

Servicios públicos privatizados

*Análisis y perspectivas
ante la renegociación contractual en el
escenario post-Convertibilidad*

*María Agustina Briner
Martín Schorr*

- Octubre de 2002-



Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Secretaría de Desarrollo Económico
Centro de Estudios para el Desarrollo Económico Metropolitano

Dirección del CEDEM

Lic. Matías Kulfas

Coordinación

Lic. Elina López

Consultores

Lic. Fernando Álvarez de Celis

Lic. María Agustina Briner

Lic. Héctor Rubini

Lic. Paulina Seivach

Lic. Marcelo Yangosian

Santiago Juncal

Asistente

Verónica Simone

Sarmiento 630, Piso 14 Frente
(1041) Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Te (54-11) 4323-9881/9874

Web: www.cedem.org.ar

www.buenosaires.gov.ar/cedem

e-mail: cedem@buenosaires.gov.ar

Índice

<i>Resumen Ejecutivo</i>	3
<i>I. Introducción</i>	5
<i>II. El legado de la Convertibilidad</i>	6
<i>III. La renegociación contractual con las empresas privatizadas</i>	11
<i>IV. Conclusiones</i>	20
<i>Cuadro Anexo</i>	24
<i>Bibliografía</i>	29

Resumen Ejecutivo

- Este trabajo se propone analizar las principales características y la normativa que se ha establecido durante el proceso de renegociación de los contratos de los servicios públicos privatizados, que inició el gobierno nacional, a partir del abandono del esquema de la Convertibilidad y el cambio de escenario macroeconómico derivado.
- La investigación toma como punto de partida un repaso de los rasgos más significativos del desempeño conocido de las empresas privadas prestatarias de los servicios públicos privatizados durante la década de los noventa, con el objeto de identificar el “legado” de la década en la dinámica que asumieron estos servicios tras el programa privatizador y las condiciones bajo las cuales se plantea la rediscusión actual con las empresas que los operan.
- En este sentido, se presentan algunas conclusiones arrojadas por distintos trabajos e investigaciones difundidos. En ellos se ha constatado que, durante la década de los noventa, las empresas privatizadas tuvieron un desempeño exitoso, que fue propiciado por la conjunción de varios factores. Por un lado, se desarrollaron en el marco de una política de regulación caracterizada por la segmentación e improvisación, tanto en lo referido al accionar de los entes reguladores en el control efectivo de los precios y las tarifas como a lo que podría caracterizarse como una “indexación flexible” de dichos valores, a partir de la permanente modificación de las cláusulas contractuales. Estas características regulatorias y normativas han tendido a garantizar a las prestadoras de los distintos servicios un nulo grado de exposición a cambios en las condiciones de contexto y/o a preservar elevados márgenes de beneficios para las compañías, que implicaron –en términos relativos, tanto locales como internacionales– ganancias extraordinarias. Por otro lado, se configuró una estructura tarifaria de características regresivas que posibilitó el sobresaliente rendimiento microeconómico que registraron las empresas, a partir de los diferentes costos que asumieron los servicios públicos para los distintos tipos de consumidores. Esta estructura afectó, en especial, a los usuarios residenciales de menor poder adquisitivo, y a las pequeñas y medianas empresas.
- Tras la devaluación, se sancionó la Ley de “Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario” (Nro. 25.561), que introdujo modificaciones decisivas en el plano macroeconómico, y propuso replantear las relaciones contractuales con las empresas privatizadas. En ese marco, se iniciaron las negociaciones entre las empresas prestatarias y el gobierno nacional. A pesar de las supuestas buenas intenciones de la Ley de Emergencia de avanzar hacia la reversión de parte sustantiva de las inequidades derivadas del contexto normativo en el que las empresas privatizadas se desarrollaron durante todo el decenio de los noventa, la peculiar modalidad de renegociación de los contratos del gobierno de Duhalde ha desvirtuado gran parte del “espíritu” y de la “letra” de la citada norma. En este sentido, se evidenció el histórico poder de *lobbying* de las empresas involucradas y, sobre todo, la presión que han venido ejerciendo las máximas autoridades nacionales de muchos de los países de origen de las mismas y los organismos multilaterales de crédito. Estas prácticas negociadoras de las empresas y del gobierno, y el impacto de las mismas sobre la normativa, plantean serios interrogantes en cuanto a las formas definitivas de resolución de las renegociaciones en curso.

- Luego de identificar las singularidades de las negociaciones actuales, desde una perspectiva crítica y asumiendo los legados de la Convertibilidad en la materia, se presentan las conclusiones respecto al estado de avance de las negociaciones y los ejes que, de acuerdo al análisis realizado, el gobierno debería asumir para establecer las nuevas condiciones de regulación de prestación de los servicios públicos privatizados.

I. Introducción

En el transcurso de la década de los noventa, la economía argentina atravesó un proceso de importantes transformaciones estructurales.

Sin duda, uno de los ejes centrales de ese proceso fue la política de privatización de empresas públicas implementada bajo la Administración Menem. En este sentido, existen sobradas evidencias acerca de que las principales modalidades que caracterizaron a las privatizaciones tendieron a conformar –y a preservar– ámbitos privilegiados de acumulación y reproducción del capital, caracterizados por un nulo riesgo empresario, y ganancias extraordinarias.¹ Estas últimas fueron las más altas a nivel local, e incluso en el plano internacional, y han sido internalizadas por un núcleo muy reducido –aunque sumamente poderoso en términos económicos, políticos y sociales– de grandes grupos empresarios de origen nacional y extranjero. Por otro lado, este proceso consolidó una pauta distributiva sumamente inequitativa.

A más de una década del inicio de las privatizaciones, el escenario macroeconómico ha sufrido una nueva y profunda transformación, como resultado del abandono del esquema de la Convertibilidad y la maxidevaluación de la moneda doméstica. Entre otras consecuencias, tras la devaluación se han evidenciado desequilibrios financieros, muchos de ellos de origen anterior, y se registraron incrementos en el nivel general de precios –sobre todo en los mayoristas–, que alentaron la discusión sobre la posibilidad de que se inicie un proceso hiperinflacionario, siguiendo el incremento del tipo de cambio.² Sin embargo, hasta el momento, la suba de precios no ha desarrollado un espiral hiperinflacionario debido, entre otras causas, al grado de depresión doméstica y al congelamiento de los contratos y las tarifas de los servicios públicos dispuesto por la Ley de “Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario” (Nro. 25.561), sancionada en los primeros días de enero de 2002. No obstante, se fueron delineando mecanismos de ajuste indexatorios para determinadas actividades de la economía –fundamentalmente dentro del sector financiero– tales como la actualización por el índice CER (Coeficiente de Estabilización de Referencia) o por el CVS (Coeficiente de Variación Salarial). Pero se dilataron las definiciones en torno a los ajustes en los salarios y los servicios públicos.

En relación con estos últimos, apelando a las consecuencias del cambio de escenario, el gobierno nacional inició un proceso de renegociación contractual con las empresas privadas prestatarias de servicios públicos con vistas a redefinir los marcos contractuales, que en principio implicaría mucho más que la discusión por el ajuste tarifario, y contemplaría la definición de las condiciones que regularán el desempeño futuro de estas empresas y la prestación de los servicios públicos.

El objetivo de este trabajo es, precisamente, identificar las principales singularidades de la actual renegociación de los contratos de los servicios públicos privatizados. La investigación, que se presenta en la Sección III, se concentrará en el análisis de las diferentes instancias de las negociaciones y la normativa que se ha establecido durante el proceso, desde una perspectiva crítica. Para ello, como punto de partida, en la Sección II se repasarán las principales características del desempeño conocido de dichas compañías durante la década de

¹ Véase Azpiazu, D. (2002a).

² Para un análisis de las características sectoriales del proceso inflacionario registrado, véase Sánchez, F., Kulfas, M., Soria, R. y Briner, M.A (2002).

los noventa en materia del tratamiento tarifario de los diferentes servicios, su impacto distributivo sobre los diferentes consumidores, la *performance* económica de esas firmas, y la relación de estos aspectos con los marcos regulatorios, con vistas a identificar el “legado” de la década y las condiciones bajo las cuales se plantea la rediscusión actual. En la Sección IV se presentan las conclusiones respecto al estado de avance de las negociaciones y los ejes que, de acuerdo al análisis realizado, el gobierno debería asumir para establecer las nuevas condiciones de regulación de prestación de los servicios públicos privatizados.

Según se desprende de lo acontecido hasta el presente (fines de octubre de 2002), el principal objetivo de las empresas en el proceso de renegociación pasa por mantener las condiciones en las que se desarrollaron y las tasas de ganancia con que se beneficiaron desde el mismo inicio de sus operaciones. Para ello, su estrategia renegociadora (en muchos aspectos, coincidente con la de la actual administración gubernamental) se ha estructurado en torno de dos ejes centrales. Por un lado, intentan transferir a los usuarios y consumidores gran parte de los costos ocasionados por el *shock* devaluatorio manteniendo, por esa vía, su ecuación económico-financiera (y estipulando, a tales efectos, muy diversos mecanismos tales como fuertes incrementos tarifarios, prórroga en los plazos de las concesiones, tratamiento preferencial por parte del Estado de los pasivos privados, condonación de multas por incumplimientos privados, supresión de diferentes obligaciones contractuales, reducción en la presión impositiva). Por otro lado, las compañías han evitado que se ponga en discusión todo lo acaecido durante los años noventa y centrar toda la renegociación en las críticas al escenario de “inseguridad jurídica” –para sus intereses– que se habría abierto con la finalización de la Convertibilidad. La postura del gobierno nacional en este proceso parece haberse reducido –luego del ímpetu inicial, plasmado en la Ley de Emergencia mencionada– a lograr el menor incremento tarifario posible y a postergar una decisión con respecto al proceso renegociador, de forma tal que gran parte del mismo sea encarado por el gobierno que asuma en el transcurso de 2003.

II. El legado de la Convertibilidad

Antes de analizar la renegociación contractual que se inició tras el abandono de la Convertibilidad entre el gobierno nacional y las empresas privadas prestatarias de servicios públicos, resulta importante destacar algunas de las principales singularidades del desempeño de esas firmas durante la etapa anterior, para tener presente las condiciones que las firmas intentan restablecer y las implicancias que podría ocasionar en la sociedad la aceptación de sus pretensiones en el marco actual.

Distintas investigaciones y trabajos difundidos³ han confirmado que durante la vigencia del Plan de Convertibilidad se asistió en la economía argentina a la configuración y consolidación de un escenario que tendió a favorecer a las áreas privatizadas proveedoras de servicios y a perjudicar relativamente a la mayoría de los sectores productores de bienes transables, conclusión que surge de observar la estructura de precios relativos que rigió en ese

³ Para un análisis pormenorizado del desempeño de las empresas prestatarias de los servicios públicos durante los noventa, donde se contemplan las principales singularidades del programa privatizador, el comportamiento de las tarifas, la rentabilidad de las empresas y los cambios normativos, puede consultarse Azpiazu, D., Basualdo, E. y otros (2002); y Azpiazu, D. (2002a, 2002b, y 2002c). Dichas publicaciones sirvieron como referencia y punto de partida para la elaboración de este trabajo.

período⁴. El Cuadro 1 sintetiza, para el período comprendido entre marzo de 1991 (momento en que se lanza el Plan de Convertibilidad) y junio de 2001, la evolución de los precios y tarifas de una selección de servicios públicos privatizados, en relación con la variación de los precios mayoristas (se trata del Índice de Precios Internos al por Mayor –IPIM–, que incorpora, fundamentalmente, a sectores productores de bienes transables). Como se deriva de la información presentada, el incremento promedio ponderado en las tarifas de peaje de las principales rutas nacionales (42,7%), el mayor costo del valor del pulso telefónico (24,4%) y la suba de la tarifa promedio del gas natural (49%), superan en todos los casos el crecimiento del IPIM (15,8%).

Cuadro 1
Variación de precios y tarifas seleccionados, marzo 1991-junio 2001
(Índice base marzo 1991=100)

Sector	Índice Junio 2001
Índice de Precios Mayoristas Nivel General	115,8
Corredores viales*	142,7
Telefonía básica (pulso telefónico)	124,4
Gas natural (promedio)**	149,0
Residencial	227,0
Pequeñas y medianas empresas	123,8
Gran Usuario Industrial (Interrumpible)	106,3
Gran Usuario Industria (firme)	111,3
Energía eléctrica***	
Residencial de bajo consumo	101,2
Residencial de alto consumo	29,3
Industrial de bajo consumo	75,9
Industrial de alto consumo	57,6

*Abril 1991=100.

** Elaborado en base a los cuadros tarifarios de la distribuidora Metrogas.

*** Elaborado en base a los cuadros tarifarios de Edenor, Edesur y Edelap.

Fuente: Elaboración propia en base a información del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO.

Asimismo, también se manifiestan evoluciones diferenciales según el tipo de usuario en los sectores gasífero y eléctrico, que también denotan un sesgo regresivo en materia de distribución del ingreso.

En caso del *gas natural*, corresponde distinguir la evolución de las tarifas residenciales de las abonadas por los usuarios industriales. Las primeras registraron un suba de 127% en términos nominales, lo que significó, en términos reales, un gran incremento, si se considera que, en idéntico período, la inflación de precios minoristas fue del 59%. Por el contrario, las tarifas abonadas por los usuarios no residenciales se redujeron, aunque nuevamente cabe distinguir la evolución interna de este subgrupo. La disminución correspondiente a las tarifas reales abonadas por las pequeñas y medianas empresas fue significativamente menor que la de aquellas abonadas por los grandes usuarios industriales.

⁴ Véase Basualdo, E., Azpiazu, D. y otros (2002).

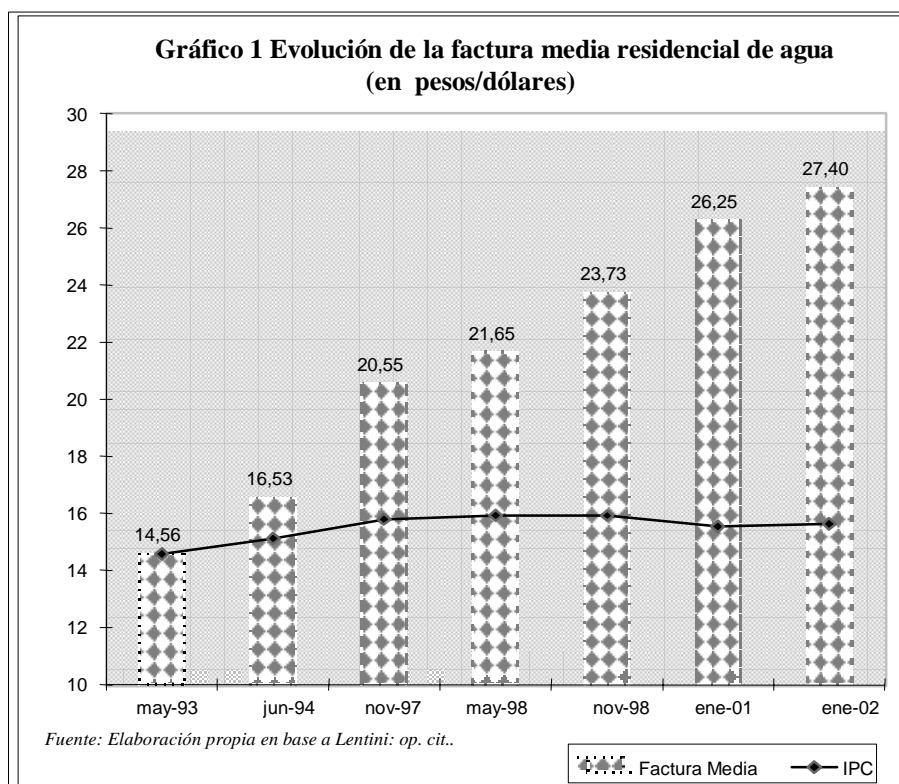
Esta evolución asimétrica entre las tarifas reales de los distintos tipos de usuario de gas parece reflejar dos tipos de transferencia entre tipos de usuarios, pese a que estos mecanismos aparecen expresamente prohibidos en la Ley 24.076 que regula la concesión y prestación del servicio de transporte y distribución de gas natural.

En el caso del **sector eléctrico**, se observa que todas las tarifas registraron importantes disminuciones en términos reales. Sin embargo, resulta necesario precisar que esas disminuciones respondieron a factores que no contemplan en su totalidad la mayor productividad por el desempeño operativo de las empresas distribuidoras, en el sentido de que responden a las modificaciones en los precios relativos del sector que se implementaron durante la privatización de Segba, antes de transferir la empresa al sector privado (modificaciones que implicaron una importante reducción en las tarifas no residenciales); a la disminución del precio mayorista derivado del incremento de la oferta de energía eléctrica tras al aumento verificado en el grado de hidraulicidad del sistema eléctrico nacional; y a la habilitación dispuesta por los marcos regulatorios a los grandes usuarios para adquirir la energía en el mercado mayorista sin intervención de las distribuidoras, lo que indujo a estas últimas a disminuir las tarifas de ese segmento de consumidores como estrategia de retención de clientes. A su vez, dada la estrecha correlación entre los niveles de consumo y los ingresos de los distintos hogares, cabe concluir que los principales beneficiarios del abaratamiento de las tarifas fueron los usuarios de altos consumos, mientras que el sector que menos se benefició con el reordenamiento de los precios del mercado eléctrico fue el conformado por los segmentos de la población con menores ingresos.

A su vez, respecto al **servicio telefónico**, vale resaltar que si bien el pulso telefónico es la variable sobre la que se concentra la regulación tarifaria, se han registrado incrementos sustantivos en el costo del servicio al margen del valor del mismo, a partir de, por ejemplo, la eliminación de los llamados pulsos libres y la modificación del ritmo de tasación de las llamadas.

Asimismo, cabe analizar lo acontecido en el ámbito de la **prestación de servicios sanitarios** y del **transporte ferroviario de pasajeros**. En el primer caso, como producto de los aumentos tarifarios autorizados por las sucesivas renegociaciones entre el gobierno y la compañía prestataria, las tarifas de los servicios de agua potable y desagües cloacales se incrementaron en forma considerable. Tal como se desprende del Gráfico 1, la tarifa media residencial del servicio de aguas y saneamiento se ha incrementado, entre mayo de 1993 y enero de 2002 en un 88,2%. Cabe agregar, adicionalmente, que dicho incremento tarifario no guarda relación alguna con la variación de los precios al consumidor que entre el comienzo de la concesión y enero de 2002 sólo registró un crecimiento del 7,3%.⁵

⁵ Para un tratamiento detenido de estas cuestiones, consultar Azpiazu, D. y Forcinito, K. (2001); y Lentini, E. (2002).



En el caso del transporte ferroviario de pasajeros, a mediados de 1997 se dispuso la “renegociación integral” de los contratos celebrados originalmente con los concesionarios. Sintéticamente, ello dio lugar a un fuerte ajuste en las tarifas (casi del 80% acumulado hasta el año 2003), a la extensión de los plazos de las concesiones, y al mantenimiento y reajuste de los subsidios pagados por el Estado (a fines de la década pasada los subsidios estatales a los operadores metropolitanos de subterráneos y ferrocarriles ascendieron a aproximadamente 350 millones de dólares, nivel prácticamente equivalente a los 400 millones de dólares de déficit de la ex-Ferrocarriles Argentinos, a partir de los que se fundamentó el traspaso del servicio a manos privadas). Como contrapartida, los concesionarios se comprometieron a realizar nuevas inversiones (algunas prefijadas contractualmente) y a renovar parte del material rodante.

En resumen, el alza en las tarifas de estos servicios indica que, en la mayoría de los casos, las empresas no transfirieron a los usuarios y consumidores los importantes incrementos de productividad y eficiencia que registraron. Si bien muchas de las firmas de servicios públicos mejoraron la calidad de sus prestaciones (sobre todo en comparación con los parámetros registrados a fines de los ochenta) y aumentaron su “eficiencia microeconómica” y su productividad, con una significativa reducción de sus costos operativos, esto no se tradujo en una disminución consecuente en las tarifas. En especial, no se observó una reducción en los valores abonados por los usuarios residenciales y por las pequeñas y medianas empresas. En otras palabras, no ha sido el conjunto de la sociedad el que se benefició de la mayor productividad, sino más bien el reducido grupo de empresas de servicios públicos privatizados, que vio incrementada la tasa de retorno de su capital.

La evolución de las tarifas de los servicios públicos y de las ganancias que han internalizado las distintas empresas privatizadas desde que iniciaron sus actividades, estuvo

estrechamente relacionada con ciertos rasgos distintivos de la trama normativa que ha delimitado el accionar de estas firmas.

Con independencia de ciertas especificidades sectoriales, se observaron determinados patrones de desenvolvimiento comunes a los distintos servicios públicos privatizados, tanto en lo referido a la “ineficiencia” de los entes reguladores en el control efectivo de los precios y las tarifas como a lo que podría caracterizarse como una “indexación flexible” de dichos valores, a partir de la permanente modificación de las cláusulas contractuales. En el primer caso, la política de regulación establecida, caracterizada por la improvisación y la segmentación, tendió a potenciar los riesgos de la llamada captura del regulador, en la medida que su desempeño estuvo influenciado por el poder político y/o por la empresa regulada. Gran parte de esta captura institucional respondió a la concepción misma de los entes de regulación, que se crearon a partir de cada servicio o empresa privatizada en forma independiente entre sí y, en general, con posterioridad a las adjudicaciones de las concesiones e, incluso, a la consiguiente transferencia de los activos. En el mismo sentido operó la casi total desatención oficial por hacer cumplir las cláusulas de “neutralidad tributaria” o “estabilidad impositiva” contempladas en los contratos de transferencia de las distintas empresas o servicios privatizados, así como también en la ley que instaura el llamado Pacto Fiscal Federal.

Respecto a la denominada “indexación flexible” de las tarifas de los servicios públicos privatizados, se observaron a lo largo de la década pasada distintos momentos de renegociación de los contratos de concesión, al tiempo que se introdujeron cambios en diversas cláusulas contractuales y/o en la propia normativa regulatoria. En tal sentido, se destacan los incrementos y reestructuraciones tarifarias aplicados con anterioridad al traspaso de las empresas públicas al sector privado, y la dolarización de las tarifas y la aplicación de mecanismos de actualización tarifaria que contradicen las prohibiciones de ajustes o indexaciones de precios establecidas en la Ley de Convertibilidad.⁶

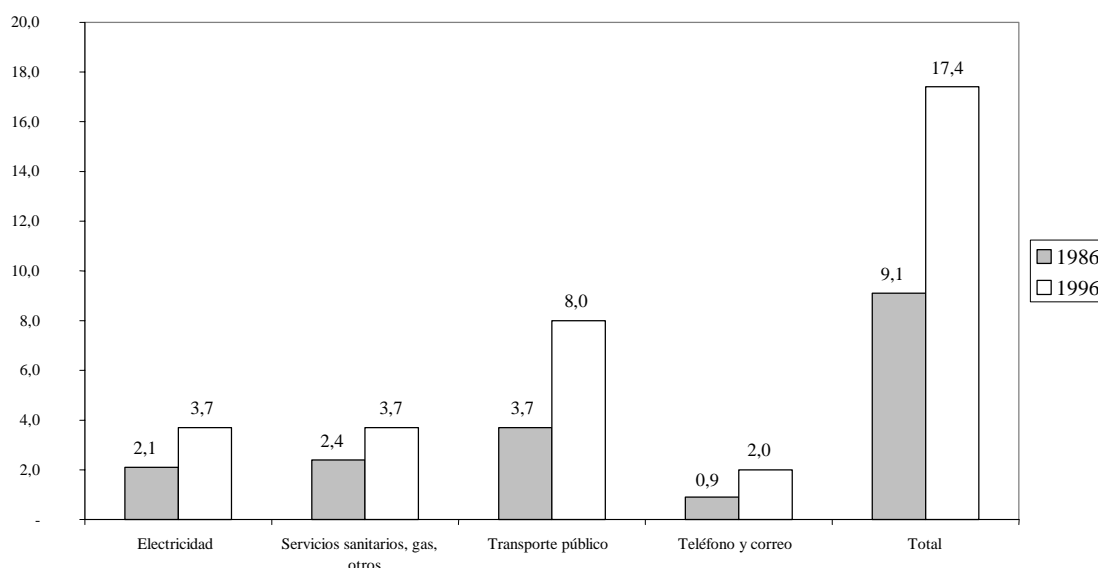
Después de las privatizaciones, se recurrió sucesivas veces a la renegociación de los contratos originales de transferencia o concesión. Esas modificaciones rara vez estuvieron vinculadas a la necesidad de resolución de determinadas imprecisiones o imprevisiones normativas (en especial, aquéllas relacionadas con la regulación de las tarifas y de la propiedad del capital de las firmas prestatarias), asociadas a la propia premura con que se concretó el programa privatizador. Por el contrario, en la mayoría de los casos, se centraron en cambios que han incrementado las tarifas de los distintos servicios, y alterado las respectivas cláusulas de ajuste periódico, los compromisos de inversión de las empresas – generalmente incumplidos– y/o los plazos de concesión de los servicios. De esa forma, las empresas tuvieron el beneficio para contar con múltiples cláusulas de “indexación flexible” de sus tarifas, así como el incremento relativo de las tarifas de los servicios públicos con respecto a los principales precios de la economía, que impactó muy positivamente sobre sus márgenes de beneficio. En otros términos, la normativa ha tendido a garantizar a las prestadoras de los distintos servicios un nulo grado de exposición a cambios en las condiciones de contexto y/o a preservar elevados márgenes de beneficios para las compañías, que implicaron –en términos relativos, tanto locales como internacionales– ganancias extraordinarias.⁷

⁶ A partir de una interpretación *ad-hoc* de las disposiciones de la Ley de Convertibilidad, han venido ajustando sus tarifas de acuerdo a la evolución de índices de precios de los Estados Unidos que, como privilegio adicional, han crecido muy por encima de sus similares en el ámbito local.

⁷ Basualdo, E., Azpiazu, D. y otros (2002).

La contrapartida distributiva –y, en última instancia, la condición de posibilidad– del sobresaliente rendimiento microeconómico que registraron las empresas privatizadas durante el decenio de los noventa se manifiesta, por ejemplo, en el costo que asumieron los servicios públicos para los usuarios (en especial, los residenciales de menor poder adquisitivo).

Gráfico 2 Gasto en servicios de los hogares que integran el 20% más pobre de la población, 1986-1996
(porcentaje del gasto total del primer quintil)



Fuente: Elaboración propia en base a información del Banco Mundial.

En tal sentido, en el Gráfico 2 se observa que mientras en 1986 los hogares más pobres del Gran Buenos Aires (se trata del 20% de los hogares de menores ingresos de dicha región) destinaba un 9% de sus ingresos totales al pago de los principales servicios públicos, en 1996 gastaba más del 17%. Esta tendencia se verifica cualquiera sea el servicio que se considere, siendo particularmente intensa en el ámbito del transporte público (a mediados de los años ochenta el gasto en este rubro realizado por los hogares más pobres del conurbano bonaerense representaba menos del 4% de sus ingresos totales, mientras que hacia 1996 equivalía al 8%).

III. La renegociación contractual con las empresas privatizadas

El abandono de la Convertibilidad derivó en un cambio sustantivo en el contexto operativo en el que se han venido desenvolviendo las empresas privadas prestatarias de servicios públicos en la última década.

La Ley de “Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario” (Nro. 25.561)⁸, sancionada los primeros días de enero de 2002, no sólo ha introducido modificaciones decisivas en el plano macroeconómico, sino que también se constituye en un intento por replantear las relaciones contractuales con las empresas privatizadas. En principio, apunta a

⁸ Para un seguimiento cronológico y resumido de la normativa que se analiza en esta sección, se puede consultar el Cuadro Anexo que figura al final del presente documento.

revisar y renegociar algunos de los privilegios de los que estas firmas gozaron durante todo el decenio de los noventa. En este sentido, tres de los artículos de la nueva ley (el 8, el 9 y el 10) están directamente relacionados con esa pretensión de reconfigurar la relación Estado-compañías privatizadas, mientras que otros dos (el 4 y el 13) incorporan, indirectamente, posibilidades ciertas de incidir sobre el comportamiento de tales firmas y/o sobre los mercados en los que actúan.

A través del artículo 8 de la Ley de Emergencia se establece la eliminación de la dolarización de las tarifas, así como también la indexación periódica de las mismas en función de la evolución de los precios de los Estados Unidos. En este punto, la Ley señala taxativamente que, a partir de su entrada en vigencia, *“quedan sin efecto las cláusulas de ajuste en dólar o en otras divisas extranjeras y las cláusulas indexatorias basadas en índices de precios de otros países y cualquier otro mecanismo indexatorio. Los precios y tarifas resultantes de dichas cláusulas, quedan establecidos en pesos a la relación de cambio un peso=un dólar estadounidense”*. Esta supresión de los privilegios privativos de las privatizadas se vio reforzada al reformarse el texto del artículo 10 de la Ley de Convertibilidad, por el artículo 4 de la Ley Nro. 25.561, en el que se reafirma que la prohibición de indexar precios y tarifas rige desde el primero de abril de 1991. El nuevo texto quedó redactado de la siguiente manera: ***“Mantiénense derogadas, con efecto a partir del 1° de abril de 1991, todas las normas legales o reglamentarias que establecen o autorizan la indexación por precios, actualización monetaria, variación de costos o cualquier otra forma de repotenciación de las deudas, impuestos, precios o tarifas de los bienes, obras o servicios”*** (énfasis propio).

Esto último reviste suma trascendencia, por cuanto viabilizaría la revisión de todos aquellos ajustes tarifarios que, vía decretos y resoluciones de dudosa juridicidad, han conllevado rentas extraordinarias para las firmas privadas que se hicieron cargo de la prestación de los servicios públicos.⁹ Se trata, sin duda, de uno de los elementos esenciales de la Ley de Emergencia que, si la Administración Duhalde se propusiera instalarlo en la “mesa de negociación” con las privatizadas, debería dar lugar a una revisión integral de las tarifas de los servicios públicos privatizados (con el consiguiente resarcimiento a los usuarios que la misma debería traer aparejado). Más aún, de no ser un elemento crucial que se integre a la “mesa de negociación” con la mayor parte de las privatizadas (todas aquellas que han venido indexando sus tarifas por índices de precios ajenos a la economía doméstica), quedaría abierto el camino para el inicio de acciones judiciales por parte de los usuarios y consumidores que, durante largos años, habrían visto violados sus derechos a partir de cláusulas de ajuste ilegales en el plano tarifario.

En el artículo 9, por su parte, queda planteada la renegociación de los contratos con el conjunto de las prestadoras privadas de servicios públicos. Si bien uno de los rasgos distintivos de las privatizaciones argentinas ha sido la recurrente –y, en la generalidad de los casos, muy poco transparente– renegociación de los contratos de concesión o transferencia, en este caso se incorpora, como hecho novedoso y, en principio, auspicioso, la fijación de ciertos criterios básicos sobre los que deberán estructurarse tales revisiones, que en poco o nada se asemejan a los que sustentaron las “readecuaciones” de diversas cláusulas contractuales encaradas durante el gobierno de Menem y la gestión de la Alianza. En ese sentido, la Ley de Emergencia dispone que en las renegociaciones deberán considerarse *“el impacto de las*

⁹ Véase al respecto, Basualdo, E., Azpiazu, D. y otros (2002).

tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos; la calidad de los servicios y los planes de inversión, cuando ellos estuviesen previstos contractualmente; el interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios; la seguridad de los sistemas comprendidos; y la rentabilidad de las empresas”.

Como se mencionó anteriormente, durante la década pasada la evolución de las tarifas de los servicios tuvo un papel decisivo en la explicación del agudo deterioro registrado en la competitividad de la economía (en particular, en la de las actividades ligadas a la elaboración de bienes transables) y en la profundización de un patrón de distribución del ingreso regresivo, al tiempo que le permitió a las firmas prestatarias internalizar elevadísimas tasas de rentabilidad. A su vez, en muchos sectores, la calidad de los servicios prestados no fue la esperada y las inversiones realizadas fueron muy inferiores a las establecidas en los contratos originales. De seguirse el “espíritu” y la “letra” de la Ley de Emergencia, la actual renegociación debería derivar en una reducción –en algunos sectores, muy significativa– en las tarifas finales abonadas por los usuarios (en especial, vale enfatizarlo, por los residenciales de menor consumo).

Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley de Emergencia, durante el mes de febrero de 2002 fueron sancionados los Decretos Nros. 293/02 y 370/02. En el primero de ellos se encomienda al Ministerio de Economía la *“misión de llevar a cabo el proceso de renegociación de los contratos”*, se reafirman los criterios básicos sobre los que debería estructurarse el mismo (incorporando la debida atención a las inversiones efectivamente realizadas por las firmas y al grado de cumplimiento de sus obligaciones contractuales), se crea la Comisión de Renegociación responsable de asistir a dicho Ministerio, al tiempo que se definen las áreas o sectores comprendidos en la renegociación (la provisión de servicios de agua potable y desagües cloacales; el servicio de distribución y comercialización de energía eléctrica; la provisión de transporte y distribución de gas; el servicio de telecomunicaciones de telefonía básica –fija–; el transporte público automotor y ferroviario de personas, de superficie y subterráneo; las concesiones viales con cobro a usuarios, incluidos los accesos a la ciudad de Buenos Aires; el sistema nacional de aeropuertos; el servicio portuario; el servicio postal; el servicio ferroviario de carga; y las vías fluviales por peaje). Asimismo, se establece que las propuestas a elevar al Poder Ejecutivo deberían presentarse dentro de los 120 días desde la sanción del Decreto (en otras palabras, a principios de junio de 2002)¹⁰.

Por su parte, el Decreto Nro. 370/02 determina la conformación que tendrá tal Comisión de Renegociación (donde se invitó a participar al Defensor del Pueblo de la Nación, al tiempo que se incluyó a un representante de las asociaciones de usuarios y consumidores). Finalmente, se establece que *“los acuerdos alcanzados o en su defecto las recomendaciones de rescisión de los contratos de concesión serán suscriptos por el Ministerio de Economía, ad referendum del P.E.N.”*. Los mismos serían luego elevados a la Comisión Bicameral de

¹⁰ Ante la demora en la iniciación efectiva del proceso de renegociación, y en el marco de una ostensible debilidad política del gobierno de Duhalde, en el mes de septiembre se sancionó el Decreto Nro. 1.839/02 por el cual se dispuso la extensión por 120 días hábiles más los plazos para la revisión de los contratos (con la posibilidad de extenderlo por 60 días más). En consecuencia, la renegociación de los contratos con las empresas privatizadas quedará, en los hechos, como una “asignatura pendiente” para la próxima administración gubernamental.

Seguimiento de la Emergencia, creada por dicha ley, aunque los dictámenes de esta última no tendrían carácter vinculante¹¹.

Por último, siempre tomando como referencia los dos artículos de la Ley Nro. 25.561 vinculados, directamente, con las decisiones adoptadas en materia de “desindexación” y “desdolarización” de las tarifas, por un lado, y de renegociación de los contratos, por otro, el artículo 10 de la citada norma establece, que las nuevas disposiciones “*en ningún caso autorizarán a las empresas contratistas o prestadoras de servicios públicos, a suspender o alterar el cumplimiento de sus obligaciones*”.

Antes de encarar un análisis de las diversas transformaciones que sufriera lo propuesto originalmente por la Ley de Emergencia, así como de las características que ha ido asumiendo el proceso de renegociación con las distintas empresas privatizadas, cabe hacer referencia al artículo 13. El mismo faculta al Poder Ejecutivo a “*regular, transitoriamente, los precios de insumos, bienes y servicios críticos, a fin de proteger los derechos de los usuarios y consumidores, de la eventual distorsión de los mercados o de acciones de naturaleza monopólica u oligopólica*”. Este artículo brinda el marco legal necesario y suficiente como para su aplicación en defensa de los derechos de usuarios y consumidores, y resulta muy importante a los efectos de regular, por ejemplo, la gravitación del oligopolio petrolero en la fijación del precio final del gas natural distribuido por redes y de la energía eléctrica.

En lo formal, es evidente que, de satisfacerse plenamente los criterios fijados en la Ley Nro. 25.561, los resultados de las renegociaciones dispuestas por la Administración Duhalde a poco de asumir la presidencia, deberían –o podrían– haberse constituido en la antítesis de lo acaecido en todas las precedentes donde, sistemáticamente, se privilegió el mantener o, incluso incrementar, los beneficios extraordinarios de las empresas privatizadas, frente a la inseguridad jurídica de la mayoría de los usuarios y consumidores de los servicios públicos.

Sin embargo, vale la pena incorporar una primera reflexión que se vincula con el demorado¹² inicio de la renegociación con las empresas privatizadas dispuesta por la Ley Nro. 25.561. En realidad, ello remite a una serie de problemáticas vinculadas con las relaciones de poder: el histórico poder de *lobbying* de las empresas involucradas. En efecto, la sistemática recurrencia, desde el mismo día de promulgación de la Ley, a operaciones de prensa y, sobre todo, la presión que han venido ejerciendo las máximas autoridades nacionales de muchos de los países de origen de las empresas privatizadas y los organismos multilaterales de crédito, plantean serios interrogantes en cuanto a las formas definitivas de resolución de las renegociaciones en curso.

Una somera revisión de algunos de los planteos que las privatizadas han llevado a la “mesa de negociación” permite comprender las “líneas directrices” que han ido guiando las renegociaciones y, en ese contexto, inferir la forma de resolución de las mismas.¹³ A cambio de trasladar parcialmente a los precios finales los impactos de la depreciación de la moneda

¹¹ Las mencionadas disposiciones normativas fueron complementadas, en marzo de 2002, por la Resolución ME Nro. 20/02, por la que se aprobaron las “Normas de Procedimiento para la Renegociación de los Contratos de Prestación de Obras y Servicios Públicos”.

¹² Y, atento a las urgencias político-institucionales de la actual Administración, acotado a ciertos temas específicos como el tarifario y el de la calidad de los servicios.

¹³ Algunas de las presentaciones realizadas por las empresas prestatarias ante la Comisión de Renegociación de los Contratos de los Servicios Públicos se encuentran disponibles en www.mecon.gov.ar/crc/default1.html.

local (tal como hubiera ocurrido de mantenerse el seguro cambiario asociado a la dolarización de las tarifas con que se las favoreció bajo la Administración Menem), las empresas reclaman:

- la suspensión y/o la reducción de los compromisos de inversión y de expansión y universalización de los servicios (a lo sumo, las firmas se “comprometerían” a ejecutar aquellas inversiones que resultan imprescindibles para la prestación mínima de los mismos);
- la disminución en los índices de calidad exigidos contractualmente;
- la condonación de los incumplimientos contractuales en los que incurrieron (en algunos casos, de suma importancia), y de las consiguientes multas, desde que tomaron a su cargo la prestación de los servicios;
- la prórroga de los plazos de concesión;
- la suspensión de los regímenes de sanciones por calidad del servicio y de todo otro tipo de penalidad que pueda recaer sobre las firmas;
- la garantía estatal de un seguro de cambio para las deudas empresarias con el exterior y/o que el Estado argentino incorpore en la negociación con sus acreedores los pasivos de las grandes firmas con el exterior con la finalidad de acceder a quitas sustantivas. Cabe destacar que se trata de compañías muy endeudadas en el mercado internacional –por ejemplo, los pasivos externos de Aguas Argentinas son de alrededor de 700 millones de dólares, los de Telecom Argentina y Telefónica de Argentina superan, en conjunto, los 6.000 millones de dólares, mientras que el endeudamiento externo global de las empresas que actúan en los sectores gasífero y eléctrico se ubica, en cada caso, en el orden de los 3.000 millones de dólares;
- la traslación automática a las tarifas de los incrementos en los costos derivados de la maxidevaluación y/o la implementación de un tipo de cambio preferencial (bastante más reducido que el oficial –la aspiración de las firmas es el reconocimiento de la vieja paridad convertible 1 dólar=1 peso–) para las importaciones de bienes de capital y/o de insumos. Cabe destacar que todas estas empresas tienen un fuerte componente importado que, en buena medida, proviene de compañías vinculadas. Esto último, se desarrolla sin control ni consideración oficial alguna sobre los precios de transferencia ni, menos aún, sobre los efectos negativos que tales importaciones tuvieron sobre la industria nacional de proveedores¹⁴;
- la indexación de las tarifas en función de la evolución de los precios internos (que, bajo el actual esquema macroeconómico, están creciendo holgadamente por encima de sus similares de los Estados Unidos, por los cuales vinieron ajustándose las tarifas hasta la sanción de la Ley Nro. 25.561);
- la instrumentación de nuevas formas de subsidio estatal a la creciente cartera de morosos de las empresas (en el último tiempo, en el marco de la agudización de la crisis económica y, en ese contexto, del importante deterioro en el poder adquisitivo de los salarios, se registraron incrementos de consideración en los niveles de morosidad en los pagos y de incobrabilidad de las facturas);

¹⁴ La “propensión importadora” de este tipo de empresas -asociaciones de capitales extranjeros o locales, o firmas transnacionales- y sus consecuencias se analiza con mayor detenimiento en Basualdo, E., Azpiazu, D. y otros (2002); y en Briner, M.A. y Schorr, M. (2002).

- la recuperación plena de la ecuación de equilibrio a partir de enero de 2004 vía incrementos escalonados de las tarifas o subsidios directos por parte del Estado, compensatorios de los menores ingresos y beneficios empresarios derivados de lo que se renegocie para el “período de emergencia” (vigente hasta fines de 2003); y
- la suspensión (en algunos casos, el diferimiento) del pago de todos los impuestos nacionales, provinciales y municipales (incluso del impuesto sobre la ganancia mínima presunta)¹⁵.

Los criterios rectores que han venido guiando el proceso de renegociación contractual entre el gobierno del Dr. Duhalde y las empresas privatizadas sugieren que el ímpetu inicial de la Ley de Emergencia se ha transformado en “letra muerta”, como indica lo acontecido en el ámbito de los canales fluviales por peaje (hidrovías), de la concesión del sistema nacional de aeropuertos, del mercado telepostal, de la energía eléctrica y del gas natural, y del transporte ferroviario.

En franca contradicción con lo dispuesto en la Ley de Emergencia, durante los primeros días de abril del corriente año se sancionaron los Decretos Nros. 576/02 y 577/02. El primero estableció la dolarización de la tarifa de peaje por vía fluvial para el tráfico con el extranjero de buques, al tiempo que mantuvo pesificada la correspondiente a la circulación interna. La segunda norma dolarizó las tasas aeronáuticas para los vuelos internacionales, y dejó fijada en pesos las de los vuelos de cabotaje. Se trata, en ambos casos, de una concesión que derivará en considerables incrementos en los ingresos y en la tasa interna de retorno de las firmas concesionarias de la vía navegable troncal Santa Fe-Océano y de las principales estaciones aeroportuarias del país. Téngase presente que más del 90% de los ingresos percibidos por la firma Hidrovías provienen del cobro de peaje al transporte internacional, y que las tasas de embarque para vuelos al exterior explican alrededor del 75% de la recaudación de Aeropuertos Argentina 2000.

En el caso de esta última firma tales beneficios se verán potenciados por el hecho de que las inversiones que debe realizar y, fundamentalmente, el canon que debería abonar al Estado¹⁶, han sido pesificados. En otros términos, mientras que se devaluaron en forma pronunciada sus gastos, sus ingresos prácticamente se triplicaron.¹⁷ A todo esto, aunque no tenga relación directa con la renegociación de las tarifas pero sí con algunos de los principales emergentes normativos de la Ley Nro. 25.561, la compañía, como la mayoría de las privatizadas, ha visto licuados sus pasivos con el sistema financiero local. En relación con esto último, cabe destacar que, según una estimación realizada en el Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, entre los 50 mayores deudores que a comienzos de 2002 vieron licuados sus pasivos, pueden reconocerse 25 empresas privatizadas que, por ese medio, obtuvieron un beneficio –del orden de los 2.000 millones de dólares– equivalente al de las ganancias obtenidas por las mismas en el año 2000.

¹⁵ Parte sustantiva de tales propuestas ha sido extraída del Informe elaborado por la Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos (“Informe de Gestión. Marzo y abril 2002”, mayo 2002).

¹⁶ La empresa vinculada al grupo local Eurnekián viene acumulando niveles de morosidad que, a juicio de algunos analistas, justificarían la rescisión de la concesión.

¹⁷ Posteriormente, el Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal Nro. 8, Secretaría Nro. 15, a cargo de la Dra. Clara Do Pico presentó una medida cautelar por la cual se suspenden los efectos del Decreto Nro. 577/02.

Los marcos regulatorios de los sectores eléctrico y gasífero establecen que en mayo de cada año las firmas prestatarias pueden modificar sus respectivos cuadros tarifarios en función de la evolución de los precios mayoristas (estos son los denominados ajustes estacionales). En ese contexto, y con la finalidad de cumplir con lo establecido en la Ley de Emergencia, el 9 de abril de este año el Ministerio de Economía sancionó la Resolución ME Nro. 38/02, por la cual se dispuso que los distintos organismos estatales de regulación y control (en este caso, el ENRE y el ENARGAS) debían “*abstenerse de adoptar cualquier decisión o ejecutar acciones que afecten directa o indirectamente los precios y tarifas de los servicios públicos sometidos a su ámbito de competencia*” (artículo 1). En ese marco, y a favor del despliegue de un muy intenso –y, a la luz de lo acontecido, sumamente exitoso– *lobbying* empresarial, el 15 de abril se sancionó la Resolución ME Nro. 53/02, mediante la cual se estableció que lo dispuesto en la Nro. 38/02 no alcanzaría a los ajustes estacionales de la energía eléctrica y el gas natural.

Como resultado de ello, y a pesar de que la Ley Nro. 25.561 establece de manera taxativa que, hasta tanto no concluya el proceso de renegociación, queda prohibido cualquier tipo de mecanismo indexatorio en el ámbito de los servicios públicos, la Secretaría de Energía autorizó un incremento en las tarifas eléctricas (en promedio del 15%) para los usuarios de Edelap, Edenor y Edesur.

Algo similar, aunque con otras formas, se ha visto reflejado en el marco de una disputa entre Camuzzi Gas del Sur y el gobierno nacional (la empresa reclama por la falta de pago de los subsidios oficiales establecidos en el contrato de concesión) y de la fuerte suba que se registró en el –regulado por el oligopolio petrolero– precio del gas “en boca de pozo” a partir de la maxidevaluación de la moneda local (lo cual derivó en que la firma acumulara importantes deudas con las compañías productoras). En este caso, a comienzos de mayo se sancionó el Decreto Nro. 786/02, que trajo aparejado un incremento de entre el 2% y el 4% en las tarifas de gas natural del conjunto de los usuarios. Lo generado por tales aumentos pasará a conformar un fondo fiduciario tendiente a subsidiar el consumo residencial de los usuarios del sur del país.

Por otro lado, en abril del corriente año también se sancionó la Resolución ME Nro. 64/02, que estableció que la renegociación de los contratos de Aeropuertos Argentina 2000 y de Correo Argentino la llevará adelante la Procuración del Tesoro de la Nación y no la Comisión de Renegociación de los Contratos (tal como lo establecen la Ley Nro. 25.561, los Decretos Nros. 293/02 y 370/02 y la Resolución ME Nro. 20/02). Esto es muy importante por cuanto se sustrajo de la órbita de la Comisión (en la que –si bien con numerosas limitaciones– los usuarios y consumidores tienen participación), y se excluye del proceso de renegociación, a dos de las privatizaciones más conflictivas: en ambos casos se registraron importantes incumplimientos en lo que respecta a las inversiones comprometidas contractualmente y en lo referido al pago al Estado de los respectivos cánones (las deudas empresarias por este concepto se ubican, en conjunto, en el orden de los 600 millones de pesos). En otras palabras, sin mayores justificaciones al respecto, apenas tres meses después de sancionada la Ley de Emergencia, mediante una Resolución se determinó que los usuarios y consumidores quedarán al margen de dos renegociaciones contractuales que podrían dar lugar, tal como lo dispone la propia Ley de Emergencia, a la rescisión de los respectivos contratos.

En la misma línea, en el mes de agosto, a partir de la sanción de los Decretos Nros. 1.534/02 y 1.535/02, se dispuso la renegociación de los contratos de concesión celebrados con los operadores del sistema de correo postal y de los principales aeropuertos del país (ello,

con la finalidad de “permitir su adecuación a los parámetros vigentes, de preservar intangible la ecuación económico-financiera y de garantizar el interés general”). A tal fin, se creó, en cada caso, una comisión *ad-hoc* integrada por representantes de la Jefatura de Gabinete de Ministros, de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, de la Procuración del Tesoro y del respectivo órgano de control (la Secretaría de Comunicaciones y el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos). Posteriormente, durante los primeros días de septiembre, se dictaron los Decretos Nros. 1.621/02 y 1.622/02, que establecen que, antes de su suscripción, los proyectos de convenio que elaboren ambas comisiones (es decir, los nuevos marcos normativos sectoriales) deben ser elevados a la Comisión Bicameral de Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones. Todo esto reafirma la exclusión de los usuarios y consumidores –y de otros organismos, como, por ejemplo, la Secretaría de Defensa de la Competencia, la Desregulación y la Defensa del Consumidor– de la renegociación de, sin duda, dos de las privatizaciones más conflictivas encaradas bajo la Administración Menem.

Por otro lado, a partir de la sanción de la Resolución Conjunta del Ministerio de Economía Nro. 61/02 y del Ministerio de la Producción Nro. 11/02, de principios de junio del corriente año, se dispuso la asignación del 30% de la recaudación proveniente de la tasa impositiva extra (5%) aplicada al gas oil, al pago de nuevos subsidios al transporte ferroviario de pasajeros. En tal Resolución se argumenta que *“resulta imprescindible tener presente la situación por la que atraviesa el sistema ferroviario de pasajeros –de superficie y subterráneo– correspondiente al área mencionada, caracterizada por una aguda merma de la demanda sobre dicho medio de transporte, las dificultades del Estado Nacional para afrontar los compromisos contractuales y presupuestarios destinados a los aportes para subsidios de explotación del referido sistema y aportes para las inversiones en el mismo, y agravada por el impacto producido sobre los costos de explotación de los concesionarios como consecuencia de la modificación del régimen cambiario respecto de una actividad que requiere para su continuidad de insumos de procedencia extranjera y de insumos internos que han sufrido un notable incremento en los últimos meses; combinado todo ello con la imposibilidad actual de trasladar dichos incrementos a las tarifas”*. Tal asignación de los subsidios se distribuirá, entre las distintas empresas prestatarias, en relación directa con la cantidad de pasajeros transportados. En realidad, esta Resolución Conjunta, no hace más que suplantar las disposiciones que, en última instancia, deberían emanar de la Comisión de Renegociación de los Contratos desplazando, de hecho, las atribuciones, las funciones y las misiones que le fueran conferidas a la misma.

Asimismo, en el mes de agosto se sancionaron las Resoluciones ME Nros. 308/02 y 317/02. Mediante la primera se reconoce la posibilidad de que se suspendan las sanciones a aquellas firmas prestatarias que, aduciendo problemas derivados de la emergencia económica, incumplan en los niveles de calidad exigidos. La segunda disposición, por su parte, establece que las compañías *“podrán solicitar, por razones debidamente fundadas, que determinada información o documentación sea considerada confidencial y en consecuencia se proceda a su reserva de acuerdo a las previsiones contenidas en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos y su reglamentación”*. Esto último reviste particular importancia porque refuerza sobremanera la ostensible debilidad de los usuarios y consumidores en la instancia renegociadora.

El 16 de septiembre del corriente año se sancionó el Decreto Nro. 1.834/02, que establece que la declaración en convocatoria de acreedores o “en quiebra” de una empresa

privatizada no implicará que la misma pierda la concesión del servicio (en la generalidad de los casos, los contratos de concesión establecen que la presentación de una firma en concurso preventivo es causal de extinción del respectivo contrato)¹⁸. Desde la óptica privada, esta normativa adquiere suma relevancia por cuanto, a partir del proceso maxidevaluatorio que se ha venido manifestando desde el abandono del esquema de la Convertibilidad, muchas prestatarias de servicios públicos han registrado importantes quebrantos patrimoniales (derivados de la depreciación de sus activos y de la revalorización de sus pasivos resultantes del *shock* devaluatorio).

El 24 de septiembre, la jueza del fuero contencioso-administrativo, Dra. Claudia Rodríguez Vidal, ordenó la suspensión de las audiencias convocadas para la discusión de las tarifas de energía eléctrica, gas, teléfonos y peajes por medio de una medida cautelar. Las audiencias públicas habían sido convocadas por el Poder Ejecutivo “con la finalidad exclusiva de considerar una recomposición tarifaria de urgencia, hasta tanto las mismas puedan tener lugar como parte del proceso global de renegociación”. Según el dictamen de la jueza, no era posible establecer un tratamiento diferencial entre los aumentos tarifarios y el resto de los tópicos que debían de ser analizados en el marco de la renegociación, tales como la calidad de los servicios, el nivel de inversión, de endeudamiento y la rentabilidad de las empresas en los períodos precedentes y sucesivos, todos estos criterios establecidos en la Ley Nro. 25.561. Por otro lado, la jueza destacó la irregularidad de la convocatoria a las audiencias al no estipularse la participación de los entes de regulación y control de los diferentes servicios, especialmente los referentes a la distribución y transporte de energía eléctrica y gas, cuyos marcos regulatorios estipulan la discusión tarifaria en audiencias públicas con la presencia de los entes.

La intervención judicial había sido requerida por asociaciones de usuarios y por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. A partir de este fallo, el proceso de renegociación quedó suspendido. También quedó evidenciado el consenso existente entre los entes reguladores, los organismos defensores de los consumidores, algunos legisladores y la jueza respecto a la inhabilitación de la Comisión Renegociadora para establecer tarifas. Según afirman, la competencia de dicha entidad responde a la renegociación integral de los contratos, de modo que para intervenir sobre las tarifas, se debería reformar por ley los contratos o el marco regulatorio de estos servicios. No obstante, desde el Ministerio de Economía se iniciaron las gestiones legales para apelar la medida y avanzar en el mismo sentido que ha guiado hasta el momento el proceso de la renegociación.

En ese marco, y en un contexto signado por una muy fuerte presión por parte de las compañías privatizadas y del F.M.I., el gobierno nacional ha decidido llamar a una nueva ronda de audiencias que, a juzgar por la información disponible, se inscribirían en la misma lógica que las que se vieron truncadas, en tanto su principal –si no única– finalidad será la de “discutir” incrementos tarifarios que ya están definidos de antemano (si bien este nuevo

¹⁸ En el artículo 1 del mencionado decreto se señala: “Durante el lapso de emergencia pública establecida por el artículo 1º de la Ley N° 25.561 y con la finalidad de asegurar la continuidad y calidad de los servicios públicos que se brindan a la población, la sola presentación en concurso preventivo o la solicitud de quiebra de las Empresas Concesionarias o Licenciatarias de obras y servicios públicos... no dará lugar a la rescisión de los contratos de concesión o licencia que celebraron con el Estado Nacional. Todo ello, sin perjuicio de las demás dificultades con las que, en su calidad de concedente u otorgante de la licencia, el Estado Nacional cuenta para declarar la extinción del contrato por otras causales distintas a la sola presentación en concurso preventivo o solicitud de quiebra de las Empresas Concesionarias o Licenciatarias de obras y servicios públicos”.

llamado se circunscribiría a los sectores eléctrico y gasífero, el objetivo oficial es que los aumentos sean generalizados).

IV. Conclusiones

Las “modalidades renegociadoras” de la Administración Duhalde han tendido crecientemente a desvirtuar el “espíritu” y la “letra” de la Ley de Emergencia (negociaciones por fuera de la Comisión Renegociadora, dolarización de algunas tarifas en un contexto de generalizada –aunque asimétrica– “pesificación” de la economía, incrementos tarifarios que se oponen a taxativas disposiciones de la citada norma, etc.). Esto abre el interrogante de si, replicando lo acontecido durante los gobiernos de Menem y de De la Rúa, el proceso de renegociación contractual no terminará derivando en la preservación de los privilegios con que contaron las prestatarias privadas de servicios públicos durante el decenio pasado. Todo parecería indicar que, en contraposición con los anuncios de los primeros días de la Administración Duhalde (donde el tema de la desarticulación de los privilegios de las privatizadas aparecía como uno de los puntos centrales en, por lo menos, las declaraciones de las más altas autoridades gubernamentales e, incluso, en algunas de sus primeras acciones), nuevamente se delinearon senderos de renegociación que, por un lado, tornan prescindible –y superflua, si no irrelevante– la acción de la Comisión de Renegociación y, por otro, parecen ceder frente a las “sugerencias” –cuando no, exigencias directas– de las firmas privatizadas, de los organismos multilaterales de crédito (en particular, el F.M.I.), y de las propias autoridades gubernamentales de los países de origen de muchas de esas empresas.

El gobierno parece decidido a no hacer uso de una serie de instrumentos que deberían formar parte constitutiva de tales renegociaciones. Al respecto, bastaría con incorporar a la “mesa de negociación” una serie de temas y problemas que demandan una urgente revisión en el marco de la propia normativa vigente:

- gran parte de las ganancias extraordinarias internalizadas por las empresas privatizadas durante los años noventa estuvo vinculada con una apropiación ilegal de recursos (el haber trasladado a las tarifas finales las variaciones en los precios de los Estados Unidos –una maniobra elusoria de la Ley de Convertibilidad, tal como lo reconocen diversos fallos judiciales, la Procuración del Tesoro e, incluso, el artículo 4 de la Ley Nro. 25.561, de la que no gozó ninguno de los restantes precios de la economía argentina, en especial, los salarios– le posibilitó a estas firmas apropiarse ilegalmente, hasta fines de 2000, de aproximadamente 9.000 millones de dólares);
- una proporción no despreciable del abultado endeudamiento externo de las empresas, en muchos casos, con firmas vinculadas, no se canalizó hacia la inversión sino que se destinó al mercado financiero local aprovechando las diferencias existentes en las tasas de interés vigentes a nivel internacional y en el plano local (como fuera señalado, el usufructo de la importante brecha existente entre las tasas a las que tomaron los créditos y a las que colocaron el dinero en el ámbito doméstico le posibilitó a estas firmas contar con otra fuente de generación y apropiación de beneficios extraordinarios);
- una parte importante de las compras en el exterior de insumos y/o maquinarias y equipos de las privatizadas se vinculó con transacciones con empresas relacionadas societariamente (lo cual no sólo trajo aparejado el desmantelamiento del entramado local de proveedores, en el marco de una absoluta despreocupación oficial por hacer cumplir las leyes de “compre

argentino” y de “contrate nacional”, sino que también tuvo efectos negativos sobre las cuentas del sector público, dado que una de las principales formas con que estas firmas suelen eludir el pago del impuesto a las ganancias en el país se relaciona con la forma en que “inflan” sus costos a partir de la sobrefacturación de importaciones);

- bajo el amparo oficial, las firmas incurrieron en importantes incumplimientos en cuanto a la transferencia a las tarifas (tal como lo dispone la normativa referida a la “neutralidad tributaria” o “estabilidad impositiva” incorporada en la casi totalidad de los contratos) de buena parte de las reducciones impositivas, “sacrificio fiscal” del Estado que terminó por engrosar sus muy elevadas tasas de rentabilidad; y
- el no cumplimiento de las metas de expansión y universalización de los servicios perjudicó fundamentalmente a los hogares y a las regiones del país de menores ingresos.

Está en manos del gobierno integrar estos elementos –y algunos más, de similares características– en la “mesa de negociación” y cumplimentar con los enunciados básicos y esenciales de la Ley Nro. 25.561, donde –en consonancia con lo fijado por la Constitución Nacional– la protección de usuarios y consumidores debería asumir el papel protagónico. Sin embargo, el gobierno de Duhalde parece dispuesto a conceder incrementos en las tarifas de los servicios que, por la intensidad y discrecionalidad que, en principio, asumirían, en nada se condicen con principios mínimos de legalidad y legitimidad¹⁹.

En síntesis, a pesar de las supuestas intenciones de la Ley de Emergencia de avanzar hacia la reversión de parte sustantiva de las inequidades derivadas del contexto normativo en el que las empresas privatizadas se desarrollaron durante todo el decenio de los noventa, la peculiar modalidad de renegociación de los contratos del gobierno de Duhalde ha desvirtuado gran parte del “espíritu” y de la “letra” de la citada norma. Ello, por diversas razones:

- Desatendiendo la actual situación de emergencia económico-social, las autoridades gubernamentales parecerían dispuestas a renunciar, bajo cualquiera de las opciones que se plantean, a uno de los preceptos básicos enunciados por el artículo 9 de la Ley de Emergencia, como es el del impacto de las tarifas de los servicios públicos sobre la por demás regresiva distribución del ingreso existente. En este sentido, considerando la abrupta caída del salario (superior al 35%) resultante del *shock* devaluatorio actual, si se siguiera la “letra” de la Ley es evidente que las tarifas tendrían que abaratare en forma pronunciada. Al respecto, cabe replicar algunas de las consideraciones del Informe elevado por el Dr. Biagosch: “La actual

¹⁹ En el marco de fuertes presiones por parte de las firmas prestatarias para “readecuar” sus ingresos al nuevo contexto económico, y de la realización de una serie de audiencias públicas de carácter no vinculante con la finalidad de “discutir” tales reclamos, el gobierno ha decidido conceder una suba tarifaria en un porcentaje que, en principio, no superaría el 10% (en el caso del gas natural y de la electricidad, tales aumentos no se harían extensivos a los sectores de menor consumo). Al respecto, cabe traer a colación una de las consideraciones que se desprenden del Informe elevado por el que fuera representante del propio Ministerio de Economía al frente de la Comisión de Renegociación de los Contratos: “La abrupta caída del ingreso hace hoy impensables un aumento de precios y tarifas de los servicios públicos. En el mediano plazo de existir una recomposición del salario real, podrán recomponerse los precios y tarifas pero nunca en el nivel medido en dólares vigentes con anterioridad a la crisis. En el largo plazo, la pretensión de los inversores externos de ver restituído por vía tarifaria los valores en dólares de sus inversiones y el de las rentabilidades obtenidas históricamente, es insostenible o no sustentable como se ha dado en calificar hoy a los modelos económicos con algún grado de viabilidad económica, política y –sobre todo– social”. Véase el Informe final de evaluación del proceso de renegociación de los contratos y del desempeño de la Comisión, elevado por el Dr. Alberto Biagosch, al Ministro de Economía, Lic. Lavagna, el 29 de mayo de 2002.

situación del salario real, unida a la fuerte disminución de la demanda de los servicios públicos y al incremento de la morosidad, hacen hoy impensable un aumento de tarifas con carácter general sin que, previamente se recomponga el salario real”... *“Si al momento de la decisión se careciera de una adecuada ponderación de ellos [se refiere a los impactos de las tarifas sobre la competitividad y la distribución del ingreso], que conduzca a una solución armónica de los intereses en juego y de los bienes jurídicos que deben protegerse, los actos administrativos que se adopten en materia tarifaria serán ilegítimos por exceder los límites de la política legislativa fijada por el Congreso de la Nación al delegar en el PE las facultad de renegociar los contratos alcanzados por el art. 8 de la ley, y por falta de coherencia con las normas internas del sistema”*. Indudablemente, los incrementos anunciados de las tarifas de los servicios públicos (lo mismo que los ya efectivizados) resultarían contradictorios con lo dispuesto en los artículos 4 (por el que se reformula la redacción del artículo 10 de la Ley de Convertibilidad) y el 8 de la Ley Nro. 25.561 en tanto, sin que se hayan alterado las condiciones de la emergencia económica (por el contrario, se han visto agravadas), implicarían un ajuste de precios y tarifas que, en este caso, “repotenciaría” el actual proceso inflacionario y, más aún, el de regresividad distributiva.

- Un segundo elemento se vincula con que, mientras la Ley de Emergencia establece la “desdolarización” y la “desindexación” de las tarifas, sin mayores justificaciones al respecto, el gobierno ha “redolarizado” las correspondientes a las de los concesionarios de la hidrovía y de las principales estaciones aeroportuarias del país.
- No obstante el hecho de que la Ley Nro. 25.561 le confiere al Estado la facultad de regular el comportamiento de los mercados fuertemente concentrados con la finalidad de evitar que las empresas adopten distintos tipos de prácticas predatorias y/o anti-competitivas, en el último tiempo, con el aval del gobierno nacional, y a favor del despliegue de prácticas oligopólicas por parte de los actores líderes del mercado petrolero, se ha registrado un considerable incremento en el precio de los principales combustibles líquidos en detrimento de los usuarios y consumidores.
- Si bien la Ley de Emergencia establece de modo explícito que los usuarios y consumidores tienen que participar activamente en la renegociación, los mismos han quedado virtualmente desplazados de dicho proceso, dado que todo lo que aconteció hasta el presente se realizó por fuera del ámbito institucional de la Comisión Renegociadora. Ello es un claro indicador de que la mencionada norma no se está cumplimentando en lo que hace a la necesidad de que los usuarios y consumidores estén debidamente informados y de que sean partícipes activos de la renegociación. Todo lo anterior también se refleja en el hecho de que las audiencias públicas que se iban a encarar no eran de carácter vinculante (es decir, los usuarios y consumidores tendrían “voz” pero no “voto”) y, fundamentalmente, que el gobierno ya ha decidido que le concederá a las empresas cierto incremento tarifario, en línea con sus reclamos y con los de los organismos multilaterales de crédito. En otras palabras, las audiencias carecían de sentido alguno en tanto los aumentos tarifarios ya estarían aprobados antes de la realización de las mismas e, incluso, de que el tema fuera tratado en el ámbito parlamentario.
- En estrecha relación con lo anterior, el hecho de centrar parte sustantiva de la negociación con las prestadoras privadas de servicios públicos en el tema tarifario, resulta contradictorio con las taxativas disposiciones de la Ley de Emergencia que, en su artículo 9, señala que los criterios rectores de la renegociación de los contratos también deben contemplar la calidad de

los servicios prestados, los planes de inversión, el interés de los usuarios, la accesibilidad de los servicios y la rentabilidad empresarial.

- Finalmente, por su impacto sobre la seguridad jurídica de los usuarios y consumidores, cabe destacar que gran parte de las renegociaciones concretadas hasta el momento se fueron realizando a partir de la sanción de decretos y resoluciones que, en muchos casos, contravienen disposiciones emanadas de una norma de superior *status* jurídico (la Ley de Emergencia). Esto es sumamente importante porque, si bien con muchas deficiencias, la citada norma incorpora ciertos aspectos que podrían llegar a ser muy favorables desde la perspectiva de la defensa de los derechos de los usuarios y consumidores y que, de aplicarse efectivamente, podrían dar lugar a la reversión de buena parte de los privilegios de que gozaron las empresas privatizadas durante toda la década de los noventa.

Cuadro Anexo

Principales disposiciones normativas vinculadas al proceso de renegociación entre el gobierno nacional y las empresas privatizadas

Normativa	Fecha de sanción	Principales disposiciones
Ley 25.561	06/01/2002	<p>. Art. 4: se reformula el artículo 10 de la Ley de Convertibilidad (<i>“Mantiénense derogadas, con efecto a partir del 1° de abril de 1991, todas las normas legales o reglamentarias que establecen o autorizan la indexación por precios, actualización monetaria, variación de costos o cualquier otra forma de repotenciación de las deudas, impuestos, precios o tarifas de los bienes, obras o servicios”</i>).</p> <p>. Art. 6: con la intención de incorporar medidas compensatorias asociadas al impacto de la “pesificación asimétrica” de la economía sobre el sector financiero, se establece que con el objetivo de <i>“constituir esa garantía créase un derecho a la exportación de hidrocarburos por el término de cinco (5) años facultándose al Poder Ejecutivo nacional a establecer la alícuota correspondiente”</i>.</p> <p>. Art. 8: se establece la eliminación de la dolarización de las tarifas, así como también la indexación periódica de las mismas en función de la evolución de los precios de los EE.UU. (<i>“quedan sin efecto las cláusulas de ajuste en dólar o en otras divisas extranjeras y las cláusulas indexatorias basadas en índices de precios de otros países y cualquier otro mecanismo indexatorio. Los precios y tarifas resultantes de dichas cláusulas, quedan establecidos en pesos a la relación de cambio un peso=un dólar estadounidense”</i>).</p> <p>Art. 9: se plantea la renegociación de los contratos con el conjunto de las prestadoras privadas de servicios públicos. La Ley dispone que en las renegociaciones deberán considerarse <i>“el impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos; la calidad de los servicios y los planes de inversión, cuando ellos estuviesen previstos contractualmente; el interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios; la seguridad de los sistemas comprendidos; y la rentabilidad de las empresas”</i>.</p> <p>. Art. 10: se establece que <i>“en ningún caso autorizarán a las empresas contratistas o prestadoras de servicios públicos, a suspender o alterar el cumplimiento de sus obligaciones”</i>.</p> <p>. Art. 13: se faculta <i>“al Poder Ejecutivo nacional a regular, transitoriamente, los precios de insumos, bienes y servicios críticos, a fin de proteger los derechos de los usuarios y consumidores, de la eventual distorsión de los mercados o de acciones de naturaleza monopólica u oligopólica”</i>.</p> <p>. Art. 20: Se dispone la creación a todos los efectos de esta ley la Comisión Bicameral de Seguimiento <i>“la cual deberá controlar, verificar y dictaminar sobre lo actuado por el Poder Ejecutivo. Los dictámenes en todos los casos serán puestos en consideración de ambas Cámaras. La Comisión Bicameral será integrada por seis senadores y seis diputados elegidos por las Honorables Cámaras de Senadores y Diputados de la Nación, respetando la pluralidad de la representación política de las Cámaras. El Presidente de la Comisión será designado a propuesta del bloque político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso”</i>.</p>

Normativa	Fecha de sanción	Principales disposiciones
<i>Decreto 293/02</i>	12/02/2002	. Se encomienda al Ministerio de Economía la “ <i>misión de llevar a cabo el proceso de renegociación de los contratos</i> ”, se reafirman los criterios básicos sobre los que debería estructurarse el mismo (incorporando la debida atención a las inversiones efectivamente realizadas por las firmas y al grado de cumplimiento de sus obligaciones contractuales), se crea la Comisión de Renegociación responsable de asistir a dicho Ministerio, al tiempo que se definen las áreas o sectores comprendidos en la renegociación (la provisión de servicios de agua potable y desagües cloacales; el servicio de distribución y comercialización de energía eléctrica; la provisión de transporte y distribución de gas; el servicio de telecomunicaciones de telefonía básica –fija–; el transporte público automotor y ferroviario de personas, de superficie y subterráneo; las concesiones viales con cobro a usuarios, incluidos los accesos a la ciudad de Buenos Aires; el sistema nacional de aeropuertos; el servicio portuario; el servicio postal; el servicio ferroviario de carga; y las vías fluviales por peaje). Asimismo, se establece que las propuestas a elevar al Poder Ejecutivo Nacional deberían presentarse dentro de los 120 días desde la sanción del Decreto (en otras palabras, a principios de junio de 2002).
<i>Decreto 370/02</i>	22/02/2002	. Se determina la conformación que tendrá tal Comisión de Renegociación. Asimismo, se establece que “ <i>los acuerdos alcanzados o en su defecto las recomendaciones de rescisión de los contratos de concesión serán suscriptos por el Ministerio de Economía, ad referendum del P.E.N.</i> ”. Los mismos serían luego elevados a la Comisión Bicameral de Seguimiento de la Emergencia, creada por la Ley 25.561, aunque los dictámenes de esta última no tendrían carácter vinculante.
<i>Resolución ME 20/02</i>	18/03/2002	. Se aprueban las “Normas de Procedimiento para la Renegociación de los Contratos de Prestación de Obras y Servicios Públicos”, y las guías de renegociación contractual para cada sector en particular.
<i>Decreto 576/02</i>	04/04/2002	. Se establece la dolarización de la tarifa de peaje por vía fluvial para el tráfico con el extranjero de buques, al tiempo que se mantiene pesificada la correspondiente a la circulación interna.
<i>Decreto 577/02</i>	04/04/2002	. Se dispone la dolarización de las tasas aeronáuticas para los vuelos internacionales, y se deja fijada en pesos las de los vuelos de cabotaje. Posteriormente, un fallo judicial frenó la aplicación de las disposiciones emanadas del Decreto.
<i>Resolución ME 38/02</i>	09/04/2002	. En el marco de las revisiones estacionales de las tarifas de electricidad y gas natural, y con la finalidad de cumplir con lo establecido en la Ley 25.561, se dispone que los distintos organismos estatales de regulación y control (en este caso, el ENRE y el ENARGAS) deben “ <i>abstenerse de adoptar cualquier decisión o ejecutar acciones que afecten directa o indirectamente los precios y tarifas de los servicios públicos sometidos a su ámbito de competencia</i> ”.
<i>Resolución ME 53/02</i>	15/04/2002	. Se establece que lo dispuesto en la Resolución ME 38/02 no alcanza a los ajuste estacionales de la energía eléctrica y el gas natural (ello habilitó un incremento en las tarifas eléctricas del orden del 15%).
<i>Resolución ME 64/02</i>	18/04/2002	. Se establece que la renegociación de los contratos de Aeropuertos Argentina 2000 y de Correo Argentino la llevará adelante la Procuración del Tesoro de la Nación y no la Comisión de Renegociación de los Contratos.
<i>Decreto 786/02</i>	08/05/2002	. Se aprueba un incremento de entre el 2% y el 4% en las tarifas de gas natural del conjunto de los usuarios. Lo generado por tales aumentos pasará a conformar un fondo fiduciario tendiente a subsidiar el consumo residencial de los usuarios del sur del país.
<i>Resolución Conjunta ME 61/02 y MP 11/02</i>	05/06/2002	. Se dispone la asignación del 30% de la recaudación proveniente de la tasa impositiva extra (5%) aplicada al gas oil, al pago de nuevos subsidios al transporte ferroviario de pasajeros (la asignación de los subsidios se distribuirá, entre las distintas empresas prestatarias, en relación directa con la cantidad de pasajeros transportados).

Normativa	Fecha de sanción	Principales disposiciones
<i>Decreto 1.090/02</i>	25/06/2002	. Se establecen los alcances del proceso renegociador determinados por el Decreto 293/02, con respecto a eventuales reclamos que podrían esgrimir las empresas (sobre todo en Tribunales Internacionales). Al respecto, en su Art. 1, la norma señala: “ <i>Establécese que todo reclamo por incumplimiento de los contratos contemplados en el artículo 1º del Decreto N° 293/02, entre concesionario y concedente, que se plantee antes del dictado del decreto que refrende los acuerdos de renegociación o las recomendaciones de rescisión, deberá ser incluido en el procedimiento de renegociación y formar parte del acuerdo. Los concesionarios que efectúen reclamos por incumplimiento contractual, fuera del proceso de renegociación... quedarán automáticamente excluidos de dicho proceso</i> ”. Asimismo, en el Art. 2 se señala: “ <i>Los concesionarios deberán mantener la calidad de los servicios públicos involucrados y velar por la salubridad y la seguridad de la población por los hechos, acciones u omisiones derivados del contrato respectivo</i> ”.
<i>Resolución ME 308/2002</i>	16/08/2002	. Se vincula con los niveles de calidad exigibles a las firmas prestatarias. Al respecto, en los Arts. 4 y 5 se señala: “ <i>Respecto de los incumplimientos que se hubieran detectado con anterioridad al dictado del Decreto N° 1090/02, como aquellos que se verifiquen a partir de ese momento, la Autoridad Competente, sea el Organo de Control o la Autoridad de Aplicación, procederá a sustanciar las actuaciones administrativas conforme a lo previsto en las normas vigentes. Efectuada la intimación o apercibimiento por parte de la Autoridad competente... en aquellos casos en los cuales el concesionario evidenciara o demostrara razonablemente que el incumplimiento imputado se produjo en razón del impacto que sufriera en su desenvolvimiento económico-financiero a partir de las medidas dispuestas por la Ley N° 25.561 y sus normas complementarias, corresponderá que una vez agotada la instancia administrativa, el Organo de Control o la Autoridad de Aplicación, emita sus conclusiones, poniendo en conocimiento de ello a la Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos, a efectos de su consideración dentro del proceso de negociación</i> ”. Asimismo, en el Art. 11 se establece, en línea con las disposiciones emanadas del Decreto 1.090/02, que “ <i>Las empresas concesionarias o licenciatarias, que mientras se desarrollare el proceso de renegociación en curso, efectúen una presentación en sede judicial o ante un tribunal arbitral, articulada sobre el presunto incumplimiento contractual fundado en las normas dictadas en razón de la emergencia, serán intimadas por el Ministerio de Economía... a desistir de tal acción, bajo apercibimiento de que si así no lo hicieran, se instarán los actos para disponer su exclusión de dicho proceso</i> ”.
<i>Decreto 1.534/02</i>	20/08/2002	. Se dispone la renegociación del contrato de concesión de la empresa Correo Argentino “ <i>a fin de permitir su adecuación a los parámetros vigentes, de preservar intangible la ecuación económico-financiera y de garantizar el interés general</i> ”. A tal efecto, se crea una Comisión integrada por representantes de la Jefatura de Gabinete de Ministros (1), de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación (1), de la Procuración del Tesoro de la Nación (1), y de la Secretaría de Comunicaciones (1). En ese marco, se excluye “ <i>de las previsiones del Decreto N° 293/02 a la renegociación del Contrato de Concesión oportunamente suscripto con Correo Argentino S.A.</i> ”.
<i>Decreto 1.535/02</i>	20/08/2002	. Se dispone la renegociación del contrato de concesión de la empresa Aeropuertos Argentina 2000, para lo cual se constituye una Comisión integrada por representantes de la Jefatura de Gabinete de Ministros (1), de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación (1), de la Procuración del Tesoro de la Nación (1), y del Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (1). En ese marco, se excluye “ <i>de las previsiones del Decreto N° 293/02 a la renegociación del Contrato de Concesión del Sistema Nacional de Aeropuertos</i> ”.

Normativa	Fecha de sanción	Principales disposiciones
Resolución ME 317/02	22/08/2002	. Se modifican ciertos aspectos de la Resolución 20/02 (aquellas relacionadas con la calificación de las informaciones y las peticiones de reserva sobre las mismas presentadas por las empresas). Se incorpora al Anexo I de las “Normas de Procedimiento para la Renegociación de los Contratos de Prestación de Obras y Servicios Públicos” el siguiente texto: “ <i>Las empresas podrán solicitar, por razones debidamente fundadas, que determinada información o documentación sea considerada confidencial y en consecuencia se proceda a su reserva de acuerdo a las previsiones contenidas en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos y su reglamentación</i> ”.
Decreto 1.621/02	02/09/2002	. Se modifica parcialmente el Art. 5 del Decreto 1.534/02. La nueva redacción es la siguiente: “ <i>Previo a su suscripción, el Jefe de Gabinete de Ministros elevará el convenio en cuestión a la Comisión Bicameral de Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones creada por el artículo 14 de la Ley N° 23.696</i> ” (la redacción original era la siguiente: “ <i>Previo a su suscripción, el convenio en cuestión deberá ser elevado a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación la cual solicitará la intervención en el tema tanto de la Procuración del Tesoro de la Nación como de la Comisión Bicameral de Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones...</i> ”).
Decreto 1.622/02	02/09/2002	. Se modifica parcialmente el Art. 4 del Decreto 1.535/02. La nueva redacción es la siguiente: “ <i>Previo a su suscripción, el Jefe de Gabinete de Ministros elevará el convenio en cuestión a la Comisión Bicameral de Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones creada por el artículo 14 de la Ley N° 23.696</i> ” (la redacción original era la siguiente: “ <i>Previo a su suscripción, el convenio en cuestión deberá ser elevado a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, la cual solicitará la intervención en el tema de la Procuración del Tesoro de la Nación, del Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos... y de la Comisión Bicameral de Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones...</i> ”).
Resolución OCCOVI 271/02	09/09/2002	. Se convoca a audiencia pública para el tratamiento de la “ <i>recomposición tarifaria de urgencia solicitada por diversas empresas concesionarias</i> ” (las compañías que reclamaron tal recomposición tarifaria de urgencia son Autopistas del Sol, Grupo Concesionario del Oeste, AEC, Coviare, y Caminos del Uruguay). En la Resolución constan todas las disposiciones que regularán la audiencia. Posteriormente, un fallo judicial frenó la realización de todas las audiencias públicas que se iban a realizar con la finalidad de tratar la “recomposición” de las tarifas de los servicios públicos.
Decreto 1.834/02	16/09/2002	. Se establece que la declaración en convocatoria o quiebra de una empresa privatizada no implicará que la misma pierda la concesión del servicio. En el Art. 1 se señala: “ <i>Durante el lapso de emergencia pública establecida por el artículo 1° de la Ley N° 25.561 y con la finalidad de asegurar la continuidad y calidad de los servicios públicos que se brindan a la población, la sola presentación en concurso preventivo o la solicitud de quiebra de las Empresas Concesionarias o Licenciatarias de obras y servicios públicos... no dará lugar a la rescisión de los contratos de concesión o licencia que celebraron con el Estado Nacional. Todo ello, sin perjuicio de las demás dificultades con las que, en su calidad de concedente u otorgante de la licencia, el Estado Nacional cuenta para declarar la extinción del contrato por otras causales distintas a la sola presentación en concurso preventivo o solicitud de quiebra de las Empresas Concesionarias o Licenciatarias de obras y servicios públicos</i> ”. Quedan exceptuados los contratos de Aeropuertos Argentina 2000 y del Correo Argentino.
Decreto 1.839/02	16/09/2002	. Se dispone la extensión por 120 días hábiles más los plazos para la renegociación de los contratos (y se le concede al Ministerio de Economía la facultad de extender el plazo por otros 60 días más). Quedan exceptuados los contratos de Aeropuertos Argentina 2000 y del Correo Argentino.

Normativa	Fecha de sanción	Principales disposiciones
Resolución CNC 1.021/02	19/09/2002	. Se designan las autoridades y las normas de funcionamiento de la Audiencia Pública Consultiva que tratará la solicitud de “ <i>recomposición tarifaria de urgencia</i> ” presentada por las empresas licenciatarias del servicio básico telefónico. Posteriormente, un fallo judicial frenó la realización de todas las audiencias públicas que se iban a realizar con la finalidad de tratar la “recomposición” de las tarifas de los servicios públicos.
Decreto 1.910/02	25/09/2002	. Se ratifica la dolarización de las tasas aeronáuticas para vuelos internacionales emanada del Decreto 577/02.
Resolución ME 487/02	11/10/2002	. Con la finalidad de “ <i>posibilitar la preservación de la prestación de los servicios públicos, compadeciéndose de tal forma, con el desarrollo del proceso de renegociación que viene llevándose hasta la fecha</i> ”, se dispone que el ENRE y el ENARGAS quedan exceptuados de las restricciones previstas en la Resolución ME 38/02. Ello, con la finalidad de llevar a cabo los procesos de modificaciones tarifarias de acuerdo con lo que prescriben las Leyes 24.065 y 24.076 (art. 46 en ambos casos). Asimismo, se establece que los aumentos tarifarios que resulten no alcancen, en el caso de la electricidad, a los usuarios que abonan la tarifa T1R1 con niveles de consumo de hasta 300 kw/h bimestrales y, en el del gas, a los usuarios de la tarifa R1.
Decreto 2.075/02	16/10/2002	. Se declara en estado de emergencia a la prestación de los servicios correspondientes al sistema público de transporte ferroviario de pasajeros de superficie y subterráneos del Área Metropolitana de Buenos Aires. Asimismo, el Decreto también dispone, entre otras cosas, la ratificación de la suspensión de los incrementos tarifarios que se habían aprobado durante el gobierno de De la Rúa; que con el fin de garantizar la continuidad de la prestación de los servicios, “ <i>cada concesionario deberá presentar ante la Secretaría de Transporte del Ministerio de la Producción, dentro de los diez días corridos de publicado el presente decreto, para su aprobación por la Autoridad de Aplicación, un Programa de Emergencia de Obras y Trabajos Indispensables y de Prestación del Servicio, al que sujetará su funcionamiento durante la vigencia del presente decreto... El financiamiento y pago de las obras y trabajos indispensables y de la prestación del servicio del Programa de Emergencia provendrá de los aportes presupuestarios, de los fondos recaudados en concepto de ingresos adicionales por tarifa destinados al Fondo de Inversiones constituido a partir de dichos ingresos y de otros aportes estatales. Los ingresos propios del concesionario seguirán destinados al financiamiento de actividades o aspectos vinculados exclusivamente a la faz operativa de la prestación del servicio</i> ”; la suspensión de las obras fijadas contractualmente que aún no se hayan ejecutado, mientras que de las que se encuentran en curso quedarán suspendidas aquellas que no se incluyan expresamente en los respectivos Planes de Emergencia; que el Ministerio de la Producción debe dar prioridad al pago de los subsidios de explotación a los concesionarios; y que las empresas “ <i>no deberán efectuar reducciones salariales y garantizarán la plena aplicación de los convenios colectivos de trabajo vigentes y la estabilidad laboral, manteniendo el mismo nivel de empleo de los trabajadores durante la vigencia del estado de emergencia</i> ”.
Resolución ENRE 1/02	18/10/2002	. En función del artículo 46 de la Ley Nro. 24.065, se convoca a la realización de una serie de audiencias públicas con la finalidad de discutir las solicitudes de aumentos tarifarios presentados por un conjunto de empresas (Transnoa, Distrocuyo, Transnea, Transba, Transener, Transpa y Transcomahue).

FUENTE: Elaboración propia en base a información oficial (<http://infoleg.mecon.gov.ar>).

Bibliografía

- Azpiazu, D. (2002a) : “Presentación”, en Azpiazu, D. (comp.): *Privatizaciones y poder económico. La consolidación de una sociedad excluyente*, FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP.
- Azpiazu, D. (2002b): *Las privatizaciones en la Argentina. Diagnóstico y propuestas para una mayor equidad social*, FLACSO/CIEPP.
- Azpiazu, D.(2002c): “Privatizaciones en la Argentina. La captura institucional del Estado”, en *Revista Realidad Económica*, Nro. 189.
- Azpiazu, D. y Forcinito, K. (2001): “La renegociación permanente, los incumplimientos empresarios y las rentas de privilegio. La regulación pública del sistema de agua y saneamiento en el Area Metropolitana”, en Azpiazu, D., Forcinito, K. y Schorr, M.: *Privatizaciones en la Argentina. Renegociación permanente, consolidación de privilegios, ganancias extraordinarias y captura institucional*, Documento de Trabajo Nro. 2 del Proyecto “Privatización y Regulación en la Economía Argentina”, FLACSO-Sede Argentina.
- Basualdo, E., Azpiazu, D. y otros (2002): *El proceso de privatización en Argentina*, FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP/Página 12.
- Briner, M.A. y Schorr, M. (2002): “Principales características e impactos de la “extranjerización” reciente de la economía argentina. Un análisis del desempeño de las grandes empresas transnacionales durante la década de los noventa”, en *Revista Realidad Económica*, Nro. 189.
- CEDEM (2002): *Coyuntura económica de la Ciudad de Buenos Aires*, Nro. 5, Secretaría de Desarrollo Económico, GCBA.
- Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos (2002): *Informe de Gestión. Marzo y abril 2002*.
- Lentini, E. (2002): “El impacto en la concesión de agua y saneamiento del Area Metropolitana. Un análisis preliminar”, presentación realizada en el Seminario “Los servicios públicos en el nuevo escenario económico”, ETOSS.
- Sánchez, F., Kulfas, M., Soria, R. y Briner, M.A. (2002): *Concentración económica e inflación*, Documento de Trabajo Nro.1, CEDEM-DGIyCE, Secretaría de Desarrollo Económico, GCBA.