5	3,5%	0,5%	2,4%	1,5%
Número de cuentas de servicio (millones)	2,5	2,8	2,9	3,3	1,6%	0,3%	1,8%	1,2%

Nota: GBA incluye el área de servicio de Aguas Argentinas SA (AASA), atendida por AySA desde 2006.

Fuente: AySA (informes al usuario), 2006-2013; FIEL (1999), CEPAL (2007) y Censo Poblacional 1991 y 2001, 1983-2001. Datos de extensión de redes del año 2014 corresponden al año 2013. Número de cuentas de servicio en 2001 es estimado. Salario real promedio calculado como gasto en remuneraciones dividido por el número total de empleados de la empresa. IPC calculado tomando fuente INDEC hasta 2007 y FIEL para CABA desde 2008.

¹⁹ Ver Urbiztondo, S.: “AySA y la eficiencia de las empresas públicas argentinas”, Indicadores de Coyuntura N° 566, Julio 2015.

En materia de cobertura, por otra parte, el Cuadro 4 también muestra que entre 2006 y 2014 los indicadores salientes tuvieron una evolución mixta respecto de la observada en el caso de AASA durante el período 1993-2001 (por ejemplo, las redes de distribución de agua potable y de desagües cloacales se extendieron a una velocidad menor post-estatización, pero la población abastecida aumentó más rápidamente –en particular en el caso del servicio cloacal), aunque típicamente superior a la del período 2001-2006. El número de cuentas de servicio, en definitiva, aumentó a una velocidad promedio de 1,8% anual entre 2006 y 2014, levemente superior al 1,6% del período 1993-2001.

Costos

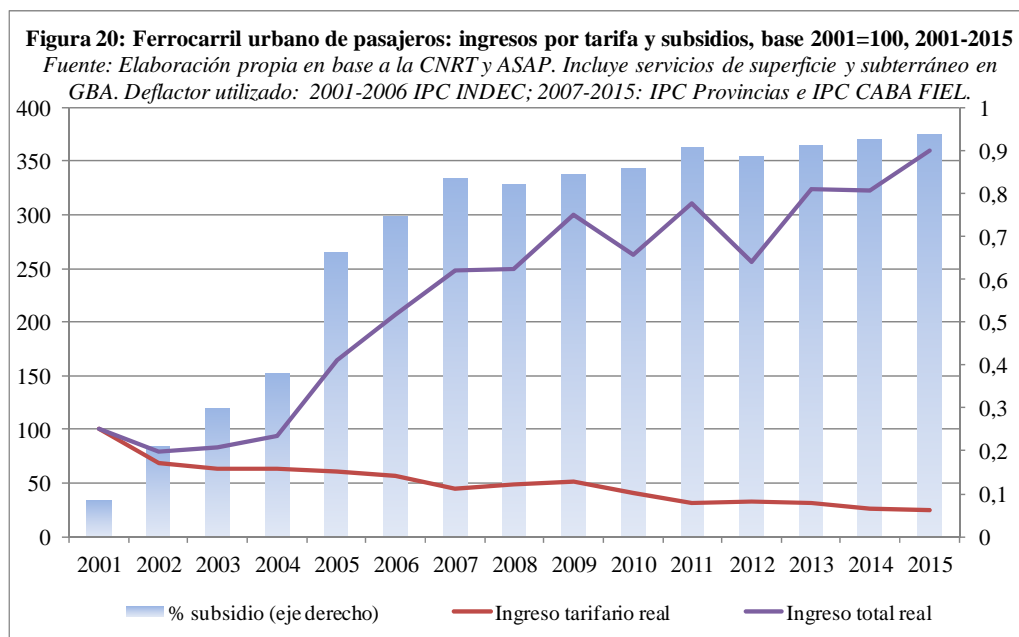
Lo que ha pasado mucho más desapercibido para la opinión pública es que los subsidios a estos servicios públicos, que representan un pago complementario (respecto de los ingresos por tarifas) a los prestadores, finalmente permitieron obtener ingresos totales muy superiores a los que se disponían en la década 1993-2001, de manera tal que en el año 2015 los costos totales de los servicios prestados son varias veces mayores que los de la década anterior. Vale decir, los servicios típicamente de peor calidad y menor cobertura finalmente son, además, más caros que en la década de los 1990s.²⁰

Trenes (pasajeros urbanos) en GBA: La Figura 20 referida al servicio del ferrocarril urbano muestra que el ingreso tarifario real cayó cerca del 75% entre 2001 y 2015, pero al mismo tiempo muestra un fuerte crecimiento del subsidio recibido por los operadores del servicio (incluyendo allí las erogaciones en infraestructura ferroviaria) que implicó elevar drásticamente la participación de este tipo de ingreso dentro del total (pasó del 8% en 2001 hasta representar aproximadamente entre 90% y 94% desde 2011 en adelante), implicando un ingreso total (y por ende un costo total del servicio) 260% superior en 2015 *vis-à-vis* el año 2001.²¹ Si se supone que el número de pasajeros que utilizan el servicio –aunque no necesariamente paguen su boleto al hacerlo– aumenta en igual medida que la población (1,5% por año), el número total de pasajeros transportados en 2015 sería un 25% mayor que en 2001, de forma que los costos reales por usuario transportado igualmente aumentaron aproximadamente 188% ($= (3,60/1,25 - 1) * 100$) entre esos años.

²⁰ Los valores representados en las siguientes figuras contienen estimaciones propias en base a la información pública disponible. Los costos estimados típicamente no distinguen entre costos corrientes e inversiones, aunque salvo en los casos de Aerolíneas Argentinas y AySA los gastos de capital han sido muy inferiores desde 2002 que en la década anterior. En todo caso, las cifras expuestas son estimaciones preliminares y no pretenden agotar el análisis comparativo que requiere la caracterización plena de los resultados de la política regulatoria post-2002.

²¹ Parte de la caída de ingresos tarifarios desde 2002 obedece a la reducción del número de pasajeros pagos luego de la crisis económica (por ejemplo, el promedio de pasajeros pagos transportados en los ferrocarriles urbanos de superficie y subterráneo fue de 672 millones anuales promedio entre 1995 y 2001 y cayó a 631 millones anuales promedio entre 2002 y 2015), pero la reducción del número de pasajeros pagos está parcialmente asociada al desinterés de los operadores por cobrar el servicio cuando el ingreso tarifario deja de ser relevante en sus ingresos (y éstos posteriormente son compensados con mayores subsidios según sean los costos totales declarados), como de hecho fue lo que ocurrió en el período 2003-2015.

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político



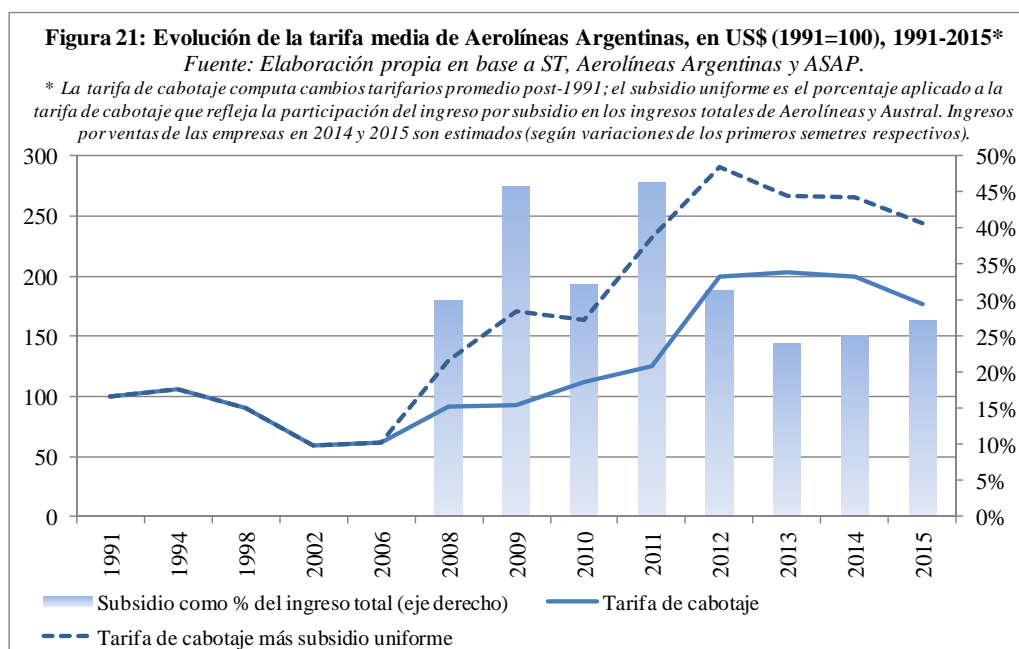
Puede destacarse que el año 2012 mostró una contracción del costo total del servicio (reflejado en el ingreso total de los operadores y el gasto público en infraestructura ferroviaria específico para dicho servicio) que no se mantuvo posteriormente, tal vez por un incremento en las erogaciones de capital desde entonces.^{22,23}

²² Cabe notar que en el año 2012 el Gobierno Nacional transfirió al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires el servicio subterráneo, produciéndose una reducción en el subsidio total; sin embargo, ello fue compensado por medio de un incremento tarifario aplicado por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (que incide en la tarifa promedio real computada aquí según la participación del Subte en el total de pasajeros pagos), por lo cual el efecto sobre el costo total del servicio debería ser nulo por este motivo.

²³ El subsidio total computado en esta estimación incluye las transferencias recibidas de forma directa por los concesionarios / operadores de las distintas líneas de trenes y subte de pasajeros en el AMBA, las erogaciones de las empresas públicas ADIP (a cargo de la inversión en infraestructura ferroviaria) y SOFSE (a cargo de la operación de servicios interurbanos de pasajeros), y las erogaciones del Ferrocarril General Belgrano SA (entidad residual originalmente a cargo del control del Ferrocarril Belgrano Cargas luego de su concesión, que en la última década –y sustancialmente desde 2012– fue el vehículo para el pago de salarios de los distintos operadores del servicio de transporte ferroviario urbano de pasajeros, públicos y privados). Dado que Ferrocarril General Belgrano también paga salarios de empresas públicas fuera del servicio urbano en el AMBA –el taller de Tañ Viejo y FFCC Belgrano Cargas–, necesariamente los datos consignados incluyen cierta sobreestimación. La apertura de la información provista por la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública (ASAP) utilizada para el período 2005-2015 no permite distinguir, dentro del presupuesto del Ferrocarril General Belgrano, el destino de sus erogaciones discriminadas por servicio. Sin embargo, tomando en cuenta el período 2005-2007 en el cual prácticamente la totalidad de las erogaciones del Ferrocarril General Belgrano tuvo por destino el FFCC Belgrano Cargas, y teniendo en cuenta que (i) en dicho período el subsidio al Ferrocarril General Belgrano representó menos del 1,5% del subsidio total a los Concesionarios de Trenes y Subte en el AMBA, y (ii) que los talleres de Tañ Viejo recién están en una etapa incipiente de reactivación desde 2014, contando con poco más de un centenar de empleados en la actualidad, tal sobreestimación es mínima. Por otra parte, hasta el año 2012 en que ASAP presentaba la información suficientemente discriminada, las transferencias a ADIF y SOFSE representaban menos del 11% del total de subsidios computados aquí, lo cual reafirma la conclusión de que la

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

Transporte aerocomercial: En la Figura 21 se presenta el caso de Aerolíneas Argentinas y Austral, donde se calcula la tarifa de cabotaje promediando los distintos destinos en las 12 rutas principales del país en los años 1991, 1994, 2002, 2006 y 2008-2015, en dólares con base igual a 100 en 1991, y se incluye un suplemento a dicha tarifa según el porcentaje de los ingresos totales de Aerolíneas Argentinas y Austral provenientes de transferencias realizadas por el Gobierno Nacional (aplicando así un subsidio uniforme a todos los servicios prestados por ambas empresas). Como se observa allí, los ingresos por ventas de pasajes aumentaron alrededor del 95% en US\$ entre 1998 y 2015, pero actualmente sólo cubren el 73% del costo total de la empresa. Así, los costos en dólares por pasajero de Aerolíneas Argentinas en 2015, luego de la estatización de la empresa en 2008, son 170% mayores que los del año 1998, y 3 veces mayores que los del año 2006, aumentos varias veces superiores a los que podrían darse estrictamente por un mayor costo del combustible cuya incidencia en los costos totales nunca llegó siquiera al 30%.²⁴



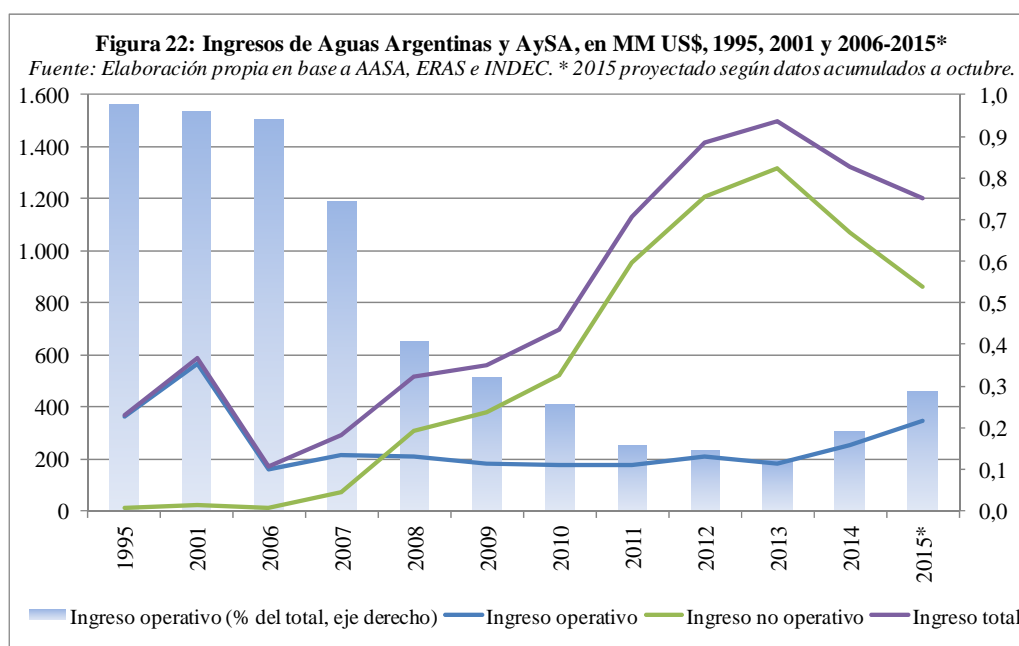
AP&DC en GBA: la Figura 22 muestra un fuerte incremento del ingreso total de AySA luego del año 2006 (cuando se creó la empresa al rescindir el contrato de concesión de Aguas Argentinas), en particular gracias al aumento del ingreso no operativo (compuesto en su casi totalidad por el subsidio que desde ese año comenzó a recibir la empresa de parte del Tesoro Nacional). Como puede observarse allí, pese a la fuerte caída en los ingresos

sobreestimación potencial es de todos modos muy acotada, y no podría jamás alterar sustancialmente ni mucho menos revertir cualitativamente los resultados informados en el texto.

²⁴ El subsidio recibido por AA no sólo cubre costos corrientes sino también erogaciones adicionales para su capitalización, ampliando la flota de aeronaves, por ejemplo. Sin embargo, en la medida en que el mecanismo de adquisición típicamente es por *leasing* (lo que permite adquirir los aviones pagando algo más que un simple alquiler durante varios años), buena parte de los aportes de capital reflejan costos variables de amortización. En todo caso, más allá de la necesidad de un análisis más detallado para evaluar la gestión de AA en su conjunto, el subsidio referido en el texto no debe interpretarse como la magnitud del déficit de la empresa sino como el equivalente tarifario utilizado para cubrir costos operativos o de capital indistintamente.

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

tarifarios hasta el año 2013 inclusive (y también considerando la recuperación parcial en 2014 y 2015 que, por el momento, es estimada), el ingreso total medido en dólares muestra un aumento en torno al 100% entre 2001 y 2015, mientras que el ingreso operativo (vgr., la recaudación tarifaria) pasó de constituir el 100% de los ingresos de AASA a representar poco menos del 30% del ingreso de AySA en 2015 (y sólo el 12% en 2013).^{25,26} Incluso si se divide el ingreso total por el número de cuentas de servicio (cuyo crecimiento entre 2001 y 2014 rondó el 17% según se desprende del Cuadro 2), el ingreso total por usuario medido en dólares igualmente habría crecido más del 80% entre 2001 y 2015.²⁷ Por otra parte, dado que el volumen de agua consumida por usuario de AySA aumentó sólo 6,4% entre 2008 y 2015, ello tampoco puede explicar un aumento relevante del costo por usuario.



Como se observa en la Figura 23, el mayor costo de AySA no ocurrió sólo porque aumentó fuerte la inversión (para ampliar cobertura y mejorar calidad del servicio), sino también por los mayores costos operativos (que en el período 2001-2015 aumentaron más del 300% en US\$).²⁸ Además, actualmente hay un déficit financiado con deuda (aproximadamente unos

²⁵ Dado que una pequeña parte de las inversiones para la extensión de la cobertura de servicio en el área de AySA fue financiada por ENHOSA y los municipios, los costos totales reflejados en la contabilidad de AySA estarían subestimando levemente los esfuerzos de inversión de los últimos años.

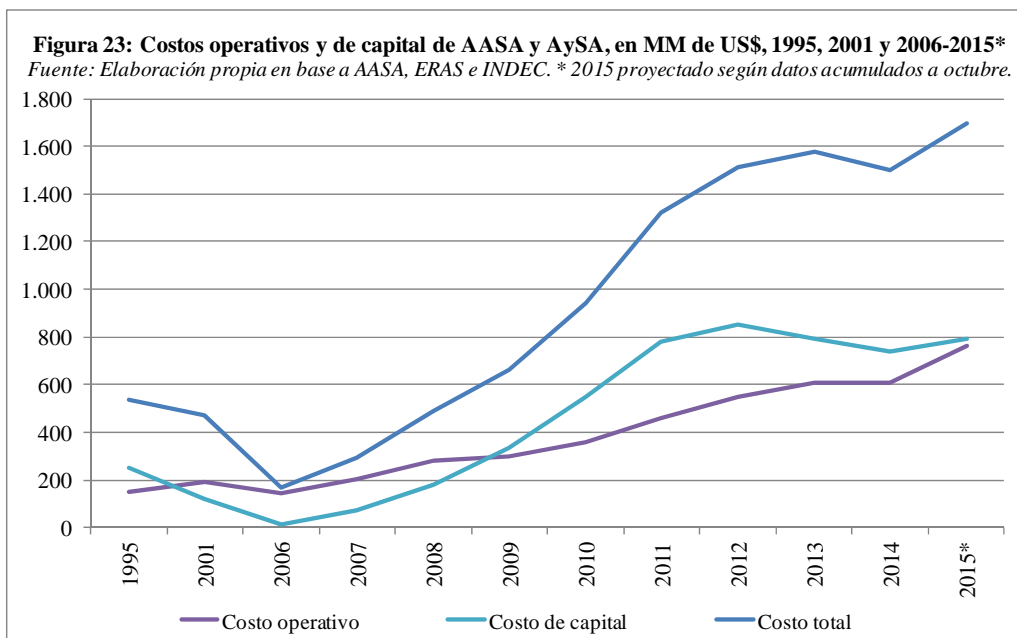
²⁶ El aumento del ingreso total en US\$ de AySA es todavía más llamativo si se toma como punto de partida su propia situación en el año 2006, ya que entonces el incremento al año 2015 no fue del 200% sino del 500%!

²⁷ La evolución medida en pesos constantes ofrece resultados similares al deflactar por el IPIM y algo inferiores al utilizar como deflactor el IPC (fuente INDEC hasta 2007, y fuente FIEL posteriormente) debido a la mayor inflación minorista registrada en el período (particularmente a partir de 2006).

²⁸ Un dato saliente de la gestión pública de AySA ha sido la velocidad con que ha crecido tanto el número de empleados como el salario real promedio de los mismos (al 4,4% y 15,3% anual promedio entre 2006 y 2014, medido en \$ constantes deflactados por precios minoristas, respectivamente), en este último caso luego de un significativo deterioro sufrido entre 2001 y 2006 (de manera tal que el incremento anual promedio entre 2001 y 2014 fue del 3,5% en términos reales). En todo caso, entre 2006 y 2014 el salario real promedio acumuló un aumento del 60% que permitió superar casi un 20% el salario real promedio del año 2001. En tal sentido, si

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

US\$ 500 millones en 2014), lo cual explica que al comparar las Figuras 22 y 23 se observe que los aumentos de los costos de AySA superaron a los aumentos de sus ingresos totales.



Conclusiones y reflexiones finales

Queda claro a partir de la evidencia revisada en este documento que, en muchos casos, los menores precios y tarifas (en términos reales) pagados por los usuarios de los servicios públicos de infraestructura a partir del año 2002 han debido ser complementados con subsidios crecientes que provocaron erogaciones unitarias reales (directas e indirectas, deflactadas por distintos índices de precios oficiales) mayores a las de hace 15 años atrás. En parte, dichas mayores erogaciones reales (por los mayores costos de provisión) están parcialmente justificadas por mayores precios internacionales de distintos insumos básicos (combustibles), pero en buena medida también la explicación debe buscarse alrededor de la menor eficiencia que promovió el paradigma regulatorio vigente entre 2003 y 2015. Más generalmente, los costos actuales de la energía y los servicios públicos examinados aquí seguramente sean sólo una fracción de los costos futuros que deberían enfrentarse si se mantuvieran las “reglas” aplicadas durante la gestión K (esto es, con la permanencia y profundización de los mecanismos regulatorios aplicados entre 2003 y 2015, en particular en el caso de la energía eléctrica donde el costo incremental con las nuevas tecnologías sumadas al MEM –generación térmica en pequeñas unidades que utilizan combustibles líquidos, o energía renovable más cara– es muy superior al costo medio de generación, que

bien la evolución del salario real promedio no es particularmente distinta a la del resto de la economía en este período (caída del 4% entre 2001 y 2006 y crecimiento del 27% entre 2006 y 2014, acumulando un crecimiento del 22% entre 2001 y 2014, considerando el empleo privado formal), la evolución del empleo sí lo fue (y ello no tiene que ver con las mayores inversiones, por cuanto éstas fueron ejecutadas por terceras empresas contratadas a tal fin).

Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

Página: www.fiel.org Twitter: @Fundación_FIEL E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en YouTube

sólo reconoce y remunera una porción menor del costo de capital por las inversiones pasadas).

La inviabilidad fiscal del crecimiento continuo de los subsidios económicos a la prestación de servicios públicos de infraestructura ha sido suficientemente reconocida en la discusión pública, pero ello no debe impedir ver otro aspecto central del problema: un mero aumento de precios y tarifas tendiente a reducir los subsidios fiscales no será suficiente para inducir esfuerzos de gestión e inversión tendientes a acotar y reducir los costos de producción futuros, requiriéndose adicionalmente el restablecimiento de reglas previsibles y eficientes que –tal como ocurre en las buenas prácticas regulatorias a nivel internacional– definan un marco regulatorio y contractual con una clara y consistente división de roles y definición de derechos y obligaciones de los distintos actores públicos y privados, aprovechando la competencia siempre que sea posible. Aumentos tarifarios en ausencia de una clara definición de la nueva organización y reglas eficientes que serán aplicadas luego de la transición, difícilmente puedan inducir mayores inversiones y mejoras en la productividad.

Tampoco debe perderse de vista cuál es el escenario contra-fáctico relevante a partir del año 2016: la situación observada en 2015, incluso examinada con cierto cuidado como se hizo en este documento, esconde daños y deterioros adicionales que todavía no han salido a la superficie, en medio de una dinámica crecientemente onerosa en cuanto a mayores costos (financiados vía tarifas o subsidios) y deterioro de cobertura y calidad. En todo caso, no debe perderse de vista que buena parte de la población ni siquiera es consciente de los problemas más obvios mostrados aquí, y que aun cuando lo sea igualmente espera que la solución no implique un daño a su propia situación individual, por lo cual restituir un conjunto de reglas razonables, con importantísimas ventajas en el mediano y largo plazo (especialmente medidas *vis-à-vis* la evolución contra-fáctica de la política regulatoria bajo la gestión K, en la cual el deterioro y los mayores costos seguirían creciendo), implica un desafío técnico y políticamente mayúsculo.

Desde una perspectiva más amplia, la experiencia argentina durante los últimos 25 años en materia de regulación de servicios públicos de infraestructura conduce a una reflexión más profunda, y en algún sentido también más pesimista.²⁹ Esta lectura resulta al notar que, a primera vista, las reformas pro-mercado en la Argentina de la década de los 1990s podrían describirse como un ejemplo de aprendizaje de los errores previos: la intervención directa del gobierno, prestando servicios por medio de empresas públicas hasta fines de los 1980s, dio lugar a una reforma profunda que otorgó un rol mucho más importante a los inversores privados y llevó a aprobar marcos regulatorios para evitar abusos de poder monopólico, lo cual permitió recuperar la inversión, mejorando indicadores de calidad, cobertura, solvencia fiscal, eficiencia productiva y reducción de costos en general. En tal lectura, la gestión pública cada vez más defectuosa –que finalmente condujo al colapso de los servicios de infraestructura a fines de los 1980s– y un contexto mundial a principios de los 1990s donde se adoptaban reformas pro-mercado de manera generalizada, conformaron una combinación perfecta para que en ese momento hubiera apoyo político suficiente a favor de reformas orientadas a mejorar la productividad de las inversiones en infraestructura y de la economía en general.

²⁹ Ver Urbiztondo et al (2009).

Sin embargo, desde 2003, y luego de otra profunda crisis macroeconómica en los años 2001-2002 (en algunas dimensiones incluso más grave que la de fines de los 1980s), la insatisfacción generalizada de la población con las reformas pro-mercado de la década previa alcanzó su punto máximo, y la puerta quedó entonces abierta para que un nuevo gobierno volviera a aplicar políticas más intrusivas, incluyendo la provisión pública directa (o el control detallado de resortes vitales de los operadores privados) de servicios públicos de infraestructura.

Así, surge la siguiente pregunta: ¿esta inestabilidad en la política hacia los servicios de infraestructura es el resultado de la alternancia de gobiernos con distintas perspectivas temporales que se adaptan a los cambiantes estados de ánimo de los votantes? O, por el contrario, ¿la misma es el resultado de un proceso político donde las decisiones siempre tienden hacia la minimización de costos políticos de corto plazo, ajustándose en cada circunstancia al espacio existente para explotar beneficios políticos de corto plazo aunque sea de manera insostenible y muy onerosa en el tiempo?

Concretamente, si bien es perfectamente posible y hasta probable que algunos de los líderes y ejecutores de las reformas pro-mercado de principios de los 1990s tuvieran objetivos de largo plazo y creyeran estar implementando reformas que fueran sostenibles en el tiempo, también es posible que, al mismo tiempo, (la mayoría de) los líderes políticos en ese entonces hayan estado tan interesados en el corto plazo como quienes gobernaron entre 2003 y 2015 e implementaron políticas guiadas por visiones oportunistas que finalmente resultaron insostenibles. Ambos han tomado decisiones que recibieron un amplio apoyo político en su momento, y que les permitieron obtener beneficios políticos de corto plazo en cada contexto respectivo (en particular tomando en cuenta la situación contra-fáctica apropiada en cada caso), aunque insostenibles políticamente en el primer caso y económicamente en el segundo caso. Esto es en cierto sentido natural, ya que las reformas orientadas hacia el largo plazo también requieren de apoyo político para su adopción; pero la característica llamativa en el caso argentino es que una vez que la reforma pro-mercado y en principio orientada al largo plazo permitió acumular capital hundido o fondos aportados por el sector privado para revertir el fuerte deterioro previo, las nuevas tentaciones de corto plazo (ciertamente magnificadas en la crisis) dieron lugar a un nuevo cambio de política que encontró suficiente apoyo político (o indiferencia) por parte de la población.

Así, pese a los fuertes contrastes entre los distintos períodos analizados aquí en lo que respecta a la administración e inversión en infraestructura, ambas políticas bien podrían haber sido parte de un equilibrio (estable en cierto sentido) donde las presiones de corto plazo nunca pueden ser resistidas y deben ser explotadas para la subsistencia política, mientras que lo verdaderamente cambiante es qué tipo reforma (o tipo de transferencia) es la que permite a los políticos de turno llevar a cabo políticas populistas para obtener o retener su poder. Concretamente:

- En el primer caso (reformas pro-mercado a principios de los 1990s), la venta de empresas públicas y la celebración de contratos de largo plazo con promesas de reglas estables y transparentes, indujeron inversiones privadas que evitaron profundizar el colapso de los servicios de infraestructura y permitieron obtener fondos para reducir parte de la deuda pública y evitar mayores ajustes fiscales respecto del *status-quo*

anterior (y en particular, *vis-à-vis* la situación contra-fáctica donde dicha reforma pro-mercado no se hubiera llevado a cabo);

- En el segundo caso (la contra-reforma de facto post-2003), la extensión del congelamiento tarifario del año 2002 y la recuperación por parte del PEN de facultades para centralizar las decisiones de inversión (ya sea al cancelar contratos de concesión o por medio de nuevas regulaciones intervencionistas) en un contexto inicial de capacidad de infraestructura holgada, permitieron transferir a los usuarios finales las cuasi-rentas de las empresas proveedoras de servicios públicos de infraestructura y fortalecer al gobierno a través del uso discrecional de dichas facultades frente a los prestadores privados y a los políticos de niveles inferiores de gobierno necesitados de inversiones de infraestructura en sus territorios.

En síntesis, políticas regulatorias tan opuestas como las de los períodos 1990-2001 y 2003-2015 fueron demandadas y apoyadas políticamente por la opinión pública, otorgando beneficios políticos de corto-plazo para el gobierno de turno en las fases iniciales de ambas instancias. En el primer caso, aunque aparentemente se trató de una reforma orientada al largo plazo, no se incluyeron factores favorables a su estabilidad o subsistencia (desde la perspectiva de la economía política, esto es, en cuanto a la creación de grupos de sostén con suficiente peso para defenderlas, diseño para minimizar reclamos políticamente delicados, rápido perfeccionamiento de la práctica regulatoria, etc.). La evidencia nos permite detectar diferencias en la calidad de los resultados entre sub-períodos, pero disimula el daño principal que deviene de tal inestabilidad en la intervención pública: la limitación para inducir esfuerzos de inversión que logren mejorar la productividad global de la economía aun cuando las reglas intentan favorecer tales conductas. Recuperar la credibilidad de manera profunda demandará tiempo y progreso institucional, pero sin ella no será mucho lo que podremos obtener. La superioridad del modelo 1991-2001 *vis-à-vis* el modelo 2003-2015, por otra parte, no debe llevar a sobre-estimar los méritos del primero: el verdadero éxito se logrará cuando los mejores resultados alcanzados sean sostenibles en el tiempo, incluso al atravesar crisis macroeconómicas que sin dudas existirán.

Referencias

- FIEL: La Regulación de las Actividades Competitivas y de los Servicios Públicos: Teoría y Experiencia Argentina Reciente, FIEL, 1999.
- FLACSO: Privatización en la Argentina: Marcos regulatorios tarifarios y evolución de precios relativos durante la convertibilidad, Mayo de 1998.
- Forcinito, K.: “Estructura y dinámica del mercado de telecomunicaciones en la Argentina: Aportes a la discusión pública sobre su regulación”, UBA, 2005, disponible en <http://www.econ.uba.ar/planfenix/docnews/Transporte%20y%20telecomunicaciones/Forcinito.pdf>.
- Urbiztondo, S.: “Los ajustes tarifarios pendientes en los servicios públicos”, Indicadores de Coyuntura # 434, Julio 2003.
- Urbiztondo, S.: “Una nota sobre la consistencia de la política económica de la actual administración”, Indicadores de Coyuntura # 455, Abril 2005.
- Urbiztondo, S.: “Servicios Públicos: ¿Hacia dónde vamos?”, Indicadores de Coyuntura # 470, Agosto 2006.
- Urbiztondo, S., M. Cristini, C. Moskovits y S. Saiegh: “The Political Economy of Productivity in Argentina: Interpretation and illustration”, IADB Working Paper Series # 102, Octubre 2009, disponible en <http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubIDB-WP-102.pdf>.
- Urbiztondo, S.: “Tarifas y Subsidios: diez años después, lo barato sale caro”, Indicadores de Coyuntura # 526, Noviembre 2011.
- Urbiztondo, S.: “Provisión Pública de Agua Potable y Saneamiento en América Latina: una descripción sintética bajo una óptica regulatoria moderna”, Documento de Trabajo # 110, FIEL, Febrero 2012.
- Urbiztondo, S.: “El servicio de transporte ferroviario de pasajeros en Argentina: ¿deterioro por privatización o por mala regulación?”, Indicadores de Coyuntura # 529, Marzo 2012.
- Urbiztondo, S.: “La nueva política energética y la (in)consistencia del relato”, Indicadores de Coyuntura # 535, Septiembre 2012.
- Urbiztondo, S.: “A cuatro años de su nacionalización, Aerolíneas Argentinas no hace pie...”, Indicadores de Coyuntura # 538, Diciembre 2012.
- Urbiztondo, S.: “La nueva política de hidrocarburos: del fracaso de YPF a más de lo mismo”, Indicadores de Coyuntura # 545, Agosto 2013.
- Urbiztondo, S.: “El caso LAN y la defensa de la competencia en la Argentina”, Indicadores de Coyuntura # 547, Octubre 2013.
- Urbiztondo, S.: “La gestión pública de Aerolíneas Argentinas revisitada”, Indicadores de Coyuntura # 548, Noviembre 2013.
- Urbiztondo, S.: “El retiro de subsidios al gas natural: cuantificación y críticas”, Foco Económico, Abril 2014, disponible en <http://focoeconomico.org/2014/04/30/el-retiro-de-subsidios-al-gas-natural-cuantificacion-y-criticas/>.
- Urbiztondo, S.: “Nacionalización de los Ferrocarriles”: Un breve racconto de los últimos 25 años de historia ferroviaria argentina”, Indicadores de Coyuntura # 564, Mayo 2015.
- Urbiztondo, S.: “AySA y la eficiencia de las empresas públicas argentinas”, Indicadores de Coyuntura # 566, Julio 2015.

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO

123. El sistema tributario argentino. Análisis y evaluación de propuestas para reformarlo, Daniel Artana (coord.) Isidro Guardarucci, Pablo Lavigne, Jorge Puig, Nuria Susmel, Agosto 2015
122. Subsidios a la energía, devaluación y precios. Fernando Navajas, Abril 2015
121. La competencia en el segmento upstream de la industria farmacéutica argentina. S. Urbiztondo, W. Cont y M. Panadeiros. Octubre 2013
120. Consumo residencial de electricidad y eficiencia energética: un enfoque de regresión cuantílica. Pedro Hancevic y Fernando Navajas. Abril 2013.
119. Eficiencia del gasto público en las provincias argentinas. Explorando sus determinantes. Cynthia Moskovits y Javier Cao. Octubre 2012.
118. La infraestructura vial en Argentina. Guillermo Bermudez. Octubre 2012.
117. La productividad del sistema financiero argentino: ¿son los bancos públicos diferentes? Ramiro Moya. Octubre 2012.
116. La calidad educativa en la Argentina. Sebastián Auguste. Octubre 2012.
115. Eficiencia del sistema de salud en la Argentina. Mónica Panadeiros. Octubre 2012.
114. La vivienda social: criterios de eficiencia y descentralización de la política habitacional. Marcela Cristini, Guillermo Bermúdez y Ramiro Moya. Octubre 2012.
113. Workable environmentally related energy taxes. Fernando Navajas, Mónica Panadeiros, Oscar Natale. Junio 2012.
112. Fijación de alcuotas en el sistema de riesgos del trabajo. Mónica Panadeiros. Mayo 2012.
111. Revisando el impacto fiscal de la suba de los precios del petróleo en Centroamérica. marcelo catena y fernando navajas. Marzo 2012.
110. Provisión pública de agua potable y saneamiento en América Latina: una descripción sintética bajo una óptica regulatoria moderna. Santiago Urbiztondo. Febrero 2012.
109. Sub-national revenue mobilization in Latin America and Caribbean Countries. the case of Argentina. D. Artana, S. Auguste, M. Cristini, C. Moskovits e I. Templado . Enero 2012.
108. Energía, maldición de recursos y enfermedad holandesa. Fernando Navajas. Octubre 2011.
107. What drove down natural gas production in Argentina? D. Barril y F. Navajas. Mayo 2011.
106. Is the Argentine Revenue Effort “too” High? D. Artana and I. Templado. Noviembre 2010.
105. Infraestructura y Energía en la Argentina: Diagnósticos, Desafíos y Opciones. F. Navajas. Octubre 2010.
104. Passenger Cars and CO2 Emissions: Assessing Global Impacts of a Convergence to Low-power. F. Navajas y M. Panadeiros. Octubre 2010.
103. Política Fiscal y Cohesión Social: El Federalismo Cuenta. M. Cristini, C. Moskovits, G. Bermúdez y D. Focanti. Junio 2010.
102. Informalidad Laboral en la Argentina. J. L. Bour, N. Susmel y P. Roccatagliata. Mayo 2010.
101. Energy Populism and Household Welfare. W. Cont, P. Hancevic y F. Navajas. Agosto 2009.
100. Acceso a Internet y Desempeño Académico en la Argentina: Explorando la Evidencia. M. Cristini y G. Bermudez. Diciembre 2008. Abril 2009.
99. Políticas para Mitigar Riesgos Sociales. El Caso de los Infortunios Laborales y el Desempleo. M. Panadeiros y N. Susmel. Diciembre 2008.
98. El Desempeño de los Sistemas de Capitalización Previsional en América Latina: Determinantes Estructurales y Regulatorios sobre la Competencia de las AFP. Sebastián Auguste y Santiago Urbiztondo. Noviembre 2008.
97. Financiamiento de la Infraestructura en la Argentina: lo que dejó la crisis macroeconómica. D. Artana y R. Moya. Noviembre 2008.
96. Adaptación Tarifaria y Tarifa Social: Simulaciones para Gas Natural y Electricidad en el AMBA. F. Navajas y P. Hancevic. Diciembre 2007.

Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

Página: www.fiel.org Twitter: [@Fundación_FIEL](https://twitter.com/Fundación_FIEL) E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en [You Tube](https://www.youtube.com/)

Página 44

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

95. Estructuras Tarifarias en el Servicio de Electricidad para Usuarios Residenciales. El Caso de las Provincias Argentinas. Walter Cont. Diciembre 2007.
94. El Shock de los Precios del Petróleo en América Central: Implicancias Fiscales y Energéticas. Daniel Artana, Marcelo Catena y Fernando Navajas. Agosto 2007.
93. El Mapa Económico de las Mujeres Argentinas (1998-2006). M. Cristini y G. Bermudez Abril 2007.
92. Are Latin-American Countries Decentralized? D. Artana. Marzo 2007.
91. El Sistema Argentino de Innovación (1980-2004): Evaluación y Propuestas. M. Cristini, G. Bermudez y F. Ares. Diciembre 2006.
90. ¿Qué Hace Diferente a las Aseguradoras del Resto de las Empresas? Una Propuesta General para Fortalecer el Mercado de Seguros. R. Moya. Diciembre 2006.
89. “Energó –Crunch” Argentino 2002-20XX. F. Navajas. Octubre 2006.
88. Privatization of Infrastructure Facilities in Latin America: Full Economic Effects and Perceptions. S. Urbiztondo. Julio 2006.
87. Gasto Tributario: Concepto y Aspectos Metodológicos para su Estimación. D. Artana. Diciembre 2005.
86. Fusiones Horizontales. W. Cont y F. Navajas. Diciembre 2005.
85. La Reforma del Sector Eléctrico en Colombia: Breve Análisis y Crítica Constructiva. S. Urbiztondo y J.M. Rojas. Octubre 2005.
84. Transparencia, Confidencialidad y Competencia: Un Análisis Económico de las Reformas Actuales en el Mercado de Gas Natural Argentino. S. Urbiztondo, FIEL. Agosto 2005.
83. Proyecto Mundial de Internet: El Capítulo Argentino. FIEL e Instituto de Economía Aplicada (Fundación Banco Empresario de Tucumán). Noviembre 2004.
82. La Anatomía Simple de la Crisis Energética en la Argentina. F. Navajas y W. Cont. Septiembre 2004.
81. La Nueva China Cambia al Mundo. M. Cristini y G. Bermúdez. Septiembre 2004.
80. Las PyMES Argentinas: Ambiente de Negocios y Crecimiento Exportador. M. Cristini y G. Bermúdez. Junio 2004.
79. Educación Universitaria. Aportes para el Debate acerca de su Efectividad y Equidad. M. Echart. Diciembre 2003.
78. Cables Suelos: La Transmisión en la Provincia de Buenos Aires (Comedia). E. Bour y Carlos A. Carman. Noviembre 2003.
77. Renegotiation with Public Utilities in Argentina: Analysis and Proposal. S. Urbiztondo. Octubre 2003.
76. Productividad y Crecimiento de las PYMES: La Evidencia Argentina en los 90. M. Cristini, P. Costa y N. Susmel. Mayo 2003.
75. Infraestructura y Costos de Logística en la Argentina. M. Cristini, R. Moya y G. Bermúdez. Noviembre 2002.
74. Nuevas Estrategias Competitivas en la Industria Farmacéutica Argentina y Reconocimiento de la Propiedad Intelectual. M. Panadeiros. Octubre 2002.
73. Estructuras Tarifarias Bajo Estrés. F. Navajas. Setiembre 2002.
72. Seguridad Social y Competitividad: El Caso del Sistema de Salud. M. Panadeiros. Marzo 2002.
71. El Agro y el País: Una Estrategia para el Futuro. M. Cristini y Otros. Octubre 2001.
70. Reseña: Índice de Producción Industrial y sus Ciclos. Lindor Esteban Martin Lucero. Agosto 2001.
69. Apertura Comercial en el Sector Informático. P. Acosta y M. Cristini. Junio 2001.
68. Microeconomic Decompositions of Aggregate Variables. An Application to Labor Informality in Argentina. L. Gasparini. Marzo 2001.
67. Una Educación para el Siglo XXI. La Práctica de la Evaluación de la Calidad de la Educación. Experiencia Argentina e Internacional. M. Nicholson. Diciembre 2000.
66. Una Educación para el Siglo XXI. La Evaluación de la Calidad de la Educación. G. Cousinet. Noviembre 2000.
65. Hacia un Programa de Obras Públicas Ampliado: Beneficios y Requisitos Fiscales. S. Auguste, M. Cristini y C. Moskovits. Setiembre 2000.

Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

Página: www.fiel.org Twitter: @Fundación_FIEL E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en YouTube

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

64. La Apertura Financiera Argentina de los '90. Una Visión Complementaria de la Balanza de Pagos. Claudio Dal Din . Junio 2000.
63. La Integración Mercosur-Unión Europea: La Óptica de los Negocios. M. Cristini y M. Panadeiros. Diciembre 1999.
62. El Control Aduanero en una Economía Abierta: El Caso del Programa de Inspección de Preembarque en la Argentina. M. Cristini y R. Moya. Agosto 1999.
61. El Crédito para las Microempresas: Una Propuesta de Institucionalización para la Argentina. M. Cristini y R. Moya. Agosto 1999.
60. El Problema del Año 2000. Implicancias Económicas Potenciales. E. Bour. Marzo 1999.
59. Aspectos Financieros de Tipos de Cambio y Monetarios del Mercosur. Diciembre 1998.
58. Desarrollos Recientes en las Finanzas de los Gobiernos Locales en Argentina. R. López Murphy yC. Moskovits. Noviembre 1998.
57. Regulaciones a los Supermercados. D. Artana y M. Panadeiros. Julio 1998.
56. La Deuda Pública Argentina: 1990-1997. C. Dal Din y N. López Isnardi. Junio 1998.
55. Modernización del Comercio Minorista en la Argentina: El Rol de los Supermercados. D. Artana, M. Cristini, R. Moya, M. Panadeiros. Setiembre 1997.
54. Competencia Desleal en el Comercio Minorista. Experiencia para el Caso Argentino. D. Artana yF. Navajas. Agosto 1997.
53. Decentralisation, Inter-Governmental Fiscal Relations and Macroeconomic Governance. The Case of Argentina. Ricardo L. Murphy and C. Moskovits. Agosto 1997.
52. Las Estadísticas Laborales. Juan L. Bour y Nuria Susmel. Junio 1997.
51. Determinantes del Ahorro Interno: El Caso Argentino. R. López Murphy, F. Navajas, S. Urbiztondo y C. Moskovits. Diciembre 1996.
50. Mercado Laboral e Instituciones: Lecciones a partir del Caso de Chile. Ricardo Paredes M. Diciembre 1996.
49. Una Propuesta de Tarifación Vial para el Area Metropolitana. O. Libonatti, R. Moya y M. Salinardi. Setiembre 1996.
48. El Relabanceo de las Tarifas Telefónicas en la Argentina. D. Artana, R. L. Murphy, F. Navajas y S. Urbiztondo. Diciembre 1995.
47. Las PYMES en la Argentina. M Cristini. Diciembre 1995.
46. Precios y Márgenes del Gas Natural: Algunas Observaciones Comparativas. F. Navajas. Octubre 1995.
45. Encuesta sobre Inversión en la Industria Manufacturera (2da. parte). M. Lurati. Setiembre 1995.
44. Defensa de la Competencia. D. Artana. Marzo 1995.
43. Defensa del Consumidor. D. Artana. Diciembre 1994.
42. Fiscal Decentralization: Some Lessons for Latin America. D. Artana, R. López Murphy. Octubre 1994.
41. Reforma Previsional y Opción de Reparto-Capitalización. José Delgado. Junio 1994
40. La Experiencia del Asia Oriental. FIEL/BANCO MUNDIAL. Marzo de 1994.
39. Financiamiento de la Inversión Privada en Sectores de Infraestructura. FIEL/BANCO MUNDIAL. Diciembre de 1993.
38. La Descentralización de la Educación Superior: Elementos de un Programa de Reforma. Agosto 1993.
37. Encuesta sobre Inversión en la Industria Manufacturera. M. Lurati. Julio 1993.
36. El Arancel Externo Común (AEC) del MERCOSUR: los conflictos. M. Cristini, N. Balzarotti. Febrero 1993.
35. Costos Laborales en el MERCOSUR: Comparación de los Costos Laborales Directos. J. L. Bour, N. Susmel, C. Bagolini, M. Echart. Diciembre 1992.
34. Gasto Público Social: El Sistema de Salud. M. Panadeiros. Setiembre 1992.
33. El sistema Agro-Alimentario y el Mercado de la CE. M. Cristini. Junio 1992.
32. Costos Laborales en el MERCOSUR: Legislación Comparada. J. L. Bour, N. Susmel, C. Bagolini, M. Echart. Abril 1992.

Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

Página: www.fiel.org Twitter: @Fundación_FIEL E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en You Tube

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

31. Los Acuerdos Regionales en los 90: Un Estudio Comparado de la CE92, el NAFTA y el MERCOSUR. M. Cristini, N. Balzarotti. Diciembre 1991.
30. Reforma de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de la Provincia de Mendoza. M. Cristini, J. Delgado. Octubre 1991.
29. El Sistema de Obras Sociales en la Argentina: Diagnóstico y Propuesta de Reforma. M. Panadeiros. Agosto 1991.
28. Propuesta de Reforma de la Carta Orgánica del Banco Central. J. Piekarz, E. Szewach. Marzo 1991.
27. La Comercialización de Granos. Análisis del Mercado Argentino. D. Artana, M. Cristini, J. Delgado. Diciembre 1990.
26. Algunas Consideraciones sobre el Endeudamiento y la Solvencia del SPA. D. Artana, O. Libonatti, C. Rivas. Noviembre 1990.
25. Evolución de las Cotizaciones Accionarias en el Largo Plazo. C. Miteff. Julio 1990.
24. Efectos de un Esquema de Apertura Económica sobre la Calidad de Bienes Producidos Localmente. C. Canis, C. Golonbek, I. Soloaga. Marzo 1990.
23. Principales Características de las Exportaciones Industriales en la Argentina. C. Canis, C. Golonbek, I. Soloaga. Diciembre 1989.
22. La Promoción a la Informática en la Argentina. D. Artana, M. Salinardi. Septiembre 1989.
21. Inversión en Educación Universitaria en Argentina. J. L. Bour, M. Echart. Junio 1989.
20. Incidencia de los Impuestos Indirectos en el Gasto de las Familias. J. L. Bour, J. Sereno, N. Susmel. Enero 1989.
19. Aspectos Dinámicos del Funcionamiento del Mercado de Tierras: El Caso Argentino. M. Cristini, O. Chisari. Noviembre 1988.
18. Investigaciones Antidumping y Compensatorias contra los Países Latinoamericanos Altamente Endeudados. J. Nogués. Agosto 1988.
17. Sistema de Atención Médica en la Argentina: Propuesta para su Reforma. M. Panadeiros. Mayo 1988.
16. Regulación y Desregulación: Teoría y Evidencia Empírica. D. Artana y E. Szewach. Marzo 1988.
15. Informe OKITA: Un Análisis Crítico. D. Artana, J. L. Bour, N. Susmel y E. Szewach. Diciembre 1987.
14. La Política Agropecuaria Común (PAC): Causas de su Permanencia y Perspectivas Futuras. M. Cristini. Julio 1987.
13. Las Encuestas de Coyuntura de FIEL como Predictores del Nivel de Actividad en el Corto Plazo. M. Cristini e Isidro Soloaga. Noviembre 1986.
12. La Demanda de Carne Vacuna en la Argentina: Determinantes y Estimaciones. M. Cristini. Noviembre 1986.
11. El Impuesto a la Tierra: una Discusión de sus Efectos Económicos para el Caso Argentino. M. Cristini y O. Chisari. Abril 1986.
10. El Impuesto a la Tierra, las Retenciones y sus Efectos en la Producción Actual y la Futura. M. Cristini, N. Susmel y E. Szewach. Octubre 1985.
9. El Ciclo Ganadero. La Evidencia Empírica 1982-84 y su Incorporación a un Modelo de Comportamiento. M. Cristini. Noviembre 1984.
8. Determinantes de la Oferta de Trabajo en Buenos Aires. J. L. Bour. Enero 1984.
7. La Oferta Agropecuaria: El Caso del Trigo en la Última Década. M. Cristini. Septiembre 1983.
6. Ocupaciones e Ingresos en el Mercado de Trabajo de la Cap. Fed. y GBA. H. Hopenhayn. 1982. 3 tomos.
5. Oferta de Trabajo: Conceptos Básicos y Problemas de Medición. J. L. Bour. Julio 1982.
4. Ganado Vacuno: El Ciclo de Existencias en las Provincias. M. Cristini. Junio 1982.
3. Algunas Reflexiones sobre el Tratamiento a los Insumos no Comerciables en el Cálculo de Protección Efectiva. G. E. Nielsen. Diciembre 1981.
2. Encuesta sobre Remuneraciones en la Industria. Diseño Metodológico. J. L. Bour, V. L. Funes, H. Hopenhayn. Diciembre 1981.
1. La Fuerza de Trabajo en Buenos Aires, J. L. Bour. Diciembre 1981.

Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

Página: www.fiel.org Twitter: @Fundación_FIEL E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en YouTube

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

Patrocinantes FIEL



Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

Página: www.fiel.org Twitter: @Fundación_FIEL E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en YouTube

La regulación de los servicios públicos en Argentina, 2003-2015: Lógica y balance de tres períodos presidenciales bajo un mismo signo político

Patrocinantes FIEL



Nota: Se agradecerá la mención de la Institución (FIEL)

Av. Córdoba 637 4° Piso – Tel: 4314-1990 - C1054AAF Buenos Aires – Argentina

Página: www.fiel.org Twitter: @Fundación_FIEL E-mail: prensa@fiel.org.ar Buscanos en You Tube