



# **DERECHO A LA ENERGÍA COMO DERECHO HUMANO: ENTRE LA CONCEPCIÓN COMO SERVICIO PÚBLICO Y LA MIRADA MERCANTIL**

**Análisis de la política tarifaria de energía eléctrica de Salta durante 2022**

**Franco David Hessling Herrera**



**DERECHO A LA ENERGÍA COMO DERECHO HUMANO:  
ENTRE LA CONCEPCIÓN COMO SERVICIO PÚBLICO  
Y LA MIRADA MERCANTIL.**

Análisis de la política tarifaria de energía eléctrica de Salta durante 2022

*Franco David Hessling Herrera*

Hessling Herrera, Franco David

Derecho a la energía como derecho humano : entre la concepción como servicio público y la mirada mercantil : análisis de la política tarifaria de energía eléctrica de Salta durante 2022 / Franco David Hessling Herrera. - 1a ed. - Salta : La Aparecida ; Salta : Ente Regulador de Servicios Públicos, 2025.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-631-90502-9-5

1. Derechos Humanos. 2. Energía Eléctrica. 3. Políticas Públicas. I. Título.

CDD 343.092

ISBN 978-631-90502-9-5



## **ENTE REGULADOR DE SERVICIOS PÚBLICOS**

Ab. Carlos H. Saravia

*Presidente*

Ab. Jeronimo Lopez Fleming

*Vice Presidente*

Lic. Mariano San Millan

*Director Vocal*

Ab. Silvina Vargas

*Directora Vocal*

# **Derecho a la energía como derecho humano: entre la concepción como servicio público y la mirada mercantil**

Análisis de la política tarifaria de energía eléctrica de Salta durante 2022

*Por Franco David Hessling Herrera*

## **Resumen**

El principal objetivo fue reconstruir los sentidos sobre energía que se desprenden del sector eléctrico. A partir de eso, el problema de investigación puede resumirse en la tensión y connivencia entre la energía como derecho y la energía como mercancía, entre una racionalidad predominantemente de derechos humanos y una racionalidad predominantemente liberal. El universo de análisis se ubicó en los regímenes de energía eléctrica de Argentina y Salta, tanto a niveles legales como reglamentarios, discursivos, políticos y fácticos. Para reconstruir esos regímenes se emplearon diversas técnicas de recolección de información, desde entrevistas en profundidad hasta observaciones de campo, pasando por revisión de documentación y por la exploración de ciertos datos estadísticos. El objeto de estudio se delimitó con la unidad de análisis: la política tarifaria de la energía eléctrica durante 2022. En ese año, tanto en Argentina como en Salta se estableció una segmentación socioeconómica de las tarifas de electricidad. Salta fue la primera provincia de Argentina en plantear el criterio socioeconómico para una política tarifaria en el servicio de distribución de electricidad. Lo hizo en el primer semestre. En el país se implementó a partir del segundo semestre en los “costos de abastecimiento”, es decir, en el precio de la energía en el MEM, a menudo empardado con estándares internacionales. En esta investigación se especifican las características puntuales de la segmentación socioeconómica a usuarios residenciales aplicada en Salta. En el epílogo se concluyen algunos puntos de la influencia liberal incluso en la política de segmentación socioeconómica y se esbozan ciertas líneas de investigación que quedan abiertas a partir de este trabajo.

## Índice

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Abreviaturas</b> .....	8
<b>Prólogo</b> .....	9
<b>Introducción: derechos humanos y energía</b> .....	13
<b>Encuadre del problema</b> .....	18
Dimensiones del encuadre .....	22
Dimensión epistemológica: categorías pre-teóricas .....	23
Dimensión teórica: transición ecosocial popular y justa.....	28
Dimensión metodológica: proceso etnográfico.....	39
<b>Problematización: ¿energía como derecho o como mercancía?</b> .....	43
Derecho a la energía y pobreza energética: genealogía y actualidad .....	46
<i>Genealogía de la pobreza energética</i> .....	49
<i>Genealogía del derecho a la energía</i> .....	53
<i>Transiciones y derechos humanos</i> .....	55
Derecho a la energía en los derechos humanos .....	57
<i>Derecho a la energía</i> .....	58
<i>El ODS número 7: “Energía asequible y no contaminante”</i> .....	60
<i>Sistema Interamericano: derecho al agua y a la energía</i> .....	61
<i>Sistema Europeo: derecho de la energía</i> .....	62
<i>Sistema Africano: derecho a la energía y derechos de los pueblos</i> .....	64
<b>Contextualización histórica</b> .....	65
Sistemas tecnológicos de energía: servicios para la vida moderna .....	65
Breve historia de la electricidad .....	67

La electricidad en Argentina .....	71
El servicio de energía eléctrica en Salta (Argentina) .....	74
<b>Régimen de energía eléctrica en Argentina y en Salta.....</b>	<b>81</b>
Los servicios de electricidad en Argentina .....	81
<b>Régimen legal de la energía eléctrica.....</b>	<b>82</b>
<i>Ley 24.065 y modificatorias</i> .....	86
<i>Mercado Eléctrico Mayorista: mapeo de actores.....</i>	90
Política tarifaria de la energía eléctrica en Argentina .....	94
Política tarifaria de Salta (Argentina).....	100
<b>Análisis de la política tarifaria de Salta durante 2022 .....</b>	<b>107</b>
Coyuntura subyacente.....	107
Aumento y segmentación socioeconómica de la tarifa.....	111
Subsidios.....	115
<b>Conclusiones: derecho a la energía a la saga .....</b>	<b>120</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>127</b>

## Abreviaturas

- MEM: Mercado Eléctrico Mayorista
- ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la ONU.
- CAMMESA: Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima.
- EDESA: Empresa Distribuidora de la Energía Eléctrica de Salta.
- ENRESP: Ente Regulador de los Servicios Públicos de Salta.
- T1, T2, T3: Tipos de usuarios finales de la energía según la potencia contratada y la energía consumida.
- GUDIs: Grandes Usuarios de la Distribución.
- GUDAs, GUMEs, GUPAs: Grandes Usuarios del MEM.
- GEI: Gases de Efecto Invernadero.
- SADI: Sistema Argentino de Interconexión.
- CF y CV: Cargos fijos y cargos variables de la tarifa de energía.
- CAT: Coeficiente de Adecuación Trimestral del precio de la energía en el MEM.



## Prólogo

*Por Santiago Garrido\**

Hasta finales de la década de 1980, la generación, transporte y distribución de energía eléctrica en Argentina era en gran parte responsabilidad del Estado y todas estas actividades eran desarrolladas por empresas públicas. La construcción y gestión del sistema eléctrico en Argentina estuvo marcado por una concepción de la energía como un servicio fundamental para el desarrollo socioeconómico del país garantizando el acceso a la energía necesaria para el crecimiento de las ciudades, la industria y el comercio.

Con la reforma del sistema eléctrico implementada en 1992 a través de la ley 24.065, se consolidó una nueva concepción de la energía eléctrica como un bien de mercado. Detrás de esta nueva definición se imponía la convicción neoliberal de que las relaciones de mercado eran las más adecuadas, para satisfacer necesidades y demandas. En este nuevo contexto, los derechos de los usuarios del sistema eléctrico, quedaron acotados a los derechos del consumidor (como los que ejerce cualquier agente económico cuando consume cualquier bien o servicio). En el caso de los servicios públicos, estos derechos quedaron resguardados por los entes reguladores creados en el mismo proceso de reforma.

Sin embargo, el avance de esta tendencia se estaba consolidando en paralelo a una nueva conceptualización los servicios públicos como la electricidad para garantizar niveles mínimos de calidad de vida. Fue así, que las sucesivas conferencias de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que tienen como punto de partida la llamada “Cumbre de la Tierra” de Río de Janeiro de 1992,

---

\* Profesor de grado y posgrado e investigador del CONICET. Se especializa en los estudios socio-técnicos en torno a la energía, al hábitat y los sistemas tecnológicos para la planificación y gestión en desarrollo sustentable.

buscaron impulsar acciones para reducir la pobreza y la desigualdad a escala global, incorporando el acceso a la energía como aspecto clave que se consolidaron con la incorporación de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS) en el año 2015, que fue declarado además como año internacional de la Energía Sostenible para Todos.

Durante todos estos años, al mismo tiempo que se mantenía el modelo eléctrico impuesto por la ley 24.065, diferentes organismos estatales implementaban políticas y acciones orientadas a garantizar el acceso a la energía como los programas de electrificación rural como el PERMER. De este modo, se reconocía el derecho al acceso a la energía y las limitaciones de los mecanismos de mercado. Algo similar ocurrió a partir de 2003, cuando el estado nacional comenzó a implementar políticas de subsidios para que los mayores costos de generación no se trasladen a las tarifas que pagaban los usuarios. Incluso, la justicia hizo lugar a diferentes amparos cuando parte de los subsidios fueron eliminados a partir de 2016.

En ambos casos, las políticas como el PERMER y la de subsidios, buscan atender dos aspectos clave que abordan las diferentes conceptualizaciones del derecho a la energía: disponibilidad y la asequibilidad. Tener acceso a la energía eléctrica adecuada y poder pagarla. Pero además, en las últimas décadas se incorporó también que la energía debe ser ambientalmente sostenible.

Toda esta introducción, tuvo la intención de evidenciar la relevancia que adquiere el trabajo realizado y presentado en este libro que se propone reconstruir las tensiones existentes sobre la concepción de la energía como servicio público en Argentina, en general, y el Salta, en particular. Para ello se propone tomar un aspecto crítico del servicio eléctrico que es el tarifario. Y es que todo el debate energético que durante años tuvo lugar en Argentina se centró en una dicotomía entre subsidios e inversión. En otras palabras, la tensión entre garantizar el acceso a la energía y la rentabilidad del negocio energético.

El libro de Franco David Hessling Herrera, visibiliza esta superposición entre las políticas y discursos que abordan la energía como derecho, con la racionalidad

liberal mercantil que en definitiva es la que se sigue imponiendo. De este modo, este trabajo permite profundizar sobre una de las mayores limitaciones que presenta el régimen socio-técnico vigente en Argentina para avanzar en una efectiva vigencia de los derechos humanos proclamados por la declaración universal de 1948 y ratificados por todos los pactos y acuerdos posteriores.

Pero además, permite observar la complejidad que representa el cumplimiento de los ODS asociados a la llamada transición energética. Y es que el consenso alcanzado acerca de los objetivos a alcanzar como garantizar el derecho de acceso a la energía asequible y no contaminante, no se sostiene al momento de plantear estrategias para lograrlos. En el caso particular de la Argentina, las iniciativas orientadas a promover el desarrollo e implementación de energías renovables se basan en incentivos de mercado. De este modo, se puede observar como la racionalidad liberal mercantil que el autor identifica operando en la política de segmentación tarifaria en Salta, se impone también en las políticas públicas de transición energética.

La crisis climática global y la pandemia han mostrado la fragilidad estructural del modelo de acumulación económica vigente. Pero, fundamentalmente, ha desnudado su incapacidad de contrarrestar los efectos negativos de su propia dinámica. En este contexto, trabajar en una transición energética sostenible y justa es una necesidad imperiosa. Una planificación estratégica de la transición puede permitir consolidar procesos de cambio social, nuevas relaciones económicas, ampliación del carácter público y la disponibilidad de bienes y servicios. De este modo, la transición energética justa puede ofrecer soluciones en lo ambiental, pero también puede (y debe) promover la construcción de sistemas socio-económicos más justos en términos de distribución de renta, y más participativos en términos de toma de decisiones.

La transición energética es un concepto en disputa. Hace rato que forma parte del discurso corporativo y también de la derecha neoliberal que trata de acomodarla a las reglas vigentes de juego del mercado. Se propone así imponer un modelo de transición (que es evidentemente inevitable) que no modifique sustancialmente las

relaciones de poder, el proceso de toma de decisiones, ni el modelo de acumulación vigentes. Frente a este modelo corporativo, se debe impulsar uno alternativo que incluya a la energía como derecho. Para ello, como menciona Hessling Herrera, es necesario desplazar la racionalidad liberal mercantil. Para avanzar en este proceso, la producción de conocimientos El primer paso inevitable en este proceso es imprescindible el aporte de estudios como los desarrollados en este libro que permiten comprender la realidad que se busca transformar. A partir de ello se pueden proponer alternativas que viabilicen un proceso de transición energética que priorice una mayor justicia social, ambiental y distributiva.

## Introducción: derechos humanos y energía

Desde que concluyó la Segunda Guerra Mundial, en 1945, el petróleo se constituyó como el recurso estratégico por excelencia, dado que impactaba tanto en el transporte -por los combustibles líquidos derivados- como en los modos de vida de las ciudades urbanas, con grandes concentraciones de población y utilización de sistemas tecnológicos de energía domiciliaria. Se confirmaba, así, una tendencia hacia el aumento del consumo de energía, cuestión que se venía dando ininterrumpidamente desde que la primera Revolución Industrial había comenzado. Esa tendencia se combinaba con otra: la dependencia hacia los combustibles fósiles, a partir de los cuales se producía esa energía a gran escala que consumían y consumen las sociedades contemporáneas (Mitchell, 2011).

Al mismo tiempo que se ratificaba al petróleo como recurso estratégico conspicuo, y por lo tanto a los combustibles fósiles como pilares fundamentales de las sociedades contemporáneas especialmente volcadas al consumo cada vez mayor de energía, el mundo buscaba recomponerse de una guerra de magnitud global -y proyectaba no repetir otro suceso de esa escala-. Así es como, derrotado el nazismo, la política internacional se propuso ratificar una línea que ya se había buscado en décadas anteriores con la creación de la Sociedad de las Naciones. Se dio lugar a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como principal mancomunidad internacional de estados nacionales, que en 1948 proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Con el paso del tiempo, una de las intenciones que perseguían esos derechos humanos -evitar otro conflicto bélico entre potencias- se fue diluyendo en horizontes más amplios y, reconozcámoslo, también más realistas. Crear sistemas de protección de derechos humanos se inscribió en esos horizontes que alcanzaron no solo a la humanidad en sí, sino también a los ecosistemas y al planeta. Principalmente a partir de la década del 70 se tomó en consideración la idea de “sustentabilidad” que fue

madurando en las décadas siguientes hasta llegar a una cumbre que fue un hito en ese sentido: la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo (1992), también conocida como la “Cumbre de la Tierra”. Luego de ello, tras varios otros instrumentos que fueron en un mismo sentido y que instalaron el cambio climático como problema global, esa línea de ampliación de horizontes de los derechos humanos tuvo su jalón más reciente con los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), propuestos en 2015 en la Agenda 2030 de la ONU.

A partir de ese viraje de la mancomunidad de estados integrados en la ONU, el cambio climático se planteó como una consecuencia lógica de la actividad humana en el planeta -especialmente a partir de las revoluciones industriales-, en particular por la emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI). En esa línea, la matriz energética se reubicó como un asunto de preocupación prioritaria, tanto por la emisión de GEI como por la finitud de los hidrocarburos. La cuestión energética, por lo tanto, se abordó como un problema complejo, con múltiples aristas, no sólo productivas, económicas o tecnológicas, sino también políticas, sociales y ambientales. El propio World Energy Council se posicionó en los debates y, para visibilizar esa complejidad, propuso la idea de “trilema energético” en el 2012, y recogió debates que se venían dando sobre, por ejemplo, la “fuel poverty” -antecedente anglosajón de la noción “pobreza energética” que se remonta a la década de los setenta-.

Reconocida la cuestión energética como un asunto de múltiples y diversas aristas, desde los movimientos sociales se comenzó a proponer el acceso a la energía como un derecho, una perspectiva que ya atisbaba en los planteos al respecto de la “pobreza energética”. El acceso a los servicios de energía residencial se convirtió en parte de las necesidades básicas. En el acceso y la asequibilidad se forjaron los principios del derecho a la energía desde una óptica de derechos humanos.

Así es que entre los ODS de la Agenda 2030 de la ONU se encuentra el “acceso a energía limpia y asequible” -séptimo objetivo-. Desde allí que se entremezclan en el nudo problemático de la energía la necesidad de una matriz energética diversa y

sustentable -transición energética hacia fuentes renovables-, la desmercantilización de los servicios de energía -gas y electricidad domiciliaria- y la promoción de una cultura de consumo menos voraz y técnicamente más efectiva -eficiencia energética-. El derecho a la energía, entonces, tiene potencial para convertirse en un pilar fundamental dentro de los debates y diseños de política pública en la sociedad contemporánea. Ello todavía más evidente a partir de la guerra ruso- ucraniana iniciada a principios de 2022, en la que el abastecimiento, la infraestructura y los sistemas tecnológicos de energía en general quedaron en el centro de las disputas globales.

En función de ese escenario es que el acceso y asequibilidad de los servicios de energía domiciliaria se considera fundamental para el goce pleno de una vida digna. El derecho a la energía es, entonces, un nudo problemático que tiene/debería tener pleno apogeo en la política actual, en los ámbitos jurídicos, en las proyecciones económicas y también en la producción científica.

Este libro se enfoca particularmente en los enunciados de actores claves e instrumentos jurídicos y políticos en torno al servicio de energía eléctrica en Argentina, tomando como unidad de análisis específica la política tarifaria de Salta durante 2022. Ese objeto de estudio se analiza desde el prisma del derecho a la energía, considerando la tensión subyacente entre la perspectiva liberal-mercantil sobre la energía eléctrica y la perspectiva de derechos humanos.

El estudio de los enunciados del sistema de energía eléctrica en Salta y Argentina (desde documentos hasta testimonios de actores clave), específicamente en la política tarifaria provincial, se realizó buscando una sucesión de objetivos: distinguir los sentidos sobre el derecho a la energía que existen actualmente en los sistemas de protección regionales y universal de derechos humanos, hacer lo propio con los regímenes eléctricos argentino y salteño, para luego analizarlos bajo la clave de racionalidad liberal y racionalidad crítica -misma distinción conceptual que puede hacerse con los sistemas de protección de derechos humanos-.

Para cumplir esos objetivos se organizó este texto en capítulos estructurados en una secuenciación lógica: se inicia con una explicación de los encuadres del trabajo de investigación, luego se realiza una argumentación de la problematización -derecho a la energía en la tensión entre racionalidad liberal y racionalidad crítica-, después se emprende una descripción de los regímenes eléctricos de Argentina y Salta -específicamente de su política tarifaria- y se profundiza con un análisis de la política tarifaria aplicada a Salta en 2022. Tras ese recorrido, en el epílogo se presentan conclusiones sobre la segmentación socioeconómica en las tarifas de electricidad implementadas en Argentina y en Salta durante 2022.

Los capítulos iniciales son: “Encuadre del problema”, “Problematización: ¿energía como derecho o como mercancía?” “Breve historia de la electricidad” y “Análisis de la política tarifaria de Salta durante 2022”. Por último, tras el análisis de la segmentación socioeconómica en las tarifas de electricidad en Salta, se presenta el colofón “Conclusiones: derecho a la energía a la saga”. En los capítulos iniciales se identifica, explica y argumenta el problema de investigación (energía como derecho o mercancía) y también se hace lo propio con la unidad de análisis (política tarifaria de energía eléctrica). En las conclusiones se presentan algunas ideas que aportan a pensar qué alcances y concepciones pueden asumirse sobre el derecho a la energía como derecho humano.

En la breve historización se sitúa el surgimiento tecnológico de los sistemas modernos de energía domiciliaria, para luego trazar una sucinta contextualización histórica del servicio de electricidad en Argentina y en Salta. En el “Encuadre del problema” se aclaran las dimensiones desde las que se aborda la problemática energética (epistemológica, teórica y metodológica), y se resaltan algunos aspectos éticos que guiaron el trabajo de investigación que concluye con este texto. En la “Problematización...” se rastrean ciertos vínculos entre derecho a la energía y pobreza energética, y se recorren los sistemas de protección de derechos humanos. En la descripción del marco eléctrico argentino y salteño se explican los regímenes de energía eléctrica de Argentina y Salta -con especial énfasis en las políticas tarifarias-.



El apartado “Análisis de la política tarifaria de Salta durante 2022” se enfoca en la facturación que hace la compañía distribuidora, EDESA, y el control y regulación del ente estatal local, el Ente Regulador de los Servicios Públicos (ENRESP).

La racionalidad liberal al respecto de los sistemas tecnológicos de energía domiciliaria -electricidad y gas natural- quedará demostrada a lo largo de este trabajo, pero es importante aclararla desde el principio: los sistemas de energía eléctrica, por ejemplo, se originaron en el ámbito de la invención privada. Luego se convirtieron en servicios públicos o de interés público/general, al considerar la energía domiciliaria como una necesidad básica. Sin embargo, la mirada liberal pervive en los actuales regímenes legales de energía eléctrica: a nivel nacional configurado por las leyes 15.336 (1960) y 24.065 (1992) y a nivel provincial por la ley 6819 (1996).

Con ese escenario como trasfondo se analizó la política de segmentación tarifaria para usuarios finales residenciales que se dio en 2022. En este libro se debate esa política tarifaria en consideración de la racionalidad liberal que la subyace -incluso tomando ciertas posiciones dentro de los sistemas de protección de derechos humanos-. Esa problematización busca aportar tanto al debate sobre el contenido del derecho a la energía como a los abordajes académicos sobre la energía como preocupación científica y a las labores profesionales de tomadores de decisión del sector energético. Para ello se presenta un detalle de consideraciones finales en “Conclusiones: derecho a la energía a la saga”.

## Encuadre del problema

Las concepciones sobre energía en los marcos legales y regulatorios, sobre los que se profundizará luego, dejan en claro que se asume los sistemas tecnológicos de energía como un servicio público, aunque se los fragmenta y concesiona a firmas privadas, a las que se les garantiza tasa de rentabilidad, con monopolios naturales de riesgo nulo y beneficios de negocio a largo plazo. Tan largo como cincuenta años. Ese escenario complejo, que multiplica actores, interpretaciones e intereses en torno a la energía, se desarrolla en maridaje con el pensamiento liberal. El comercio de la electricidad que inauguró Thomas Alva Edison hace que haya que admitir que la electricidad desde su origen fue vista como un mercado de innovaciones y patentes ofrecidas por los desarrolladores de tecnología de punta. Recién varias décadas más tarde los estados empezaron a considerarlo un servicio público. Y, mucho más cerca en el tiempo y principalmente por empuje de los movimientos sociales, como un derecho humano.

Se ha mencionado hasta el momento y en otros trabajos que las gramáticas mundiales de derechos humanos tienen gran influencia de esa racionalidad liberal (Hessling Herrera, 2023), pese a lo cual también cuentan con toda una línea de debate a partir del socialismo real -los DESC- y de la perspectiva crítica impulsada por referentes como Helio Gallardo (2008) y Joaquín Herrera Flores (2008). En ese sentido, los derechos humanos son procesos de lucha por la ampliación de formas posibles de vida digna. Entonces, el derecho a la energía es visto como parte del derecho humano a la vida y vivienda adecuadas (Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966, artículo 11). La electricidad residencial, así, forma parte del goce pleno de ese derecho a la vivienda, que ya había sido incluido en la primigenia Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948, artículo 25).

En los actuales servicios de energía eléctrica de Argentina la desintegración de las actividades de generación, transporte y distribución hace que cada una tenga

características diferentes en tanto que unidades de negocio distintas dentro de la misma cadena de valor de la energía eléctrica. La generación habilita múltiples oferentes y es un oligopsonio (sólo compran energía CAMMESA y los grandes usuarios del MEM). El transporte y la distribución, en cambio, son monopolios naturales ya que ambas actividades están montadas sobre el Sistema Argentino de Interconexión -SADI-. El usufructo del SADI se concede y, como ya hemos señalado, prevé rentabilidad asegurada y no tiene riesgo puesto que es un monopolio natural con usuarios cautivos, ya que se trata de un servicio público.

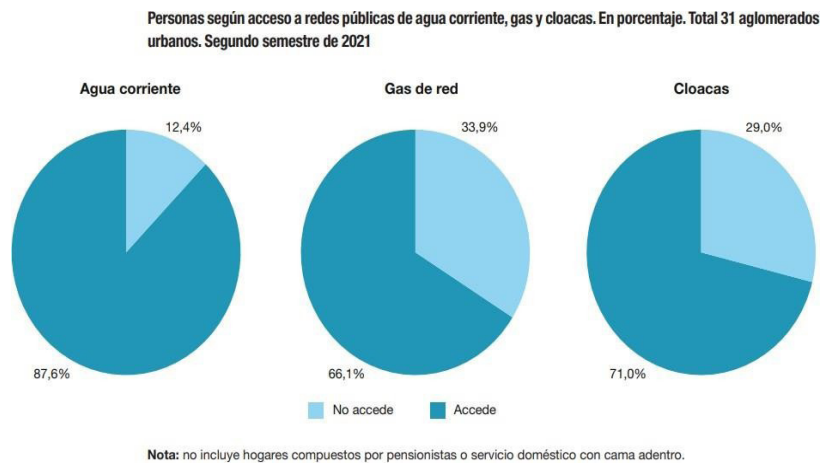
Tomando en consideración ese escenario, las tarifas a los usuarios residenciales se constituyen en un elemento de tensión entre esa concepción liberal que considera la energía como un bien de negocio y aquella otra que la posiciona como contenido elemental para el goce pleno del derecho humano a la vivienda. La política tarifaria para usuarios residenciales es responsabilidad de las empresas distribuidoras, que son monitoreadas por los entes reguladores de orden subnacional. La facturación a usuarios finales -no sólo residenciales, también comerciales e industriales- la realizan las distribuidoras ya que se incluyen los costos de abastecimiento (precio de la energía en el MEM) sino también los costos de distribución (definidos como “Valor Agregado de Distribución”). La rentabilidad razonable está contemplada dentro del marco legal y regulatorio de las tarifas para usuarios finales, aunque también se admite la electricidad como servicio público y, por ende, como necesidad básica para cualquier persona. Esto último se vislumbra, por ejemplo, en la distribución de subsidios focalizados.

Así es como se arriba a la certeza de que las disputas por las concepciones sobre los sistemas tecnológicos de energía son cruciales en las sociedades contemporáneas. Esos sistemas tecnológicos de energía -gas natural, agua corriente y electricidad- están configurados como unidades de negocios, pero se vinculan directamente con la vivienda como derecho humano. Entonces, el asunto se inscribe dentro de una problemática más general: el déficit habitacional.

Conforme a datos aportados por un informe basado en los institutos provinciales de la vivienda, “en Argentina tres millones y medio de familias -alrededor de un tercio de la población del país- no tienen una vivienda adecuada. Esta situación parece agravarse año tras año, puesto que la tendencia al aumento del déficit habitacional se mantiene desde 2001” (Granero Realini, Barreda y Bercovich, 2018, p. 4). La cifra también ha sido mencionada en informes periodísticos de diarios de circulación nacional (Origlia, en La Nación del 9 de mayo de 2021).

La situación habitacional en Argentina constituye una cuestión tan vigente entre las preocupaciones de los hogares como en el campo académico, político y social. En una población caracterizada por el crecimiento demográfico moderado pero de signo siempre positivo, la prolongación de la vida en estado de buena salud –y con ello la prolongación de las posibilidades de seguir ocupando la vivienda particular, con la consecuente postergación de la herencia por parte de hijos y nietos–, la caída cada vez más en desuso (y la valoración negativa) de los arreglos residenciales que incluyen el allegamiento de varios hogares en una vivienda y la conformación de hogares extensos o compuestos, las necesidades habitacionales continúan multiplicándose. Y ello sobre la base de un parque habitacional y políticas sectoriales permanentemente en deuda con los sectores más postergados de la población, que residen en viviendas deficitarias en cuanto a su calidad constructiva, la disponibilidad de servicios y su tamaño (Marcos, Di Virgilio y Mera, 2018, p. 2).

A esa estimación sobre un tercio de la población argentina que habita en condiciones inadecuadas, hay que añadir un reciente informe del INDEC (2022) en el que se revela que en los 31 aglomerados urbanos relevados todavía hay más del 10% de hogares que no acceden a agua corriente y alrededor del 30% que están privados de gas natural y cloacas. El informe no midió el acceso a la energía eléctrica.



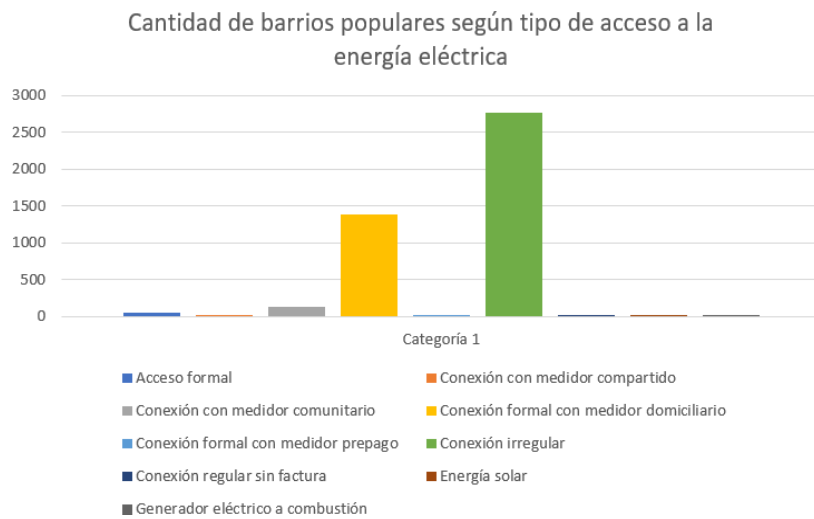
Fuente: INDEC en base a Encuesta Permanente de Hogares (INDEC, 2022).

Asimismo, para cerrar esta sucinta exposición sobre la problemática habitacional en Argentina vinculada a los sistemas tecnológicos de energía, considerados servicios públicos, se recurre a datos actuales acerca de “barrios populares”. El tenor del déficit habitacional queda todavía más en evidencia para las situaciones urbanas a partir del Registro Nacional de Barrios Populares -RENABAP-, donde se incluyen como barrios populares sólo aquellos en los que hay cuanto menos ocho viviendas agrupadas y se carece de acceso formal a por lo menos dos de los servicios básicos. El acceso “informal/irregular” al servicio de electricidad en los barrios populares de Argentina no sólo implica un riesgo en cuanto a seguridad del suministro -una de las aristas del “trilema energético” (World Energy Council, 2012; Camacho Parejo, 2013; Hessling Herrera, Cadena y Gonzalez, 2021)- sino también un enorme desfase entre los registros oficiales de usuarios residenciales y los que efectivamente demandan y usan electricidad con fines domiciliarios.

Así lo hemos demostrado ya en otros trabajos, donde se analizó la dimensión de energía eléctrica en los datos de RENABAP a diciembre de 2021:

En cuanto a la dimensión energética, al total de barrios relevados (4416) se los clasificó en nueve: 1. acceso formal con consumo limitado (45 barrios), 2. conexión a la red pública con medidor compartido (10), 3. conexión a la red pública con medidor comunitario (131), 4. conexión formal a la red con medidor

domiciliario (1378), 5. conexión formal con medidor prepago (8), 6. conexión irregular a la red pública (2766), 7. conexión regular a la red sin boleta o factura (22), 8. energía solar (1) y 9. generador eléctrico a combustión (1). Finalmente se detalla que un total de 53 de los barrios no cuentan con conexión (Gonza, Hessling Herrera y González, 2023, p. 12).



Fuente: elaboración propia en base a RENABAP a diciembre de 2021.

Como queda claro, la gran mayoría de los denominados “barrios populares” censados en Argentina tienen “conexión irregular” a la red de electricidad. Sobre el total de barrios populares censados en RENABAP (4416), hay 122 que se encuentran en Salta, sobre los cuales cerca de la mitad -58 barrios- tienen acceso irregular al servicio de electricidad.

### Dimensiones del encuadre

El análisis de la política tarifaria de la electricidad en Salta durante 2022, entonces, se emprenderá tomando como matriz subyacente esas concepciones en disputa sobre la energía: como mercancía o como derecho. Esta última concepción, como se ha dicho, está estrechamente vinculada con el derecho humano a la vivienda

adecuada, dentro del cual los sistemas tecnológicos de energía son servicios básicos, instrumentales para el goce pleno de la mencionada prerrogativa.

Antes del abordaje puntual de ese problema se delimitarán las dimensiones que encuadran esta investigación científica. Se trabajará la dimensión epistemológica a partir del pensar epistémico sugerido por Zemelman (2001), la dimensión metodológica tomando el modelo de etnografía reflexiva de Guber (2013) y la dimensión teórica a partir de las propuestas de movimientos sociales ambientalistas, recogidas en trabajos académicos ya citados de Svampa y Viale (2020) y Svampa Bertinat -cres.- (2022), entre otros.

### **Dimensión epistemológica: categorías pre-teóricas**

Una cosa es segura en la discusión sobre construcción de conocimiento: es de vital importancia ajustar el desfase entre la dinámica y siempre mutable realidad sociohistórica y los conceptos teóricos con los que se pretende explicarla. La advertencia más contundente frente a ese desfase la hace Zemelman (2001), quien distingue entre el “pensar teórico” y el “pensar epistémico”, apelando a este último como la posibilidad de asumir una actitud de “constante resignificación” frente a la realidad sociohistórica y las formas de interpretarla y explicarla.

En ese sentido, se hace necesario recuperar las dos referencias que Zemelman consigna en su apología del pensamiento epistémico, Gaston Bachelard e Imre Lakatos, de quienes cita algunas afirmaciones para graficar el horizonte que pretende con su “pensar epistémico”. Sobre el primero, enfatiza en la función de “nombrar” que Bachelard hace recaer sobre la ciencia:

Lo que decimos se viene discutiendo hace mucho tiempo, pues es un tema casi permanente en la historia de las ciencias, que no se termina por resolver de manera definitiva. Quisiera ejemplificar con dos autores que, desde disciplinas muy diferentes a las que nos ocupan, han planteado el tema y lo han resuelto de manera diversa. Uno es Bachelard (en textos como *La Racionalidad Científica* y *La Filosofía del NO*) que afirma que la tarea de la ciencia es ponerles nombre

a las cosas. Según Bachelard, el problema sería cuidarse de dos grandes riesgos: uno, de no ponerle nombre viejo a cosas nuevas y dos, de creer que, porque no tienen nombre, en el momento en que se plantea, son inenunciables. En ese tránsito entre no colocar nombres viejos a cosas nuevas y creer que porque no tienen nombre son inenunciables, se ubica lo que estamos llamando pensamiento epistémico (Zemelman, 2001, p. 5).

En cuanto a Lakatos, intelectual húngaro, Zemelman retoma la proposición de que para avanzar en la construcción del conocimiento hay que abandonar lo que creemos verdadero y cuestionar nuestras propias certezas.

Otro ejemplo es el de Lakatos. Cuando él se pregunta por qué el ser humano ha podido progresar en la construcción de su conocimiento, contesta más o menos en los siguientes términos: “Porque la razón humana ha podido pensar en contra de la razón”, porque el hombre ha sido capaz de pensar en contra de sus propias verdades, porque ha podido pensar en contra de sus certezas. Analicemos estas dos expresiones: significan no atarse, no quedarse atrapado en conceptos con contenidos definidos, sino plantearse el distanciamiento respecto de esos contenidos, o de esas significaciones, para buscar qué significaciones o contenidos pueden tener las cosas que estamos tratando de pensar. Es la problemática de lo que aquí llamo pensamiento epistémico (Ibidem).

Queda claro que el pensar epistémico es pre-teórico en tanto se pretende como un enunciado de interrogación sin contenidos prefigurados ni conceptos enclaustrados, sin “discursos predicativos o de atribución de propiedades”. Así, desde esa óptica, para conocer se elaboran problemas, que no deben ser confundidos con temas ni con objetos de estudio, los cuales se configuran a partir de “categorías” y pretenden arribar a conocimientos situados y originales para cada realidad socio-histórica en particular. De allí que convenga, como pensamiento epistémico pre-teórico del problema de esta investigación, plantearse algunas categorías. Haciendo la aclaración de que se entenderá por categorías a las “posibilidades de contenido [de significados posibles], pero no contenidos demarcados, perfectamente identificables con una significación clara, unívoca, semánticamente hablando” (Ibidem, p. 7).



Para que esas categorías se hagan evidentes resulta pertinente proponer una serie de interrogantes. La interrogación, esa función del lenguaje en la lógica del pensar epistémico, es fundamental para una problematización pre-teórica.

La centralidad del pensamiento epistémico es la pregunta, no es el predicado, no es la atribución de propiedades. Esto, dicho así, aparece como de sentido común, pero el problema está en darle a la pregunta un status no simplemente de mera conjetura sino, más bien, de algo más amplio que eso, como es permitir que el pensamiento se pueda colocar ante las circunstancias. Se plantea la dificultad de colocarse frente a las circunstancias sin anticipar ninguna propiedad sobre ellas. Es un tema fundamental porque cuando se dice “colocarse ante las circunstancias”, frente a las realidades políticas, económicas, culturales, significa que estamos construyendo una relación de conocimiento sin que ésta quede encerrada en un conjunto de atributos; porque eso sería ya una afirmación teórica. Es difícil esta forma de pensamiento epistémico porque la tendencia es ponerles siempre nombre a las cosas. Hay que vencer esta tentación; más bien la tarea sería preguntarse ¿cuántos nombres puede tener? (Zemelman, 2001, p. 4-5).

¿De qué forma se representa en la política tarifaria de la energía eléctrica en Salta la pretensión de que cada vez más usuarios gocen de un servicio sin peligrosidad y de bajo costo? ¿Por qué el marco legal y regulatorio de la política tarifaria es anacrónico? ¿Cómo es que el acceso y posibilidad de uso de servicios de energía hace que una persona o una unidad familiar tenga una vida más digna? ¿Qué horizonte tiene el sistema eléctrico argentino? ¿Es el único horizonte posible? ¿Qué bases debería tener el trazado de un horizonte intersectorial que satisfaga a todos?

Las facturas de los servicios básicos y/o públicos y/o de interés general -luz, agua, gas y, más recientemente en el tiempo, cable, telefonía e internet-, componen el núcleo de los gastos fijos de cualquier unidad económica familiar. De allí su relevancia para toda la estructura económica, porque son demandados tanto por las unidades más pequeñas -las residenciales- como por las unidades industriales - con complejos fabriles y oficinas- y comerciales -con galpones de operación y centros de ventas-.

Para las unidades familiares, en particular, los servicios de energía y comunicación son “servicios básicos” en tanto que configuran el transcurrir cotidiano en el modo de vida contemporáneo de las ciudades con grandes poblaciones.

Entonces, la categoría “servicios básicos”, que también podríamos considerar en algunos casos o contextos discursivos como “servicios públicos” o “de interés público o general”, se torna central para considerar la política tarifaria. Esos servicios básicos, que también son gastos fijos para todas las familias, están regulados por el estado. La regulación del estado se debe a su relevancia en la vida cotidiana de las poblaciones. Entonces, esa “regulación del estado” se desprende como otra categoría, a partir de la cual se perfilan ora formas más participativas, inclusivas y redistributivas de administrar esos servicios básicos, ora, en cambio, modos más centralizados, excluyentes y concentrados.

Pero, aprovechando el pensar epistémico, se podría incluso cuestionar la certeza de que éstos, y no otros, son los servicios básicos para que las personas gocen de una vida digna plena. ¿Las personas que no cuentan con gas natural o agua corriente no tienen una vida plena? Probablemente no, se ven privados de hacer muchas de las cosas que grandes cantidades de personas hacen a diario en el mundo. Pero, ¿el ideal de vida plena es realizable? Aun con todas las condiciones materiales suficientes para no sufrir privaciones de ninguna clase, las personas pueden experimentar compunción, hastío, insatisfacción, zozobra y congoja. Pueden ser infelices y atravesar sufrimientos, sentirse incompletas. ¿Qué es la plenitud? Probablemente en ese punto radique la mejor defensa de la idea de “servicios básicos”: son aquellos elementos necesarios y suficientes para un estándar mínimo de vida digna plena. Deberíamos, entonces, aceptar que la plenitud tiene matices. El acceso a la energía es uno de esos elementos que permite acicalamiento, higienización del hábitat, cocinar, calefaccionar y almacenar alimentos, además de ofrecer posibilidad de conexión a servicios de comunicación. Sin embargo, los servicios tecnológicos de energía no son accesibles para todo el mundo. ¿Es una comodidad cocinar con gas natural en vez de hacerlo a leña? ¿Cocinar con gas natural es una distinción de mejor vida? En mucho depende del modo de vida.

Lo cierto es que la vida en las ciudades, aunque con variantes infinitas, posiciona a esos servicios básicos de luz, gas y agua corriente -y cada vez más también a los servicios de comunicación- como resortes ineluctables para una vida mínimamente digna de ser vivida. El acceso a esos servicios, entonces, implica una fuerte participación de las administraciones estatales. No únicamente en materia de infraestructura civil y de promoción de créditos hipotecarios, sino también de regulación de los precios de esos servicios. Esos precios, convertidos en gastos fijos, no deberían constituirse en un porcentaje significativo de los ingresos de las unidades familiares. Y, si se pretende industrialización y desarrollo productivo del mercado interno, esos costos fijos tampoco deberían representar un obstáculo para el transcurrir financiero de los usuarios industriales y comerciales.

En particular en cuanto al servicio de luz es importante tomar otras categorías sobre las tarifas. En principio, el asunto de los subsidios. ¿Qué ocurre con los subsidios en el caso de las tarifas que se pagan en Salta? ¿Qué cambios hubo en la facturación durante 2022? ¿Cuáles fueron los cambios en las facturas de luz por la “quita de subsidios” del Gobierno de la Nación? Pero, no sólo los subsidios, también la desigualdad porteño-centrista de lo que se paga por la electricidad en cada lugar del país. ¿Por qué en Capital Federal, que tiene mayor ingreso per cápita y mejores condiciones laborales de su población económica, se paga menos por la energía eléctrica? Y, yendo más lejos, no sólo los subsidios y la mirada porteño-centrista, también la vulnerabilidad de los usuarios frente a injusticias de las compañías del sector eléctrico de distribución. Pregunta retórica: ¿un usuario puede negarse a pagar por una factura mal hecha? No puede. ¿Por qué debe pagar primero para después tener capacidad de reclamo por la facturación mal hecha? Y, como último problema, ¿qué ocurre con los asentamientos y urbanizaciones llamadas “irregulares” o “populares”? ¿Cómo acceden al servicio? ¿Cómo lo abonan?

### **Dimensión teórica: transición ecosocial popular y justa**

Dado que el problema de este trabajo se configura a partir de las concepciones sobre energía, vamos a tomar como “conceptos ordenadores” (Zemelman, 1987) a las tradiciones desde las que se viene debatiendo al respecto de una “transición energética”, poniendo especial hincapié en la perspectiva de derechos humanos (Svampa y Bertinat -cdres.-, 2022; Hessling Herrera, 2022a; Bertinat, 2016). Asimismo, resulta importante mencionar el concepto/indicador “pobreza energética”, con el que se ha venido trabajando en los estudios sociales sobre energía. En la Problematización de este trabajo se lo recorrerá con detalle, aunque conviene advertir desde ya que no es intención de esta investigación adentrarse en los debates sobre la pobreza energética, sino más bien considerarlo como parte de las gramáticas accesorias al modelo de desarrollo que aboga por transiciones energéticas sin transformaciones sociales profundas.

Antes de adentrarse en el recorrido por el asunto de la transición en particular, se hace necesario aclarar que el asunto energético implica cuestiones que incluyen, pero rebasan, los factores técnicos o tecnológicos. Se trata de un “objeto problemático” (Sosiuk, 2020) que implica cuestiones políticas, sociales, culturales y económicas, por mencionar sólo sus aristas sobresalientes. De allí que ya en otros trabajos se haya planteado la necesidad de considerar la cuestión energética desde un abordaje inter y hasta transdisciplinar (Gonzalez, Hessling Herrera y Montone, 2021), ya que la forma de construirlo como asunto problemático -desde el proceso etnográfico de Guber hasta el pensar epistémico de Zemelman- obliga a observar la cuestión energética desde una “arena trans-epistémica” (Knorr-Cetina, 1996), que combina tanto a científicos como no-científicos, como así también asuntos técnicos y no-técnicos.

Desde hace un tiempo ha cobrado especial fuerza la idea de “transición energética”, recogida incluso en instrumentos públicos de la mancomunidad internacional de la ONU, de gran influencia en los sistemas de protección de derechos humanos. Se ha definido la actual como la cuarta transición energética (Guerrero en

Guzowski -*cmpra.*-, 2016) desde que comenzó lo que ciertos autores han dado en llamar Antropoceno, es decir, desde que comenzó la Era industrial (Svampa y Viale, 2020). Primero se desarrolló la máquina a vapor y proliferó el uso del carbón y la biomasa -primera transición-, luego se pasó al petróleo -segunda transición- y desde hace algunas décadas está habiendo cada vez mayor utilización del gas -tercera transición-. Esta transición hacia fuentes no-fósiles sería la cuarta.

Los cambios de civilización energética por los que ha atravesado la humanidad han implicado no solo la disponibilidad de una nueva fuente de energía, sino también un uso más eficiente de las ya existentes. Además, permite identificar las tres principales transiciones energéticas que se han producido hasta la actualidad: la transición hacia el uso del carbón como fuente de energía dominante, que coincide con la denominada Primera Revolución Industrial, con centro en Gran Bretaña; seguida luego por la transición hacia el uso del petróleo como base de la actividad económica, coincidente con la Segunda Revolución Industrial, con centro en Estados Unidos, afectada luego por el aumento de precio del petróleo (que refuerza la posición de Oriente Medio a escala global por la posesión del recurso petróleo); y, finalmente, una tendencia hacia el uso del gas como bien sustituto —más abundante y de menor precio— con una explosión en su producción y consumo, principalmente, a partir del uso de recursos no convencionales como el shale gas (y el shale oil), que ponen nuevamente a Estados Unidos a la cabeza de la producción —por la doble disponibilidad de recursos y tecnología— que le permiten una explotación económicamente viable de recursos técnicamente recuperables, bajando los precios de producción aún respecto al gas convencional (Guerrero en Guzowski - *cmpra.*-, 2016, p. 126-27).

De acuerdo a Guerrero, el uso masivo del gas en relevo del petróleo fue una tercera transición, aunque también podría aducirse que en esa transición se cambió el nombre de la energía secundaria -derivada-, pero no de la primaria -fuente-: de petróleo a gas, pero siempre en los hidrocarburos, en los combustibles fósiles.

A partir de que en la década del 70 hubo una crisis con el petróleo -creación de la OPEP en 1973- (Núñez y Fornillo en Schneider -*cdor.*-, 2018) y se emprendió una

“revolución verde” para mejorar la tecnología agropecuaria bajo la idea ecológica de “sustentabilidad”, se generó el caldo de cultivo para que los movimientos ambientalistas cundieran, preocupados por el ambiente sano y la preservación del planeta para las generaciones futuras. Ello trajo consigo una creciente atención por la sustentabilidad, primero, y después por la sostenibilidad (Gudynas, 2010), algo que ya ha quedado cristalizado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la ONU (2015). Ya en 2010, Eduardo Gudynas, ecologista uruguayo, advertía sobre esa expansión de la idea de sustentabilidad en las últimas décadas y su tensión con las mentalidades hegemónicas dentro de la esfera de la economía:

Una enorme diversidad de emprendimientos se realiza invocando el desarrollo sostenible, centenares de organizaciones ciudadanas aparecen involucradas en su discusión, los gobiernos siempre lo mencionan en sus reuniones internacionales, y hasta las empresas tienen programas con ese rótulo. De esa manera, como la sustentabilidad se ha expandido a muy diferentes ámbitos, se originan distintas polémicas. Para algunos, las demandas de sustentabilidad son muy exigentes, y otros las consideran demasiado blandas para enfrentar los problemas actuales. En ese debate existen muchos componentes que giran alrededor de las relaciones entre objetivos ambientales y las perspectivas económicas (...) (Gudynas, 2010, p. 43-44).

El propio ecologista uruguayo señaló en ese mismo artículo que hasta fines de los años 80 imperó una tensión entre ecología y economía. “Esa controversia fue reformulada en 1987, por la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo, una iniciativa de las Naciones Unidas para abordar la temática ambiental. En su reporte, también conocido como Informe Brundtland, se ofreció una nueva definición de desarrollo sostenible, que si bien no fue la primera, por diversos motivos ha pasado a ser la más conocida” (Gudynas, 2010, p. 45). Ese informe es el primer hito -por su trascendencia- con respecto al debate por un desarrollo sostenible en la agenda de la mancomunidad de la ONU y en el ámbito del soft-law de los sistemas de protección de derechos humanos.

El segundo hito al respecto se dio con lo que se conoció como “Cumbre de la Tierra”, en Río de Janeiro, en 1992. En esa cumbre se dio lugar a la “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”, que instaló en la agenda mundial que impulsa la ONU el asunto medioambiental como una preocupación general, para nada desvinculada de los debates por un desarrollo humano sostenible, por un progreso social o por un crecimiento económico. En el séptimo principio de esa Declaración se admite, por primera vez, el daño ambiental causado por la actividad humana en el planeta:

Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen (Declaración de Río, 1992, principio 7).

La última parte de ese séptimo principio de la Declaración de Río avanza en reconocer las diferencias geopolíticas del problema ambiental y su correlato con las formas de desarrollo sostenible. En el caso de la energía en particular, como ya se ha expuesto antes (Hessling Herrera, Gonzalez y Cadena, 2021), la geopolítica desde el Sur Global empuja a complejizar el discurso del relevo de fuentes de energía. El mero cambio de energía, con modelos de consumo energético como el actual, no tendrá un impacto que pueda definirse de modo contundente como beneficioso para el ambiente y las generaciones futuras (Gutiérrez Escudero, 2021). Volveremos sobre esto más adelante, con ideas problematizadoras, académicas, sociales y políticas, que se tomarán a partir de la lectura teórica que las desarrolla o que las cuestiona. Como se dijo, esas ideas son de índole académica, como “acumulación por desfosilización” (Bertinat y Argento, 2022), de índole socioeconómica, como *Greenwashing*<sup>1</sup> (Hessling

---

<sup>1</sup> Es una definición crítica de las campañas de marketing empresarial que acogen consignas ambientales y que, por lo tanto, son un “lavado de cara” verde con respecto a sus intereses reales como empresarios: el lucro incesante.

Herrera y Belmont Colombres, 2022; Gutiérrez Escudero, 2021), y de índole política, como Green New Deal<sup>2</sup> (Svampa y Viale, 2020).

<b>TRADICIONES SOBRE TRANSICIÓN</b>	<b>Objetivo principal de la transición</b>	<b>Escala geográfica de la transición</b>	<b>Marcos teóricos que aportan la sedimentan</b>	<b>Algunos referentes teóricos</b>
<b>Tradición tecno-economicista</b>	Generar desarrollos tecnológicos que permitan la descarbonización de la matriz energética mundial, principalmente incorporando energías renovables.	Global desde una mirada eurocéntrica e imperial, es decir, cambiar las tecnologías sin resentir el modelo de acumulación capitalista.	Paradigma tecnoeconómico. Desarrollo como crecimiento económico. Desarrollo tecnológico.	Carlota Pérez Joan Martínez Alier
<b>Tradición socio-técnica</b>	Transformaciones profundas que atiendan tanto a la necesidad de diversificar la matriz energética tanto como al fortalecimiento de capacidades locales en los planos políticos, sociales y culturales.	Global y local. Global en el sentido de procesos tecnológicos innovadores de gran escala. Local en el sentido de regímenes, nichos y contextos sociotécnicos provocados por esos procesos.	Grandes sistemas técnicos. Enfoque socio-técnico. Perspectiva multinivel. Transiciones profundas.	Johan Schot Frank Geels
<b>Tradición filosófico- política</b>	Un replanteo en las relaciones entre la humanidad y su entorno, que habilite a transformaciones técnicas que puedan servir para, a su vez, trascender la racionalidad liberal- mercantil.	Global desde una perspectiva del sistema-mundo que admite grandes diferencias entre el Sur Global y el Norte Global.	Transición justa y empleos verdes. Interculturalidad y pacto eco-social. Teoría geopolítica del sistema-mundo.	Maristella Svampa Pablo Bertinat

Fuente: Gráfico de elaboración propia con la propuesta de tradiciones sobre transición.

<sup>2</sup> Una iniciativa del partido demócrata de los Estados Unidos que va en el mismo sentido que el Greenwashing (lavado de cara), pero para las administraciones de gobierno. Una propuesta de admitir el cambio climático y el alza de los precios de los combustibles fósiles como dos realidades ante las que no cabe menos que, en principio, fomentar las energías renovables. Muchos dirigentes políticos del Occidente transatlántico aplaudieron el Green New Deal, que va en composé con la Agenda 2030 y los ODS de la ONU.



Volviendo a la cuestión del daño ambiental, a partir de la Declaración de Río se abre un camino que tendrá su primera conclusión en ese marco internacional con el Protocolo de Kyoto (1997), en el que ya se establecía la necesidad de mitigar la emisión de GEI porque el calentamiento global acelerado estaba causando un cambio climático. Una gramática que guarda relación con el “discurso social hegemónico” (Angenot, 2012) de estos tiempos, recogido ya por la Agenda 2030, los ODS y el Acuerdo de París -como hitos más recientes-. A partir de esas gramáticas es que, precisamente, se ha introducido en las últimas décadas la cuestión de las energías renovables, la desfosilización de la matriz energética y, por lo tanto, el relevo de fuentes de energía fósiles a fuentes de energía más limpias, no convencionales y/o renovables. Y esa es una de las tradiciones sobre transición energética, que llamaremos transición tecno-economicista. El relevo de fuentes, la disminución de emisiones de GEI y los desarrollos tecnológicos pensados como dispositivos técnicos abstraídos de su realidad sociohistórica se conjugan en esta tradición tecno- economicista al respecto de la transición energética. Dentro de esta tradición podríamos situar los aportes de Carlota Pérez (2002) con sus “grandes olas” y los trabajos del “Paradigma Tecnoeconómico”. También podrían añadirse en esta tradición los aportes del economista español Martínez Alier y sus estudios sobre deuda ecológica (2000; 2006).

Una segunda tradición, a la que llamaremos tradición socio-técnica, ha considerado las mismas cuestiones que la primera tradición, aunque añadiendo la importancia de pensar en los procesos sociales que no siempre se contabilizan igual que las ganancias, las partes por millón en la atmósfera o la desaceleración en el calentamiento global. Dentro de esa línea, influenciada por la sociología constructivista y los estudios sobre tecnología, la perspectiva de Schot tiene especial valor al definir como “transiciones profundas” los procesos que se dan a partir de un cambio socio-técnico y multinivel en las estructuras de los estados nacionales, de una diversidad de estados nacionales para ser exactos. Aunque la mirada socio-técnica no es ingenua frente a la geopolítica y entiende la transición profunda como un fenómeno global, su radio de análisis se concentra en lo regional, tomando en

cuenta lo nacional y subnacional, por ejemplo, para considerar los aspectos políticos, económicos y culturales, tal el caso de las políticas públicas o los programas de gobierno. Si bien los artefactos tecnológicos que se analizan en los procesos socio-técnicos pueden trascender, y a menudo lo hacen, el orden nacional, lo cierto es que como tradición de análisis sobre las transiciones, la socio-técnica suele enmarcar los aspectos políticos, sociales y culturales a una escala nacional y subnacional, intentando no descuidar la escala global de ciertos desarrollos tecnológicos.

La noción de Transiciones Profundas que aquí se desarrolla se centra en el cambio de los sistemas sociotécnicos a gran escala y a largo plazo. La literatura existente sobre el tema suele operar a nivel de sistemas sociotécnicos individuales. Analiza cómo surgen, crecen, maduran y declinan los sistemas sociotécnicos, y cómo se producen los cambios de un sistema a otro. Ejemplos de estos enfoques son la teoría de los grandes sistemas técnicos (Hughes, 1983; Nye, 1998), el enfoque del sistema de innovación tecnológica (Carlsson y Stankiewicz, 1991; Bergek et al., 2008, 2015) y la perspectiva multinivel (MLP) sobre las transiciones sociotécnicas (Geels, 2005a; Grin et al., 2010). En comparación, el análisis del desarrollo a largo plazo de un conjunto de sistemas sociotécnicos múltiples interrelacionados y el entorno en el que residen estos sistemas ha recibido algo menos de atención: entre los enfoques relevantes se encuentran la tesis de la Revolución del Control (Beniger, 1986), el concepto de Eras de la Tecnología (Misa, 2004) y el marco del Paradigma Tecnoeconómico (TEP) (Freeman y Louçã, 2001; Pérez, 2002). Sin embargo, lo que falta en la literatura actual es cómo los sistemas sociotécnicos individuales se han conectado históricamente en complejos de sistemas, desarrollados con tracción en determinadas direcciones, y cómo estos complejos, a su vez, se han convertido cada vez más en parte del tejido socio-material de nuestras economías, políticas, marcos culturales, interacciones sociales y prácticas cotidianas [traducción propia] (Schot y Kanger, 2018, p. 2).

De allí que esta tradición sobre la transición energética haga hincapié en ampliar las discusiones, tomando en cuenta la posibilidad de que en cualquier parte se puedan producir artefactos innovadores, siempre que el proceso social sea concomitante al

diseño, implementación y evaluación de las ingenierías técnicas. La política tarifaria que se analizará en este trabajo se inscribe, claro, en esa escala de lo nacional y subnacional. Observar esa política tomando recursos de esta tradición habilita a que entren en igual consideración de importancia factores sociales, culturales, históricos y políticos, y no sólo tecnológicos o econométricos. Otra ventaja que aporta esta tradición es que piensa las transiciones como procesos de largos períodos en los que se pueden ir sucediendo marchas y contramarchas.

Por último, la tercera tradición sobre transición que distinguimos es la “filosófico-política”, que encuentra su origen y desarrollo principalmente en ámbitos no universitarios o académicos, aunque en los últimos años ha sido recogida por la producción científica en el tema. Si bien es la que se considera más ambiciosa y disruptiva, por lo tanto la de mayor potencial desde la óptica de derechos humanos que asume este trabajo, conviene aclarar que no invalida ciertos aportes políticos, teóricos y metodológicos de las otras dos tradiciones antes descritas.

La idea de “transición justa”, central para esta tradición filosófico-política, se acuñó como complemento del reclamo por “empleos verdes” que encararon los sindicatos de Estados Unidos y Canadá a finales de los años 90, en pleno auge del desarrollo tecnológico, no sólo técnico y metalmecánico, sino también informático y de datos (Agistein; Recalde y Garrido, 2022). La robotización del trabajo (Coriat, 1993) puso en alerta a los sindicatos, que no tardaron en impulsar la añadidura de “justicia” a la idea ambiental de “transición energética” y desarrollo sustentable.

En los Estados Unidos y Canadá se registran experiencias tempranas en los años noventa, donde prevalecen las articulaciones entre sindicatos y movimientos ambientales, sociales e indígenas, con una perspectiva proyectada desde las comunidades y territorios. La primera mención y definición de la transición justa se atribuye al líder sindical, veterano de guerra y pacifista estadounidense Tony Mazzocchi, presidente del Sindicato de Petroleros, Químicos y Atómicos (OCAW, por sus iniciales en inglés), quien concibió la propuesta de un superfondo (que ofreciera oportunidades y apoyo financiero para permitir el acceso a la educación

superior a quienes perdían sus puestos de trabajo por las políticas de protección ambiental) y de transición justa en 1995. En 1997, varios sindicatos estadounidenses y canadienses adoptaron oficialmente el principio de transición justa (Anigstein en Svampa y Bertinat -cdres.-, 2022, p. 88).

Esa impronta continúa y ha sido especialmente recogida por federaciones internacionales y centrales nacionales de sindicatos, en especial del espectro específicamente analizado en este libro: los servicios de energía. La Internacional de Servicios Públicos tiene entre sus principales temas de interés el cambio climático, la mitigación del impacto ambiental y la transición energética. Entre los sectores que destaca como importantes para su rubro de sindicatos, pone a la energía en primer orden. La idea de “transición justa” del sindicalismo los acercó a ciertas categorías que venían desarrollando los movimientos ambientalistas/ecologistas como la “justicia ambiental”, la “justicia climática” y la “justicia energética”, tanto como otras nociones de carácter también jurídico-político como “soberanía alimentaria” o “soberanía energética” (OPSUR-Gutiérrez, -cpdor.-, 2018).



Sitio web de la Internacional de Servicios Públicos, consultado el 29/10/2022.

La vigencia de ese reclamo sindical por una transición justa cobró nuevo relieve a partir de la Agenda 2030 de la ONU y sus diecisiete ODS, el séptimo de los cuales aboga por una energía asequible y limpia. Se reaviva, entonces, el debate que Gudynas (2010) clasificaba entre economía o ecología, por el más actual entre ambiente o desarrollo. Como fórmula de enunciación se resuelve fácil: se modifica la contrastación excluyente por una compaginación inclusiva, poniendo el nexos “y” donde aparece la “o”. Ambiente “y” desarrollo. La noción “desarrollo ambiental sostenible” o “desarrollo sostenible” a secas fue acogida entonces por la ONU. Entre esa gramática del desarrollo ambiental acogida por los movimientos ecologistas y la transición energética justa de los sindicatos se abrió un sendero filosófico-político para pensar estos grandes procesos, esta “transición profunda” que ya estamos transitando (Schot y Kanger, 2018).

Un jalón importante dentro de ese sendero ha sido el Pacto Ecosocial del Sur, del que forman parte muchas organizaciones y referentes de varios países latinoamericanos, y que se suscribió a partir de lo que demostró la pandemia del Covid-19: “La pandemia es una tragedia para muchas personas, cuyo dolor compartimos. Pero la pausa impuesta al capitalismo mundial por el COVID-19 representa también una enorme oportunidad de cambio: la de construir nuestro futuro desde el cuidado de la vida” (Pacto Ecosocial del Sur, 2020). En ese pacto también se propone la transformación tributaria de los estados, la anulación de las deudas externas, la creación de organismos nacionales y locales para tareas de cuidado, el establecimiento de una “Renta básica universal”, priorizar la soberanía alimentaria, construir economías y sociedades post-extractivistas, fortalecer espacios de comunicación desde la sociedad, propiciar autonomía y sostenibilidad de sociedades locales, y abogar por una “integración regional y mundial soberana”.

Los apuntalamientos del Pacto Ecosocial, además de hacer confluir las luchas sindicales con las ambientales y la agenda de la mancomunidad de la ONU desde una perspectiva geopolítica del Sur Global (Svampa y Viale, 2020), han permitido que los debates académicos y científicos se impregnen de las categorías que esos

otros espacios arrastran desde hace décadas, cumpliendo la tarea de resignificarlas constantemente: transición energética justa (Rosemberg, 2020), transición ecosocial (Svampa y Viale, 2020) o transición popular justa (Bertinat, 2022). Incorporando esos aportes, sobre todo la idea de “popular” para oponerse a la “transición corporativa” -aun admitiendo toda la vaguedad semántica que nos trae “lo popular”-, representa una delimitación contra el pretendido diseño neutral de tecnología, o con el desarrollo tecnológico que no discute aspectos sociales, o con el proceso tecnológico que se piensa dentro de una dinámica social, aunque sin cuestionar las estructuras de desigualdad del sistema capitalista.

De allí la propuesta de este trabajo de acoger la idea de “popular” y asumir un proyecto de *transición ecosocial popular y justa* hacia sociedades post-extractivistas, posconsumistas y posfósiles.

Un pacto mundial hacia una sociedad posfósil y posconsumista debe asentarse en reconocer que el cambio de la matriz dependiente de los hidrocarburos requiere que se subviertan los modos de vida, los cuales deben alejarse, entre otras cosas, del consumismo y de la producción industrial a inmensa escala. Por esa razón se deben recoger racionalidades que fueron desvalorizadas desde la óptica imperialista -como las cosmovisiones de comunidades originarias- y modos de organización económica que se alejen del, diría Weber (2016) incesante “afán de lucro” de la “racionalidad del cálculo” (Hessling Herrera, 2023, p. 162).

Queda claro, entonces, que la idea de *transición ecosocial popular y justa* requiere necesariamente asentarse en principios de organización posconsumistas, post-extractivistas y posfósiles. La justicia popular en ese marco tiene alcances también en formas de organización política, ya que sin una “democratización” en la toma de decisiones y en la participación activa (Bertinat, Chemes y Forero, 2020), esa transición ecosocial popular y justa será irrealizable.

### **Dimensión metodológica: proceso etnográfico**

El modo en que se ha realizado esta investigación integró ciertas técnicas de recolección de la información guiadas por las necesidades de indagación que se iban presentando mientras se hacía la pesquisa. En general, se asume que esa es la forma más honesta intelectualmente para hacer investigación académica: con flexibilidad para que la prioridad no sean los nombres de los instrumentos o técnicas, sino la acción misma de obtener la información. En esta etapa del trabajo, la presentación en un libro, estamos en condiciones de comentar las técnicas que se fueron empleando y los tipos de materiales a los que se accedió.

Antes de comentar específicamente el recorrido de campo que se hizo para esta investigación en particular, conviene detenerse en la perspectiva metodológica que se asume. Producir conocimiento científico para quien observa fenómenos sociales amerita más ética que rigor. Es la ética el único límite a la imaginación para idear instrumentos de recolección de información a medida que el proceso de investigación lo va demandando. Hay que subrayar, entonces, que el conocimiento científico producido debe ser honesto. Honestidad intelectual es llevar mis verdades hasta las últimas consecuencias de la refutación y volverlas mis “equivocaciones” o mis “lecturas reduccionistas” del pasado cuando se consigue, en términos de Lakatos, ir contra la razón propia. Al observar y analizar fenómenos sociales, la rigurosidad es un valor ético, no una consecuencia de ensayos de “prueba-error” en laboratorios.

El problema de las diversas concepciones sobre energía dentro de los servicios públicos o de interés público y en particular en la política tarifaria de la electricidad se tomó desde la idea de “articulación etnográfica” que propone Rosana Guber (2013). El proceso etnográfico es una manera de encarar la investigación científica con la certeza de que las generalizaciones importan menos que la singularidad de las “descripciones densas” de los problemas (Geertz citado por Guber, 2012, p. 18).

...necesitamos reconocer dónde reside la singularidad de una investigación etnográfica. Esa singularidad, sugerimos, reside en su articulación, es decir,

una serie de puentes que en forma de preguntas y apuestas (o hipótesis) va tendiendo al investigador desde que esboza su objetivo inicial en el proyecto hasta que presenta su trabajo final tras la enésima corrección. Precisamente nos referimos a “investigación etnográfica” en tanto: a) trabajo de campo, etapa crucial e inexcusable; b) un proceso de conocimiento que incluye, como otros, una conceptualización inicial o proyecto, la identificación de un problema central y de problemas secundarios, la selección y articulación de conceptos; c) la perspectiva comparada con otros casos, la organización de los materiales empíricos obtenidos en terreno y su aplicación para resolver los problemas planteados y para descubrir otros nuevos, y d) nos referimos, también, a organización textual con argumento y sucesión de capítulos y secciones, con la inclusión del material empírico (Guber, 2013, p. 42-43).

Si bien introducimos esta perspectiva del “proceso etnográfico” en nuestra Dimensión Metodológica, se observa que la propuesta de Guber considera ese proceso como una mecánica generalizada, compleja y recursiva para producir saberes científicos. Incluir esa idea de la investigación como proceso de articulación entre trabajo de campo, reflexión teórica y texto se considera como una decisión metodológica, en tanto que demarca una forma de quehacer en todas las instancias de investigación, desde construir un problema hasta elaborar un material escrito que lo enuncie, pasando por el recogimiento y análisis de información.

Esa articulación habilita a que la construcción del conocimiento sea trabajada de manera integral, no sólo enfatizando en los hallazgos, los nombres de técnicas o la bibliografía citada. El máximo relieve está en desarrollar una singular interpretación de la realidad sociohistórica, siempre mutable, para describirla y proponer formas posibles de intervenir en aras de mejorarla. La investigación para la generación de conocimiento es, entonces, un acto de inmersión en la complejidad de un determinado fenómeno o recorte de la realidad. Debe hacerse con la mayor disposición posible a reinventar significaciones, lo que hemos visto que Zemelman considera un antídoto contra el desajuste entre la teoría y la realidad sociohistórica.



Dado que no existen instrumentos prefigurados para la extraordinaria variabilidad de los sistemas socioculturales, ni siquiera bajo la aparente uniformidad de la globalización, el investigador social sólo puede conocer otros mundos a través de su propia exposición a ellos. Esta exposición tiene dos caras: los mecanismos o instrumentos que imagina, ensaya, crea y recrea para entrar en contacto con la población en cuestión y trabajar con ella, y los distintos sentidos socioculturales que exhibe en su persona. Tal es la distinción, más analítica que real, entre las “técnicas” y el “instrumento”. Las técnicas más distintivas son la entrevista no dirigida, la observación participante y los métodos de registro y almacenamiento de la información; el instrumento es el mismo investigador con sus atributos socioculturalmente considerados -género, nacionalidad, raza, etc.-, en una interacción social de campo, y posteriormente su relación con quienes devienen sus lectores (Guber, 2012, p. 20).

En este trabajo en particular se inició la inmersión al campo del problema con entrevistas semiestructuradas a actores clave del sector energético de Salta. Integrantes de la empresa distribuidora, del ente regulador local y funcionarios públicos del área de vivienda y servicios públicos, valga la redundancia, sin dejar de mencionar conversaciones con trabajadores del área y expertos en la temática energética. Sobre esas conversaciones se elaboraron notas de campo. Las entrevistas semiestructuradas, por otra parte, fueron transcritas. Se aprovechó ese proceso para seleccionar citas directas sobre aspectos clave que explican el funcionamiento del servicio de energía eléctrica en Salta.

Se relevó información documental sobre el objeto de estudio, la política energética de Salta durante 2022, principalmente a través de resoluciones del ENRESP (Ente Regulador de los Servicios Públicos), aunque también de ciertos informes técnicos y de algunos avances del proceso de Revisión Tarifaria Integral que concluirá a mediados del 2023. También se revisaron disposiciones legales y reglamentarias nacionales, provinciales y municipales, y se rastrearon ciertas disposiciones históricas en materia de política tarifaria. Al respecto de esas contextualizaciones históricas, también se acudió a hemerotecas para recuperar reseñas periodísticas sobre algunos

procesos de la electricidad en Salta. Esas búsquedas documentales se utilizaron para corroborar algunos de los datos históricos que habían surgido a partir de las entrevistas semiestructuradas y diálogos encarados en la primera etapa de la investigación.

El trabajo de recolección y análisis de documentos se completó con el marco legal argentino en materia de sistema de energía eléctrica, pero también de leyes vinculadas a energías renovables, tanto nacionales como provinciales. Se tomaron en cuenta, además, algunos documentos públicos, por ejemplo, el plan de lineamientos para la transición energética que elaboró a fines de 2021 la Secretaría de Energía de la Nación. El relevamiento del marco legislativo se sistematizó en un documento y obra en los Anexos de este trabajo.

Por otra parte, se realizó un seguimiento de la cobertura mediática de la política tarifaria de Salta durante 2022, tanto en medios locales como El Tribuno, Nuevo Diario y Aries FM, como en medios especializados en la temática energética, como EconoJournal. Ello acarrió una observación general y somera, hay que reconocerlo, sobre los temas de energía en la agenda mediática, sobre todo al calor de dos hechos, uno internacional y otro nacional. Una guerra, la rusoucraniana, que tuvo muchas implicancias en la cuestión energética del mundo; y la segmentación tarifaria impulsada por el Gobierno de la Nación, con marchas y contramarchas, haceres, deshaceres y rehaceres, pero implementada al fin.

Se emplearon dos programas informáticos para trabajar con la información: Mendeley para archivar la información documental y los textos teóricos, y Atlas.ti para centralizar los registros del trabajo de campo. Del primero no se aprovecharon herramientas como la elaboración automática de la bibliografía y del segundo se dejaron de lado beneficios como la codificación programada. Se optó, en cambio, por usar estos programas como modos de almacenar la información y clasificarla, dejando el análisis por cuenta exclusiva del autor de este libro, el “instrumento” en los citados términos de Guber.

## Problematización: ¿energía como derecho o como mercancía?

Desde la revolución industrial en adelante -momento de la historia que ciertos autores llaman Antropoceno y que todavía está en curso (Svampa y Viale, 2020; Martínez Alier y Wagensberg, 2017)- el consumo de energía ha ido siempre en aumento (Rappaport, 1985), especialmente en aquellos territorios que forman el Norte Global (Svampa, 2022). Ello ha dado lugar a que Bertinat y Argento (en Svampa y Bertinat, 2022) definan a la sociedad contemporánea como “energívora”.

En ese estado de cosas, tomando las palabras de Dominic Boyer, debemos referirnos a la trascendencia de la energía en los procesos políticos y sociales actuales, lo que da lugar a un esquema de “energopoder” (2014). Boyer retoma la idea de Foucault sobre biopolítica, que en realidad se corresponde con la *vitalpolitik* de Rüstow (Foucault, 2016), que no es otra cosa que la manera en que el ordoliberalismo de la Escuela de Friburgo pensó las relaciones económicas a partir de la necesidad de refundar un estado diezmado, el alemán, luego de las guerras mundiales de la primera mitad del siglo XX. Situarlo históricamente no es menor: tras la Segunda Guerra mundial cobra especial relieve en el mundo el petróleo como mercancía clave, transicional para dejar atrás la matriz con predominancia del carbón (Núñez y Fornillo en Schneider -cdor.-, 2018), al mismo tiempo que cobran vida instituciones financieras como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial.

Esa mirada de Boyer sobre la energía en general es, de alguna manera, una extensión de lo que Mitchell (2011) ya había analizado como “democracia del carbono”, es decir, el orden de gobierno que se deriva de una matriz asentada en tal o cual modo de generar, transportar, distribuir y consumir energía. Mitchell lo analiza en particular para las relaciones que se desprenden de la matriz energética dependiente de los hidrocarburos y en los países del norte atlántico-occidental. El historiador asevera que entre el modelo democrático sostenido por los países occidentales del norte global y la matriz energética hidrocarburífera hay una “afinidad selectiva”

como la que Weber había observado entre capitalismo y protestantismo (2016). Entonces, tanto el modo de gobierno como la matriz energética condicionan el estilo de vida de una sociedad determinada (Bourdieu, 1998). Eso es lo que Boyer llama energopoder y que reclama ser abordado desde una mirada multidimensional por las aristas múltiples del problema energético y situada por la importancia de asumir una perspectiva geopolítica localizada (Hessling Herrera, González y Cadena 2021; OPSUR-Gutiérrez -cpdor.-, 2018; Hessling Herrera y Belmont Colombres, 2022).

En estos momentos, la agenda mundial de mancomunidades estatales acuerda en la necesidad de una transición energética en cuanto a los tipos de fuentes y el grado de consumo (Newell, 2021). Desde sectores sindicales se ha añadido que esa transición debe ser justa, en términos de no erosionar la cantidad de empleo (Anigstein, 2022). Por su parte, desde movimientos ambientalistas se ha añadido que la transición debe ser, además, sustentable (Ecologistas en Acción, 2021). La explotación del litio y, entre otras cosas, su huella hídrica, por ejemplo, hace dudar de qué sólo cambiando las fuentes y los usos habrá una transición sustentable (Svampa y Viale, 2020; Rosenberg, 2020).

La energía, entonces, es un aspecto de enorme importancia para las sociedades contemporáneas. De allí el lugar que tiene en las agendas públicas y mediáticas (McCombs, 2006) la cuestión de la transición energética y de las políticas tarifarias (Calvo y Aruguete, 2020).

Entonces vayamos al escenario actual del problema energético. Aunque ya se ha demostrado en etapas históricas previas su importancia, el problema de la energía se volvió a posicionar en el centro de la escena mundial desde principios de 2022, a causa de la guerra ruso-ucraniana en la que la construcción del gasoducto Nord Stream 2 -que conecta Rusia con Alemania- se planteó en diversos análisis como uno de los factores que motivaron las hostilidades entre el actual Occidente -OTAN- y el actual Oriente -China y Rusia- (Wagner, 2022; CEPAL, 2022).

La fiebre “energívora” de las sociedades contemporáneas (Bertinat y Argento, 2022) y las grandes reservas en hidrocarburos del país euroasiático, principalmente de gas -llamado “combustible puente” por los defensores de la transición energética paulatina (Gutiérrez Ríos, 2022)-, hicieron que Rusia se estableciera en las últimas décadas como gran proveedor de energía para varias potencias occidentales. Las consecuencias de la crisis energética por la guerra no tardaron en llegar en esos países: los vetos económicos al gas ruso obligaron, por ejemplo, a que el por entonces primer ministro británico, Boris Jonhson, suba las tarifas en el Reino Unido y apueste por incentivos a inversiones en combustibles fósiles (Hessling Herrera, Garrido y Gonza, en prensa), algo que venía manteniéndose fuera de agenda a partir de los consensos internacionales en torno al Protocolo de Kyoto (1997), al Acuerdo de París (2015) y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS- (2015). Todos esos instrumentos coinciden en subrayar el compromiso de la mancomunidad mundial con la mitigación del impacto ambiental reduciendo la emisión de GEI, es decir, el camino opuesto a aquella medida de urgencia que adoptó el gobierno de los *torys*<sup>3</sup>.

Ocurre que la energía es un elemento fundamental de las urbanizaciones contemporáneas, principalmente a través de los sistemas tecnológicos de los servicios de energía -electricidad, agua corriente y gas natural-. Podemos considerar a esos sistemas como “servicios de energía”, en tanto que en una considerable parte del mundo son asumidos como servicios públicos, servicios esenciales o servicios básicos de interés público, dado que se constituyen como formas de garantizar derechos humanos tales como una vida digna y una vivienda adecuada (Hessling Herrera y Belmont Colombres, 2022; Bertinat, 2016).

Debido a ello, el acceso a la energía reclama ser considerado como un derecho instrumental de derechos humanos y, por lo tanto, el servicio de energía eléctrica podría observarse como parte de esa misma prerrogativa (Fallo Corte IDH en Río Negro vs. Guatemala). En el proyecto de constitución chilena que se rechazó en

---

<sup>3</sup> Dentro del argot de la política británica, los *torys* son los miembros del partido conservador, del que forman parte tanto el ahora ex primer ministro Jonhson y el actual, Rishi Sunak

2022, de hecho, se lo consagra explícitamente como “derecho a la energía” (Hessling Herrera en Suplemento Cash del 6 de junio de 2022). La infraestructura del servicio, la calidad del mismo y la manera de administrarlo -tanto de las empresas que intervienen como de los gobiernos- es de vital importancia para la vida digna de las poblaciones. De allí que los circuitos mundiales de generación, circulación y uso de energía -como dejó al desnudo el conflicto bélico iniciado en febrero del 2022- sean fundamentales en las tensiones y acercamientos entre estados. No es la primera vez que la historia reciente ofrece ejemplos de ello: con la OPEP, los petrodólares y el patrón de cambios flotantes de Nixon en 1971 eso ya quedó suficientemente claro hace varias décadas (Núñez y Fornillo, 2018).

Tomando en consideración esa relevancia y complejidad que subyace al asunto energético, en este trabajo interesa analizar particularmente, como universo, el servicio argentino de energía eléctrica, más en específico su esquema de tarifas. Para ello se ha delimitado la unidad de análisis en una jurisdicción determinada: la provincia de Salta, ya que fue el primer sitio del país donde se empleó un sistema de segmentación de usuarios para la distribución proporcional de subsidios bajo criterios socioeconómicos. Meses después, la administración nacional implementó un horizonte homólogo a través del Registro de Acceso a los Subsidios de Energía (RASE) -a los servicios de electricidad y gas-, aunque con diferentes parámetros a los adoptados por el estado salteño.

### **Derecho a la energía y pobreza energética: genealogía y actualidad**

Interesa menos definir el derecho a la energía y la pobreza energética que, en cambio, explicarlos como singularidades de una situación que posibilita la existencia de un determinado régimen de veridicción (Florence, 1984), los derechos humanos. Admitamos la multiplicidad de discusiones en el ámbito de los derechos humanos, que van desde posiciones liberales clásicas (Faundez Ledesma, 2014) hasta perspectivas críticas (Gallardo, 2008; Herrera Flores; 2008). Detengámonos en la idea de los derechos humanos como una gramática internacional en disputa, es decir, como un

régimen de veridicción. Una gramática en un sentido del habla-discurso como acción -más a tono con la propuesta de Van Dijk (2005) que con los *speech acts* de Searle (Green, 2020)-. Los derechos humanos como régimen de veridicción que se perfila desde mediados del siglo XX no son sólo textualidades o discursos, son prácticas discursivas y no discursivas que tornan inteligible el mundo contemporáneo. Como régimen de veridicción son un fenómeno emergente de este momento histórico, desde la conclusión de la segunda guerra mundial en adelante.

La genealogía en el sentido nitzcheano que Foucault recupera en el capítulo Nietzsche, la Genealogía, la Historia de la Microfísica del poder (1992) contribuye a pensar el derecho a la energía y la pobreza energética como emergentes dentro de un régimen de veridicción, los derechos humanos, que a su vez son emergente de un modo de existencia situado históricamente: desde la posguerra tras la derrota nazi. La situacionalidad espacial es más difícil de explicar porque, como régimen de veridicción, se propone “universal”. Dentro del planeta ya hay una enorme diversidad que rebata esa pretensión de universalidad como uniformidad.

¿Cómo, entonces, reconciliar el trabajo genealógico con una gramática que pretende un universal antropológico desde su mismísima declamación prístina de “derechos humanos universales”? El parámetro sobre una vida mejor para la mayoría, sea esta humana o no, puede considerarse un principio para todos los seres vivos: el principio de vida digna. Será un tema todavía por resolver cómo garantizar el “consentimiento libre, previo e informado” de las especies no humanas.

Salgamos de esa contradicción diciendo que cuando los discursos de los derechos humanos hablan de “vida digna” lo que quieren decir es “modos de existencia” y que cuando hacen mención a los “derechos humanos universales” es por el ámbito de jurisdicción y no por los sujetos de derecho -los sujetos de derecho siguen siendo sólo los humanos, incluso ciertos humanos y no otros, pero el alcance de esos derechos es cualquier parte y para cualquiera de esos ciertos humanos, es decir, tienen jurisdicción universal. Son derechos para cualquier humano/colectivo

humano en cualquier parte del universo, y para ciertas otras formas de existencia que se inscriben armónicamente en el ecosistema humano.

Aclarados estos términos, la emergencia de los derechos humanos como régimen de veridicción permitió que se fueran repensando las formas de ponernos de acuerdo sobre qué es la vida humana digna y, además, qué creemos los humanos -ciertos humanos- que es la vida digna de humanos y no humanos que habitamos la Tierra. Desplazados hacia un modo de interrogarnos de genealogista podríamos cuestionarnos cómo en este régimen se catalogan las diferencias y se las cristalizan, al mismo tiempo que se van abriendo nuevas discusiones para novedosos modos posibles de vida digna. Clausuras y aperturas en la compleja trama de fuerzas que enmaraña una situación histórica que, desde mediados del siglo pasado, podríamos llamar la era de los derechos humanos como gran régimen de veridicción a escala global.

Y eso nos da pie para la última delimitación metodológica con respecto de la genealogía nietzscheana- foucaultiana para asumir los derechos humanos en tanto que régimen de veridicción: aunque se los observa como un emergente singular de un momento histórico situado, su trascendencia es mundial dadas las características globalizadoras y de hipercomunicación del dicho momento actual de la historia de la humanidad.

Las vidas dignas posibles, múltiples, heterogéneas y relacionales, se entraman en jerarquizaciones de conductas, capacidades y posibilidades. No toda posibilidad conductual puede ser considerada un derecho humano porque ello vaciaría de sentido la idea de derecho: si todo es derecho, nada se distingue como tal. Así, consideramos que ciertas condiciones de vida son elementales para pensar cualquier vida digna posible. En esa línea distinguimos al acceso y goce de energía como un conjunto de servicios básicos imprescindibles, el gas domiciliario y la electricidad (Hessling Herrera, 2023).

Para esta problematización se reconstruirá la emergencia del derecho a la energía y la pobreza energética en el ámbito de los derechos humanos, que no es otra



cosa que un régimen de veridicción que actúa en concierto con la agenda mundial de las mancomunidades estatales hegemónicas luego del fracaso de la empresa totalitaria de nazis y fascistas. Además, se describirá con el mismo ojo genealógico la vigencia del problema energético en la actualidad a la luz del conflicto bélico en Ucrania (Hessling Herrera, 2023).

### *Genealogía de la pobreza energética*

Los estudios que entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX se pueden catalogar como iniciáticos de la sociología comprensiva tienen a Max Weber como figura conspícua. El alemán aportó una serie de conceptos de gran valor para entender la sociedad capitalista y las religiones, pero se tomará uno en particular que conviene mencionar para trazar la genealogía de la pobreza energética: la racionalidad del cálculo (Weber, 2016). Esa racionalidad, dice Weber, distingue al “espíritu del capitalismo” e impone una vida de virtud anclada en el método -en concierto con la idea de ciencia de Descartes-, en el direccionamiento y en el cálculo. Podríamos decir que a partir de ese capitalismo de principios de siglo XX que describe Weber es que se impone la cuantificación, la mensurabilidad y la estadística como régimen de veridicción central de las sociedades contemporáneas. El imperativo del número, diríamos parafraseando la ética de Kant.

Conceptualmente, la pobreza existía desde los orígenes mismos de la sociedad de intercambio. Aunque sea un reduccionismo eurocéntrico, podríamos situar ese momento histórico en el mercantilismo que irrumpió tras la evanescencia de la sociedad feudal de la Europa mediterránea. A partir de la instalación de una manera de estructurar las dinámicas de socialización guiadas por el intercambio -que ocurrió con el mercantilismo- la división del trabajo reemplazó el autoabastecimiento de modo definitivo. Una vez que advinieron las organizaciones fabriles, los avances tecnológicos en materia de producción y las revoluciones industriales después, la organización social fue generando masas de fuerza de trabajo inútiles para el sistema de producción, distribución e intercambios. Primero fueron tratados como vagos y

criminalizados por las leyes de entonces, como bien demuestra Marx, y luego se abordó el problema como “pauperización” creando incluso impuestos de beneficencia (Marx, 2005). La criminalización de las masas se debía a la necesidad de disciplinarlas como trabajadores con salario. Con el paso del tiempo, siguiendo con Marx, ese disciplinamiento generó un ejército de reserva que operó como regulador del valor del salario aumentando los umbrales de tolerancia a la explotación. El orden jurídico, como vemos, funcionaba entonces como, al decir de Foucault (2016), multiplicador de poder: criminalizando primero y asistiendo después.

En opinión de Foucault en el curso Nacimiento de la biopolítica, esa función de veridicción de las leyes e impuestos, a partir de mediados del siglo XVIII opera como forma externa de crear mecanismos de autolimitación del arte de gobernar (Foucault, 2016). Con el surgimiento del arte liberal de gobernar y de la Economía Política se reflexionará al mercado como lugar de veridicción. Ese asunto no se relaciona con los fines de esta problematización ni de este trabajo de investigación y por ello no se ahondará, pero sirve mencionarlo para recuperar el estudio de los regímenes de veridicción del filósofo francés que, como se ha dicho, sirve de plataforma para esta problematización.

Decíamos que aquella pauperización no se medía estadísticamente, se asumía como problema porque sin trabajadores con poder de consumo no hay expansión del capital posible. Así las cosas, en concomitancia con las ideas de Keynes y de la Escuela neoclásica de Viena, a uno y otro extremo del pensamiento liberal, surge el cálculo político de que no bastaba con sofisticar la producción, sino que, además, había que pensar maneras de potenciar la demanda o las ventas, según cómo se lo mire. A partir de entonces, la pobreza no es sólo por la pérdida de soberanía de los trabajadores sobre sus condiciones de existencia, sino que ocurre como fenómeno económico que se debe mensurar para administrar un/los gobierno/s.

Partiendo de que la pobreza se debe mensurar como cálculo de gobierno, desde principios de siglo XX, la discusión ha sido cómo medirla. No tanto qué entender

por pobreza, sino cómo medirla. Empero, en el cómo va encerrado el qué. Entonces, primero que nada, el pobre es pobre por sus ingresos -su (in)capacidad de compra, su no-poder de consumo, su (im)potencia de gasto. El pobre es el humano que ve reducido su potencial de consumir. En definiciones más amplias y recientes sobre qué es y cómo medir la pobreza han surgido posiciones que la entienden como una situación multidimensional (Alkire y Foster, 2011; Arévalo y Paz, 2016), a partir de la cual se pueden discriminar distintas “pobrezas”, como la pobreza energética.

La pobreza energética surgió como concepto en la literatura académica anglosajona de origen británico en los 70 (Boardman, 1991), en paralelo a la creación de la OPEP y a poco tiempo del impacto del shock del precio del barril del 73, momento fundacional de la era de los petrodólares y su historia de tensiones entre Occidente y Medio Oriente. *Fuel poverty*, textualmente “pobreza de combustible”, siguió la misma secuencia que se estableció con la pobreza: primero se la midió en términos estrictamente dinerarios: quienes gastaran más del 10% de sus ingresos en servicios hogareños de energía eran considerados “pobres energéticos”.

Desde una perspectiva latinoamericana del asunto, se han abierto debates sobre cómo medir la pobreza energética. Ottavianelli y Cadena (2017) han sugerido que la cuantificación de la pobreza energética puede incluir variables multidimensionales como el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). El Observatorio Regional de Energía Sostenible (ROSE) de la CEPAL ha incluido mediciones con esa perspectiva multidimensional. Esto ha llevado a que se incluya la gramática de derechos humanos en la discusión sobre pobreza energética, en particular, a partir de la metáfora “vida digna”:

Con respecto a la estimación del estado de pobreza energética, algunos autores ponen énfasis en los aspectos relativos a la desigualdad en el acceso y disponibilidad de los recursos energéticos -Pachauri and Spreng, 2004-, la asequibilidad del recurso, o la definición de un estándar energético mínimo que debe ser cubierto para vivir confortablemente -Nussbaumer et al., 2012- (Durán, 2018, p. 12).

La medición de la pobreza energética, tal como el trayecto de la noción medible de pobreza a partir del siglo XX (Álvarez Leguizamón, 2007; 2008), ha estado vinculada a la cuestión del desarrollo. En ese sentido, cobra especial fuerza como noción contemporánea del régimen de veridicción de los derechos humanos a partir de que la idea de desarrollo va siendo ampliada en la agenda internacional. Debido a ello, la pobreza energética se relaciona con la noción de desarrollo sostenible, anclada en los debates propuestos desde los movimientos ambientalistas en los que también se han recuperado otras nociones como “justicia energética” (Ecologistas en Acción, 2019), “soberanía energética” (OPSUR-Gutiérrez - cpdor., 2018) o “transición energética” (Svampa y Viale, 2020; Svampa y Bertinat, 2022).

Además, actualmente y en Latinoamérica la pobreza energética también se anuda a la idea de desarrollo y a la racionalidad del cálculo que antes hemos descrito. Así lo admite en su publicación más reciente el ROSE de la CEPAL:

Garantizar el acceso a una energía asequible, segura y sostenible para todos y todas es un pilar fundamental de los objetivos de desarrollo sostenible -Naciones Unidas, 2018-, siendo uno de los elementos base para la satisfacción de una gran variedad de necesidades humanas, el desarrollo económico y humano -Bhatia & Angelou, 2015; Nadimi & Tokimatsu, 2018; Thomson et al., 2017-.

Sin embargo, estudios recientes en América Latina y el Caribe han evidenciado las condiciones de acceso desigual a servicios energéticos de calidad en la región -Carvajal et al., 2020; Dehays & Schuschny, 2019; Urquiza & Billi, 2020, documentando la exposición de una proporción relevante de la población a diversas barreras en el acceso a energía: falta de electrificación, uso de combustibles contaminantes, nula o deficiente aislación térmica de las viviendas, alto gasto en servicios energéticos, entre otras.

En este marco, el Observatorio Regional de Energías Sostenibles (ROSE) de la CEPAL, está realizando esfuerzos para poder cuantificar en la región la pobreza energética (Calvo et al., 2021, pp. 7).

El fragmento citado resulta un tanto extenso, pero sirve para demostrar también que los principios del derecho a la energía se vinculan actualmente, por ejemplo, en las concepciones del ROSE, con las maneras de “cuantificar en la región la pobreza energética”.

### *Genealogía del derecho a la energía*

No hay que confundir derecho “de” la energía con derecho “a la” energía (Guayo Castiella, 2020). Toda la producción jurídica volcada a regular los servicios de energía que son considerados servicios sociales, privados o públicos, es aquello que, siguiendo a Guayo Castiella, llamamos derecho de la energía. En otras palabras, es el marco regulatorio de los servicios de energía que va desde la provisión hasta las licitaciones, pasando por las tarifas y subsidios sin dejar de considerar los regímenes fiscales y modelos de matriz energética. El derecho de la energía, entonces, es un acervo jurídico sobre el tema energético, en particular, sobre los servicios de energía. En otro orden de cosas, el derecho a la energía es prerrogativa, atribución y potencialidad de los sujetos. Es tener la posibilidad de acceder a energía para calefaccionarse, para cocinar, para almacenar alimentos, para enchufar tecnología inteligente, para lavar la ropa, etc. El derecho a la energía está anclado dentro de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de la ONU y de los sistemas de protección de derechos humanos y ha sido recientemente consagrado en la Asamblea Constituyente de Chile<sup>4</sup>.

El primer antecedente de mención explícita a la energía como derecho -como potencia de los sujetos-, no como acervo jurídico sobre los servicios de energía, fue la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979):

...en cuyo artículo 14, punto h. insta a los Estados parte a adoptar medidas para eliminar la discriminación contra la mujer, señalando entre ellas la de “Gozar de

---

<sup>4</sup> El proyecto de constitución chilena de esa Asamblea finalmente fue rechazado por plebiscito el 4 de septiembre de 2022, aunque introdujo entre sus novedades conceptuales y jurídicas el derecho a la energía (artículo 59 del proyecto rechazado por plebiscito).

condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, transporte y las comunicaciones” (Sánchez Suárez, 2018, p. 45).

Esa mención a la electricidad, uno de los servicios energéticos instrumentales del derecho a la vivienda adecuada (art. 25 de la Declaración Universal de los DDHH y art. 11 del Pacto Internacional de DESC), es el primer precedente dentro del marco internacional de los sistemas de protección de derechos humanos. Luego, la Observación General N°4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, elaborada en 1991 y abocada a analizar el derecho a la vivienda adecuada, resalta que:

...todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia (punto 8, inciso b).

Esa Observación General del Comité DESC fue un año antes de la Declaración de Río (1992), donde se puso definitivamente en la agenda de la ONU la cuestión medioambiental y el problema del cambio climático. A partir de entonces el epigrama “desarrollo” se fue complementando con asuntos vinculados al medio ambiente, la mitigación del impacto del antropoceno y la transición hacia modelos de vida sustentables (Svampa y Viale, 2020). Entonces, se abrieron discusiones en torno al calentamiento global, la emisión de GEI y el modelo hidrocarburífero. En esa línea se inscribieron las COP -algunas de ellas elocuentes como la que dio lugar al Protocolo de Kyoto (1997) o la que impulsó el Acuerdo de París (2015) y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2015)- (Guadagni y Cuervo, 2017).

La Agenda 2030 contiene diecisiete objetivos, el séptimo de los cuales es “energía asequible y no contaminante”. Con esa etiqueta se abarcan dos de las dimensiones del “trilema energético” del World Energy Council (Camacho Parejo, 2013): el acceso y eficiencia en el uso de energía, y la mitigación del impacto medioambiental (Hessling Herrera, González y Cadena, 2021).

En cuanto a los sistemas regionales de protección de los derechos humanos, como se verá luego con detalle, el Interamericano es el que tiene mayor desarrollo sobre el asunto y lo vincula directamente, igual que la Observación General vista, con el derecho a la vivienda adecuada. Se lo menciona explícitamente como derecho de la comunidad Pacux ante el desplazamiento al que fue empujada por el estado guatemalteco (Fallo Río Negro c. Guatemala). En el sistema europeo, las sentencias del TEDH se encaminaron a considerar el problema energético desde un punto de vista más ambiental y menos habitacional (por ejemplo el Fallo Fagerskiold c. Suecia). En el sistema africano, el más novel de los ordenamientos de protección de derechos humanos, las menciones al derecho a la energía o temas relacionados directamente con este son todavía inexistentes.

El derecho a la energía forma parte de las consignas que persigue el movimiento ambientalista y ha cobrado especial valor en los últimos tiempos a partir de la mundialización de la “transición energética” (Rosemberg, 2020). Como régimen de veridicción, los derechos humanos y el derecho a la energía dentro suyo operan como plataforma conceptual para esa idea de transición.

### *Transiciones y derechos humanos*

Las transiciones suponen cambios en los sistemas tecnológicos con los que se montan los circuitos de energía. El desarrollo tecnológico supone una carrera por maximizar el aprovechamiento de la energía, tanto en los modos de exploración y generación como en las vías de distribución y venta. La eficiencia energética se impone como la “fuente oculta” (Bouille et al., 2019) que las energías renovables necesitan para sobrevivir como modelo de transición. Si los usos y consumos de la energía no se moderan, el éxito de las energías renovables dependerá demasiado de innovaciones tecnológicas todavía por desarrollar - qué hacer con los paneles fotovoltaicos que agotan su capacidad de captación, cómo abaratar el costo y mejorar el rendimiento de las baterías de litio, de qué manera aprovechar el hidrógeno verde, entre otras cosas-.

El acceso a la energía bien puede ser pensado con viviendas y ciudades sustentables que combinen energías renovables, eficiencia energética y asequibilidad tarifaria. Ello no implica descuidar el desarrollo tecnológico sino ponerlo al servicio de esas planificaciones, diseños e implementaciones para garantizar el derecho a la vivienda y a la energía, y también a la ciudad (Harvey, 2013). La espacialidad fue uno de los puntos centrales en el desarrollo de los debates sobre transición energética (Truffer et al., 2015). A partir de esos enfoques, por ejemplo, se pueden pensar transiciones con procesos locales de remunicipalización o cooperativización de los sistemas de energía (Enzensberger et al., 2003; Coenen et al., 2021).

El desarrollo tecnológico no debería ser desalentado ni negado por los movimientos ambientalistas o locales que resisten a ciertos modos extractivistas de aprovechamiento de los recursos naturales (Gudynas, 2009); al contrario, esos movimientos deberán adoptar las innovaciones tecnológicas como parte importante para que sus procesos localizados tengan potencial de “globalización desde abajo” (Santos, 2009). Así se propugnará una modificación de racionalidad en el vínculo con la naturaleza y en las relaciones de intercambio económico y lazos de solidaridad entre humanos. De una racionalidad liberal a una racionalidad cooperativa.

De esta forma el asunto de la transición energética se integra con los derechos humanos en proyectos de transformación más ambiciosos que el reemplazo de las fuentes de generación y la carrera tecnológica por maximizar el aprovechamiento de las inversiones. Cambiar fuentes de generación -energías renovables-, cambiar usos y consumos de la energía -eficiencia energética y desarrollo tecnológico- pero también cambiar la racionalidad predominante y, consecuentemente o por su causa, cambiar la estructura social a partir de un nuevo sistema tecnológico de energía, de vivienda, de ciudad, todos en clave de derechos asequibles –no progresivos, como los llamados “derechos de segunda generación”.

Así las cosas, la transición energética puede ser un resorte que habilite transformaciones a diversos órdenes. Para resultar así, tomando las advertencias



de Gutiérrez Escudero, los proyectos de energías renovables deben eludir caer en *greenwashing*, sometiéndose a una orientación de derechos humanos antes que al auditaje del ecologismo ingenuo que se conforma con los alcances del Green New Deal y el acepta el dominio empresarial (Gutiérrez Escudero, 2021). La eficiencia energética tiene que ir acompañada de cambios en las políticas fiscales y tarifarias que tiendan a igualar incluyendo y de forjar una conciencia crítica sobre el cuidado medioambiental. En este trabajo se propone que la brújula de ese sentido crítico seala perspectiva de derechos humanos. De allí que se sostenga que -sea energética, justa, sustentable o socio-ecológica- la transición profunda que venga sirva para introducir cambios notorios en los modos de organización y estructuración social.

### **Derecho a la energía en los derechos humanos**

Hay que reafirmar la posición con respecto al amplio espectro de los “derechos humanos”. Se considera que los derechos humanos son una construcción constante que se encarna en variados discursos, pero que también embandera prácticas sociales por la igualdad y la emancipación. Son una gramática y también son procesos de lucha (Gallardo, 2008). Son, además y principalmente, sistemas jurídicos con vinculación concreta para los estados que suscriben a ciertos instrumentos internacionales -tratados, convenciones, convenios, etc-. Esos sistemas jurídicos de derechos humanos son cuatro: el Universal, el Europeo, el Africano y el Interamericano. El primero de ellos es preeminente a los otros y es el más declamatorio, mientras que los sistemas regionales tienen, además de declamaciones, sus propios tribunales -judiciales- y/o comisiones -procuraciones-. Los sistemas regionales son más fértiles que el Sistema Universal en materia de fallos y dictámenes que comprometan a los estados nacionales.

En esa concepción de los derechos humanos como sistemas jurídicos que generan vinculación en los estados, el derecho a la energía tiene poco desarrollo doctrinario. En el plano declamatorio ya entró en la gramática del sistema universal, que, como hemos dicho, es preeminente en relación con los sistemas regionales.

Como ya hemos mencionado, ha sido reconocido como uno de los ODS y, como tal, es un propósito a cumplir progresivamente, puesto que requiere acción directa de los estados.

Como derecho apareció recientemente en la gramática de los sistemas regionales de derechos humanos y no forma parte explícitamente de ningún instrumento marco. La escasa doctrina circunscribe el derecho a la energía al derecho a la vivienda y vida adecuadas, enunciados ya desde la primigenia Declaración Universal de 1948 (art. 25). Es, entonces, un derecho instrumental de la vivienda y vida adecuadas, igual que el ambiente sano y el agua.

Desde nuestra óptica, el derecho a la energía no es sólo acervo, norma o programa de investigación (Lakatos, 1989), sino que es también y fundamentalmente una atribución de todas las personas y un deber de todas las administraciones de gobierno.

### *Derecho a la energía*

Decíamos que el derecho a la energía ha sido reconocido como derecho instrumental del derecho humano a una vida y vivienda adecuadas. Ya mencionamos también que ese derecho había sido tempranamente reconocido en la Declaración Universal del 48, que en su artículo vigésimo quinto dice:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

En ese pasaje de la Declaración del 48 no sólo se reconoce el nivel de vida adecuado, la vivienda y el bienestar como derechos, sino que además se puntualiza en los “servicios sociales necesarios”. Mencionarlo no es menor, en ciertos estados

como el argentino, el rango de “servicio público” o “de interés público” -homólogos a la idea de “servicios sociales necesarios”- ofrece marcos regulatorios particulares para la inversión, la prestación, los subsidios y las tarifas.

Tomando la clasificación de los derechos humanos en generaciones, el derecho a la vivienda que precede al derecho a la energía está visto como un derecho de segunda generación (Durán y Condorí, 2015). La argumentación cronológica sobre las “generaciones” de los derechos humanos, elaborada a fines de los 70 por Karel Vasak, es algo vidriosa –entre otras cosas, los pactos internacionales que los dividen se sancionaron el mismo día de diciembre de 1966 (Rabossi, 1990) y las referencias históricas que aportaron configuraciones jurídicas a esos pactos son tan diversas como la revolución francesa, la bolchevique y la mexicana. La clasificación por generaciones cobra cierto valor cuando se dice que algunos derechos humanos, no digamos si primeros o segundos, son de cumplimiento inmediato y obligaciones de omisión para los estados, mientras que otros derechos humanos, no digamos si primeros o segundos, son de cumplimiento progresivo y obligaciones de hacer. La vivienda está en este último grupo.

Así lo reconoció el sistema universal, ya que fue el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) el que lo enunció en la primera parte de su onceavo artículo:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

Asimismo, como ya hemos dicho, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales emitió a principios de los 90 la Observación General N°4 sobre el derecho a una vivienda adecuada. En ese instrumento se declama explícitamente el derecho a la energía vinculado a los servicios:

Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura. Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.

El panorama hasta aquí descrito se constituye tanto en genealogía como en *soft-law* del derecho a la energía. A partir de este marco es que este derecho se convirtió en evocación de sentencias, opiniones consultivas e informes técnicos y de situación de los sistemas regionales. Como *soft-law* del derecho a la energía, este encuadre impone cierta vinculación entre la vivienda adecuada y algunos “servicios sociales necesarios”, como la energía eléctrica para calefaccionar, cocinar y ofrecer la posibilidad de almacenar alimentos, entre otras cosas.

### *El ODS número 7: “Energía asequible y no contaminante”*

La idea de desarrollo está en el eje de la gramática de los derechos humanos porque los sistemas internacionales están anclados en los instrumentos que va produciendo y actualizando la ONU. Desde Rist (2002) a Svampa (2010) hay innumerables trabajos que reconstruyen las discusiones en torno a la idea de desarrollo en las últimas décadas y la forma en que opera como muletilla predilecta de la comunidad internacional nucleada en la ONU.

En ese recorrido la idea de sostenibilidad se ha impuesto como la más actual e íntegra para acompañar al epigrama clásico de “desarrollo”. Dio lugar a la más reciente agenda de la mancomunidad internacional de la ONU. En 2015, mismo año en que se firmó el Acuerdo de París -que vino a actualizar buenas intenciones tras el fenecimiento y fracaso del Protocolo de Kyoto- se suscribió la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, integrada esencialmente por 17 objetivos.

Entre esos objetivos, como ya se ha dicho, el séptimo hace referencia específicamente al acceso a la energía y la necesidad de mitigar el impacto ambiental que provoca la matriz energética fósil. Ello ha dado pie a que se acuñe la idea de una cuarta transición energética.

La propia ONU admite que la energía debe ser pensada en transición tanto por motivos ambientales como por necesidad económica para lograr abastecer de energía a todas las personas y poblaciones. El 13% de la población mundial no tiene acceso a servicios modernos de electricidad, 3 mil millones de personas dependen de la biomasa combustible para cocinar y calefaccionarse. Los datos actuales se completan al decir que “la energía es el factor que contribuye principalmente al cambio climático y representa alrededor del 60% de todas las emisiones mundiales de GEI. (...) En 2015, el 17,5% del consumo final de energía fue de energías renovables” (Sitio oficial de la ONU, 2022).

De todos modos, el derecho a la energía no tiene que confundirse con aceptar el despilfarro consumista de los modelos de vida de los países del Norte Global (Svampa y Viale, 2020). Para mitigar el impacto ambiental sin recortar los plenos alcances de un uso y consumo razonable de energía, no puede pensarse la transición técnica hacia otras fuentes ni tecnologías desconociendo las pautas culturales de uso y consumo que habrá que guiar hacia principios de reutilización, reciclado y protección del medioambiente. Por eso es importante recordar que el derecho a la energía instrumenta otros derechos: a la vida y vivienda adecuadas.

### *Sistema Interamericano: derecho al agua y a la energía*

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) los derechos al agua y a la energía han sido reconocidos en fallos de la Corte IDH como elementos centrales para el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales. Eso sentó doctrina y bajo esa trayectoria es que se considera el acceso al agua y a la energía como derechos instrumentales del derecho humano a la vivienda adecuada (art. 11 del Pacto Internacional DESC).

En particular sobre el derecho al agua, las consideraciones de derechos humanos lo relacionan con una vida adecuada y una vivienda adecuada, pero también con una vida sana, productiva, digna y con una nutrición correcta. Para todas esas metas se necesita acceder al agua. En su más reciente sentencia al respecto, la Corte IDH ha llegado a emparentar la provisión de agua con derechos culturales: “El derecho al agua puede vincularse con otros derechos, inclusive el derecho a participar en la vida cultural, también tratado en esta Sentencia” (Fallo Lakha Honhat de la Corte IDH, febrero de 2020).

El derecho a la energía se ha enunciado también hace relativamente poco en las sentencias de la Corte IDH. El fallo de la Corte Interamericana en el caso Río Negro vs. Guatemala (2012), en su párrafo 284 establece que el estado guatemalteco “deberá garantizar la provisión de energía eléctrica a los habitantes de la colonia Pacux a precios asequibles”. En un informe de revisión de cumplimiento de esa sentencia, la misma Corte Interamericana avanza en su concepción sobre este derecho al considerar que como “el Estado los desplazó de sus tierras en Río Negro para inundarlas y construir la central Chixoy que genera energía eléctrica (...) lo adecuado es que les garantice la energía eléctrica de forma gratuita”.

### *Sistema Europeo: derecho de la energía*

El derecho a la energía también aparece vinculado al derecho a la vivienda en el ámbito europeo; se manifiesta puntualmente como “domicilio” y se encuentra dentro del artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos que dice que “toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia”.

Algunas de las referencias recientes del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) con respecto a energía dan lugar a observar que en el viejo continente tiene acogida la diferenciación que Guayo Castiella (2020) hace sobre derecho a la energía y derecho de la energía. En el caso Fagerskiold c. Suecia, de febrero de 2008, el TEDH:

subraya que el funcionamiento del molino de viento satisface el interés general al constituir una fuente de energía limpia que contribuye al desarrollo sostenible de los recursos naturales. Subraya, también, que el molino de viento es apto para producir suficiente energía para proporcionar calefacción a unos 40 ó 50 hogares durante un año, lo que beneficia al medio ambiente y a la sociedad (Bouazza Ariño, 2008, p.307).

El señor y la señora Fagerskiold denunciaron los perjuicios padecidos por la cercanía de unos molinos de viento que la comuna había puesto para abastecer con energía eólica a unas 40-50 familias. El matrimonio tenía una casa de vacaciones que tenía estos molinos cerca, a poco más de 300 metros el más próximo. Los Fagerskiold reclamaron vulnerado su derecho a la “vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia”.

Otro caso inadmitido por el TEDH fue el de Calancea y otros c. Moldavia, de febrero de 2018. Un grupo de vecinos reclamó que un tendido eléctrico de alta tensión (110 kV) había afectado su derecho a la salud y al ambiente sano. Argumentaron que, entre otras cosas, el paso cercano de alta tensión les causó enfermedades. El TEDH consideró que este caso no acumulaba un “umbral mínimo de gravedad” ya que no se podía probar fehacientemente que la cercanía del circuito eléctrico de alta tensión fuese causa de perjuicios a la salud de los vecinos denunciantes. Para que esa posición no suene desinteresada de estos últimos, el TEDH justificó, además, que el tendido eléctrico databa de mucho tiempo antes de que los vecinos se hubiesen radicado allí. En otras palabras, que los vecinos ya sabían dónde se estaban metiendo.

En el Sistema Europeo parece primar una mirada de la energía como materia de discusión, como ámbito para generar acervo y normas, pero no como atribución para la vida adecuada de las personas. A nivel habitacional, la infraestructura de energía es menos deficiente que en América y África y eso hace que las discusiones vinculadas al asunto energético no estén centradas en el acceso residencial sino en la energía como servicio que debe ir mejorando su eficiencia y nivel de impacto ambiental.

### *Sistema Africano: derecho a la energía y derechos de los pueblos*

La Carta Africana sobre los Derechos Humanos y los Pueblos es la más tardía de todas las convenciones matriciales de cada sistema regional. América tuvo su prístina declaración en el 48 mismo y luego su Pacto de San José a fines de los sesenta. El Convenio Europeo data de 1950, aunque su entrada en vigor fue en el 53 y recibe modificaciones, aclaraciones o ampliaciones a través de protocolos. La Carta Africana es de 1981 (aunque hay un antecedente en la Carta de la OUA del 63) y ni siquiera dispone la creación de un tribunal que tenga jurisdicción contenciosa-administrativa en los estados parte.

El Sistema Africano está compuesto sólo por una “Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos” que no emite fallos ni sentencias. Se reúne dos veces al año y produce informes de su actividad. El principal enemigo sobre el que se erigió el Sistema Africano es el apartheid, es decir, un modelo de segregación racial. De allí que el añadido “los pueblos” que introduce este ordenamiento sea considerado un aporte fresco para todos los debates y gramáticas de derechos humanos.

No se hallaron referencias específicas al derecho a la energía ni evocaciones al derecho a la vivienda dentro de la doctrina del Sistema Africano. El citado caso Río Negro vs. Guatemala de la Corte IDH es un vivo ejemplo de cómo el derecho a la energía encaja perfecto con los derechos de los pueblos. En el Sistema Africano hay todo un campo por explorar a partir de esa simbiosis de derechos (derecho a la energía como derecho de los pueblos).



## Contextualización histórica

### **Sistemas tecnológicos de energía: servicios para la vida moderna**

Tomando la clasificación que emplea Pedro Prieto (2017) sobre la energía endosomática y exosomática, los sistemas tecnológicos se encargan de abastecer la mayor parte de las demandas causadas por necesidades de energía exosomática y se han ido sofisticando para ampliar esa capacidad de abastecimiento. El consumo de energía no ha dejado de incrementarse desde la primera Revolución Industrial, igual que la aceleración del ascenso de la temperatura planetaria (Mitchell, 2011).

La energía exosomática cobró otro relieve para las sociedades a partir de que se pudo generar y almacenar la electricidad, las cargas eléctricas. Volta y su pila fueron uno de los primeros jalones modernos de una retahíla que concluyó con la energía alterna y continúa combinadas en redes de alta, media y baja tensión (Enrique, 2018). La misma retahíla que acaba con oleoductos, gasoductos y sistemas de interconexión como los que conocemos en nuestros tiempos. Sólo ese grado de complejidad es lo que entendemos como sistemas tecnológicos de energía en el mundo contemporáneo: el agua corriente, el gas natural y la electricidad. En términos estrictamente habitacionales -desde la explicada óptica de los derechos humanos del PDESC-, esos sistemas tecnológicos se fueron ideando para garantizar un determinado modo de vida de la Modernidad en adelante, explicado con lujo de detalles por la sociogénesis de Norbert Elías (1987), quien lo definió como “civilización occidental”. Unidades familiares con estructura nuclear, en módulos habitacionales más pequeños -con reductos para la intimidad- y con las mismas necesidades de energía exosomática que ya existían en el modo de vida feudal: cocinar alimentos, calefaccionar los palacetes, y almacenar y conservar víveres.

A partir de que esa forma de vida urbana se fue estandarizando cada vez más -al punto tal que la ONU y el Banco Mundial coinciden en calcular que hoy más del 50% de personas del mundo viven en ciudades-, el acceso a los sistemas tecnológicos

de energía se convirtió en un indicador indiscutible de vida digna (Bertinat; 2016; Hessling Herrera y Belmont Colombres, 2022). Ergo, el acceso a los beneficios de esos desarrollos tecnológicos empezó a establecerse, al principio de modo implícito, como un deber de las administraciones de gobierno. Entonces, la instalación de sistemas tecnológicos de energía para grandes poblaciones se convirtió en un servicio básico para el emplazamiento de “viviendas adecuadas” (artículo 11 del PDESC) -con posibilidad de cocinar y almacenar alimentos tanto como de mantener una temperatura promedio-. Esos servicios son considerados básicos en tanto que son resortes para garantizar el ya antes evocado derecho humano a la vivienda adecuada. Como servicio, en términos jurídicos, puede ser “público” -obligación del estado, por sí o a través de terceros- o “de interés público o general” -que puede o debe ser explotado por particulares-. Esto último es aquello que la racionalidad liberal ha instalado como posible gestión de los intereses generales: aunque se trate de servicios básicos bien pueden ser monopolizados o concentrados por actores privados del mercado, tal cual ocurre con el servicio de energía eléctrica en Argentina.

La electricidad, en particular, es un servicio que integra distintos tipos de actividades: generación, transporte y distribución. En Argentina sólo el primero de ellos, la generación de energía, admite intervención directa del estado a través de compañías públicas o mixtas con mayoría pública (muchas concentradas dentro del hosting de ENARSA, además de algunas distribuidoras de administraciones estatales y cooperativas comunales). El transporte en media y alta tensión y la distribución para usuarios finales (residenciales, comerciales e industriales) son monopolios naturales cedidos a compañías privadas. Además, las transportistas y distribuidoras sólo pueden integrarse a la cadena de servicios de energía eléctrica en uno de los eslabones -los transportistas no pueden ser distribuidores y viceversa<sup>5</sup>. Es decir, se trata de modelos de negocios, a priori, de riesgo nulo. Por eso, aunque haya hermetismo para conocer los balances contables de las compañías, la baja rentabilidad sería lo que justifica

---

<sup>5</sup> Ello en términos legales, sin embargo, hay empresas que tienen inversiones en distribución y generación y lo admiten sin pudores en sus sitios web, tal el caso, por ejemplo, de Pampa Energía.

los monopolios naturales -insistamos, negocios de riesgo nulo-. Esa supuesta baja rentabilidad se basa en que el lucro está limitado por tratarse de un servicio básico para garantizar un hábitat digno (Hessling Herrera y Belmont Colombres, 2022; Hessling Herrera, 2022a). Lo que no se discute es que, limitada o no, esa rentabilidad existe. Entonces, los servicios de energía eléctrica son asumidos como negocios, sean públicos o privados, haciendo ostensible la racionalidad liberal imperante.

Lo que hay que dejar claro es que los servicios básicos de energía, esos sistemas tecnológicos que van sofisticando el modo de vida urbano, son deber de los estados y por eso son cuanto menos “de interés público”, cuando no directamente “públicos”. La regulación de los mismos permite inferir una perspectiva de los gobiernos e idiosincrasias, en el caso argentino, de sesgo liberal. Ese sesgo se ve incluso en las experiencias de gestión completamente públicas, en las que no se cuestiona, entre otras cosas, la rentabilidad razonable. Tal es el caso de la energía eléctrica, donde CAMMESA, sociedad con preeminencia pública, regula sin cuestionar esas rentas aseguradas para generadores, transportistas y distribuidores (más adelante se volverá sobre el servicio de energía eléctrica en Argentina y su esquema mercantil-liberal).

### **Breve historia de la electricidad**

Decíamos que la pila de Volta fue uno de los puntapiés de un derrotero que acabó en los sistemas tecnológicos de energía eléctrica de las sociedades contemporáneas, con la complejidad técnica para combinar energía alterna y continua en redes de alta, media y baja tensión. Una vez que se descubrieron las cargas eléctricas y se idearon formas de almacenarla, generarla y transportarla, las unidades habitacionales se fueron dotando de servicios de energía para poder realizar hábitos básicos del transcurrir cotidiano.

Conviene trazar una línea de sucesos que, en honor a la verdad, a menudo se relatan cómo la historia de la electricidad y de los sistemas tecnológicos de energía de las ciudades a partir de la Modernidad. La electricidad se ancla en la

retórica sobre los grandes inventos y el afán de superación constante que se proponía con los cambios tecnológicos que tendían a una idea de vida urbana típica. Entre fines del siglo XVIII y principios del siglo XX se suscitaron una gran cantidad de inventos que causaron enorme impacto en las sociedades masivas: la pila, las baterías, los generadores, los almacenadores, los dinamos, la máquina a vapor, los transformadores, la bombilla incandescente, los vehículos de combustión interna, el telégrafo y el teléfono, entre otros. En términos schumpeterianos nos referimos a las “innovaciones” (Schumpeter, 2015; Foucault, 2016) que tuvieron como epicentro la corriente eléctrica y el magnetismo. La electricidad, sin duda alguna, fue una de las innovaciones más influyentes de aquellos siglos.

La pregunta acerca de qué era realmente la electricidad y qué era lo que fluía por el circuito eléctrico no fue contestada hasta 1897, en que J. J. Thompson descubrió el “ladrillo” de que estaba construida la electricidad: el electrón. Mediante un fuerte campo eléctrico deflectó una corriente eléctrica que circulaba por el vacío y constatando en qué dirección se desviaba, probó que estaba constituida por cargas eléctricas negativas, o electrones. Más tarde, en 1911, Roberto Millikan demostró que el electrón transportaba la menor carga eléctrica posible. Estos descubrimientos abrieron la puerta al desarrollo de la radio, la televisión, las computadoras, la telefonía y casi toda la tecnología que nos rodea actualmente (EPEC, s/a, p. 9).

Thomas P. Hughes (1983) ha dedicado una de sus más importantes investigaciones históricas a describir específicamente el medio siglo entre 1880 y 1930 a la luz de la proliferación de esos sistemas tecnológicos de energía eléctrica. De acuerdo con su óptica, ese medio siglo habría sido el “*momentum*” [impulso] de esos desarrollos tecnológicos.

Un sistema con impulso sustancial tiene masa, velocidad y dirección. En el caso de los sistemas tecnológicos, tal como se definen en este estudio, la masa consiste en máquinas, dispositivos, estructuras y otros artefactos físicos en los que se ha invertido un capital considerable. El impulso también surge de la participación de

personas cuyas competencias profesionales son especialmente aplicables al sistema. Las empresas, los organismos públicos, las sociedades profesionales, las instituciones educativas y otras organizaciones que conforman y son conformadas por el núcleo técnico del sistema también contribuyen al impulso. En conjunto, las organizaciones implicadas en el sistema pueden considerarse la cultura del sistema. Un sistema con tal masa suele tener un ritmo perceptible de crecimiento o velocidad. A menudo el ritmo se acelera. Un sistema suele tener una dirección o unos objetivos. La definición de objetivos es más importante para un sistema joven que para uno viejo, en el que el impulso proporciona una inercia de movimiento dirigido (Hughes, 1983, p. 15) [traducción propia].

En ese período, la posibilidad de establecer la distribución de energía eléctrica para usuarios finales se dispuso como parte de las obras de progreso a las que cualquier sociedad debía aspirar, por eso es visto como un sistema tecnológico en toda su complejidad. Los patentadores de las invenciones fueron los primeros en encabezar sistemas tecnológicos de energía. Con el paso de las décadas -ya se ha explicado su vínculo con la idea de derecho a la vida y vivienda adecuadas- se adujo que los estados modernos, al principio de modo implícito, asumieron como deber la regulación del funcionamiento de esos servicios de energía, el de electricidad entre ellos. Las primeras compañías de generación de energía eléctrica de gran escala de las que se tiene registro se impulsaron en la década de 1880 en Gran Bretaña y en Niágara (Estados Unidos). En ese último proyecto hidroeléctrico participó como asesor técnico el reconocido croata Nikola Tesla, desarrollador de la corriente alterna. La primera central termoeléctrica de corriente continua, que además fue la primera compañía de generación con fines comerciales, se asentó en Nueva York, se conoció como *Pearl Street Power Station* y estuvo dirigida por otro afamado emprendedor temprano: Thomas Alva Edison, un patentador compulsivo de inventos, algunos muy importantes.

Uno de los aspectos sobresalientes en la consolidación del sistema tecnológico de energía eléctrica fue justamente el desarrollo de las ingenierías para transportar

y distribuir la energía hasta los usuarios finales, aquello que, a la postre, permitió ver a la electricidad como un servicio básico para las urbes. Desde entonces, como ya lo hemos dicho, el consumo de energía, entre ellas la electricidad, no ha dejado de ir en alza. De allí lo de “sociedades energívoras” (Bertinat y Argento, 2022). El transporte, la industria y el uso residencial son los principales rubros en lo que respecta a demanda de energía (Recalde y Garrido, 2022). La industria y los hogares tienen grandes volúmenes de demanda de electricidad -medida en kilo y megavatios de potencia, y en kilovatios/hora de consumo-.

Fue a partir del desarrollo de tecnologías para la distribución de electricidad a grandes poblaciones que los horarios de explotación laboral incrementaron su rango de tiempo de aprovechamiento. El afán de productividad incesante, de eficiencia incesante, de lucro incesante, encontró en la electricidad un aliado inestimable para esa vorágine. Con la energía eléctrica fluyendo, la maquinaria comercial, industrial y financiera puede estar activa sin cesar, a toda hora del día, todos los días de todos los años. Esa ha sido la meta de los desarrollos tecnológicos en materia de energía eléctrica hasta hace muy pocos años -otra vez, debido a la hegemonía del pensamiento liberal en el que el afán de lucro es un comportamiento virtuoso, cuando no natural de cualquier ser humano.

Tomando los cambios tecnológicos en el sentido que Ordoñez (2007) destaca de Serres, el perfeccionamiento de los sistemas de electricidad ha sido uno de los desarrollos más relevantes para los modos de vida que se multiplicaron desde la Modernidad, en la mayoría de los cuales la racionalidad liberal logró enraizarse al punto de, en muchos aspectos, pasar desapercibida. En esos modos de vida en los que la electricidad se convirtió en un servicio básico, la racionalidad liberal logró en muchos aspectos tornarse invisible, aunque no por eso menos influyente. La racionalidad liberal se naturalizó, muchas veces escabullida entre relatos de progreso y desarrollo (Gudynas, 2009; Svampa, 2010). La electricidad se convirtió en una condición necesaria para el montaje de las grandes urbes de las sociedades masivas.

## La electricidad en Argentina

Siguiendo ciertos apuntes de la tesis de Maestría Interdisciplinaria en Energía de la ingeniera Cynthia Paula Enrique (2018), Argentina no demoró en importar los sistemas tecnológicos de energía eléctrica destinados a usuarios finales comerciales, industriales y residenciales que se habían instalado primero que nada en la región transatlántica de Norteamérica y la Europa continental, entre 1880 y 1930 (Hughes, 1983).

Los descubrimientos internacionales llegaron al poco tiempo a la Argentina, hacia finales del siglo XIX. En 1879 el inventor estadounidense Edison desarrolló la bombilla incandescente junto con el concepto de comercialización de energía eléctrica y sólo siete años después, en 1886, La Plata se convierte en la primera ciudad de América Latina iluminada con electricidad.

Entre 1886 y 1907 existían muchas compañías eléctricas en distintos puntos de localización dentro de la ciudad de Buenos Aires. Luego de 1907 se unificaron las empresas constituyendo monopolios. La Compañía Alemana Transatlántica de Electricidad (CATE) era filial de Allgemeine Elektrizitäts-Gesellschaft (AEG) de Berlín y obtuvo una concesión en 1907 para la prestación del servicio eléctrico en la ciudad de Buenos Aires. La Compañía Ítalo Argentina de Electricidad (CIAE) también obtuvo una concesión en 1912 y fue controlada por Motor Columbus, una empresa con sede en Ginebra, Suiza. En 1921, la CATE se transforma en la Compañía Hispano Americana de Electricidad (CHADE), filial de SOFINA de capitales españoles y belgas, con sede en Bruselas. En 1936, la CHADE se transforma en CADE.

En la década del treinta la prestación del servicio eléctrico en el interior del país estaba repartida entre empresas relacionadas con holdings internacionales: ANSEC, una subsidiaria de Electric Bond and Share Co. (EBASCO), vinculada a la Banca Morgan de Estados Unidos, la Intercontinental Power Co., cuyas centrales estaban reunidas en el grupo SUDAM y la Compañía Suizo Argentina. En Capital y el Gran Buenos Aires prestaban el servicio dos empresas, la CADE y la CIAE (Enrique, 2018, p. 12).

La reseña histórica de Enrique permite vislumbrar que hasta la década del 30 Argentina homogeneizó su servicio de energía eléctrica y que en la mayoría de los casos era prestado por empresas privadas con capitales radicados fuera del país -salvo en ciertas localidades en que estaba municipalizado u operado por cooperativas-. A partir de la década del 40, en el país se inaugura una estrategia estatal de intervenir planificando el servicio de energía eléctrica, ya considerado como un servicio público. En esa línea, durante el peronismo, en 1947, se fundó Agua y Energía Eléctrica, y en 1950 la Comisión Nacional de Energía Atómica. Luego, durante el gobierno de facto de Onganía, en 1967, se creó la hidroeléctrica Hidronor S.A. Ese camino de empresas estatales que se mantuvo prácticamente hasta los años ochenta sumó también la estatización plena de SEGBA en el año 1961, durante el gobierno de Frondizi (Luna - dir.-, 2002). Desde esa década del 60 se desarrolló también lo que hoy conocemos como Sistema Argentino de Interconexión (SADI).

Si bien esa línea inaugurada en los 40 tuvo una fuerte impronta por los programas de gobierno de Juan D. Perón, la tendencia a tomar al sector energético como un ámbito estratégico en el que el estado necesariamente debe intervenir se sostuvo a partir de entonces en todas las administraciones de gobierno y se dio al unísono en muchísimos países. La creación o estatización de empresas del sector también atravesó, desde los 40 y hasta los 80, a todos los gobiernos, fueran del tinte político que fueran, y fueran democráticos o de facto. En otras palabras, los sistemas tecnológicos de energía pasaron a ser servicios básicos y, por lo tanto, públicos o de interés público, como ya hemos subrayado.

La preocupación desde el Estado argentino por la cuestión energética se evidenció a partir de la presidencia de Juan Domingo Perón (1946/1952-1952/1955). Frente al desarrollo industrial y al aumento de demanda, el Estado comenzó a preocuparse por la planificación energética, la organización del sistema y la construcción de centrales, logrando un predominio casi exclusivo de empresas públicas, que se mantuvo hasta fines de los años ochenta (Ruggeri y Garrido, 2019, p. 597).



Prueba de que esa tendencia se mantuvo hasta los años ochenta en todos los gobiernos es que la compañía CIAE se nacionalizó e integró a SEGBA durante la última dictadura cívico-militar argentina, en 1979, plena presidencia de Jorge Rafael Videla. Ya hacia fines de los ochenta, los cortes programados empezaron a desnudar que el aumento de la demanda y la falta de operatividad de ciertas estaciones de generación de electricidad -como la represa El Chocón- estaban desbordando el abastecimiento de las tres empresas nacionales (Agua y Energía, Hidronor y SEGBA -que operaba en Buenos Aires-). Ese síntoma técnico se combinó con un rumbo de gobierno adoptado a partir de la llegada a la Casa Rosada del peronista Carlos Saúl Menem. A partir de 1992, esas tres empresas se dividieron en unidades de negocio diferentes gestionadas por privados, asumiendo el estado el rol de regulador.

Como decíamos, ello acaeció luego de que en agosto de 1989 entrase en vigencia la ley nacional 23.696 de Reforma del Estado. Tal instrumento, apenas asumido el presidente Carlos Saúl Menem, declaró la:

...emergencia en la prestación de los servicios públicos, en la ejecución de los contratos a cargo del sector público y en la situación económica financiera de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, entidades autárquicas, empresas del Estado, Sociedades del Estado, Sociedades anónimas con participación Estatal Mayoritaria, Sociedades de Economía Mixta, Servicios de Cuentas Especiales, Obras Sociales del Sector Público, bancos y entidades financieras oficiales, nacionales y/o municipales y todo otro ente en que el Estado Nacional o sus entes descentralizados tengan participación total o mayoritaria de capital o en la formación de las decisiones societarias (Ley 23.696, 1989, art. 1).

A partir de esa ley se habilitó la privatización de todas esas estructuras públicas y, como ya se ha demostrado, el servicio de electricidad fue parte de la ola de privatizaciones del programa de gobierno neoliberal del presidente peronista. Y, como se caracterizará más adelante, ello no sólo ocurrió con la generación de energía sino también, en el caso particular de la electricidad, con el transporte y la distribución. Salvo ciertas excepciones -algunas distribuidoras públicas, y la participación estatal

en grandes represas hidráulicas y en plantas nucleares-, el sistema de energía eléctrica se privatizó. Luego se ahondará en ello ya que es todavía el actual modelo del sistema eléctrico argentino, basta ahora con asegurar que en el sector de la energía eléctrica se asumió desde entonces una racionalidad neoliberal tomada del modelo de desintegración vertical británico, que divide la prestación del servicio en cuatro tipos de actividades, cada una de las cuales con sendas unidades de negocio: generación, transporte/despacho, distribución y comercialización (Ruggeri y Garrido, 2019). Esa racionalidad neoliberal hace trascender la idea de que la gestión “pública” y la “privada” obedecen a dos concepciones diferentes sobre el estado, el gobierno y las poblaciones. Al contrario, bajo esa racionalidad, actualmente hay muchas empresas públicas, privadas o mixtas en sectores estratégicos de la economía y, sin importar de dónde provienen sus capitales, responden a una lógica de funcionamiento mercantil-liberal.

Ese modelo de desintegración vertical del servicio (en Argentina conocido como Mercado Eléctrico Mayorista -MEM-) todavía está vigente en el país. Ha habido matices y revigorización de la participación del estado en el sector, sobre todo con las empresas públicas o mixtas con mayoría pública del kirchnerismo -principalmente ENARSA-, pero el MEM con predominancia de actores privados sigue tal cual lo configuró el menemismo en 1992 (ley nacional 24.065), luego de la liberalización que habilitó la ley nacional de Reforma del Estado, de 1989.

### **El servicio de energía eléctrica en Salta (Argentina)**

Los sistemas tecnológicos de energía eléctrica irrumpieron en la historia mundial, como se ha visto en el apartado anterior, con las primeras grandes urbes con alumbrado público y con redes de distribución a usuarios finales, entre las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del siglo pasado (Hughes, 1983). Coincidentemente con el caso nacional, el interés estatal por la intervención en el servicio de electricidad apareció en Salta a partir de fines de la década del 40 y principios de los 50, durante gobiernos peronistas. En los primeros años de la

década del 50 las administraciones provinciales se constituyeron como una sucesión de gobiernos peronistas, de Héctor Costas a Ricardo Durand, pasando por Carlos Xamena, quienes perfilaron el intervencionismo estatal en materias que hasta entonces habían sido manejo exclusivo de actores privados, como la electricidad.

De todos modos, por razones técnicas, la administración se mantuvo hasta los años 60 poco integrada al sistema nacional y con grandes poblaciones dispersas dependientes exclusivamente de las actuaciones de empresas radicadas en la provincia. En esos años, el estado provincial cumplió un rol expectante más que protagonista. Tras la sanción de la ley nacional 15.336 -sobre la que se volverá luego-, Salta suscribió un convenio con Aguas y Energía Eléctrica en 1964, ratificado con la ley provincial 3965.

“La Provincia” [Administración pública de Salta] transfiere sin cargo a “La Empresa” [Agua y Energía Eléctrica], el dominio de todos sus bienes afectados a la prestación del servicio público de electricidad (...).A partir de la fecha de la posesión de los bienes a que se refiere el artículo primero, “La Empresa” tomará a su exclusivo cargo la prestación del servicio público de electricidad en toda la jurisdicción de “La Provincia”, debiendo la primera extenderlos, ampliarlos y mejorarlos tanto en lo que se relacione con los servicios que posee, los que se les transfieren por el presente convenio o los que establezca y organice en todas las poblaciones cuyo estado de adelanto y necesidades lo requieran (ley provincial 3965, 1964, artículos 1-3).

El convenio de 1964 establecía que el servicio de energía eléctrica en Salta pasaba a manos de la empresa nacional Agua y Energía Eléctrica, que a su vez se comprometía a invertir en potenciarlo y empezar a crear una red de interconexión nacional para el transporte y la distribución. Asimismo, estipulaba que la compañía debía transferir a la provincia una “contribución del 10% de las entradas brutas que produzca la venta de energía eléctrica” exceptuando el alumbrado público, el gasto de entidades oficiales y el “suministro de electricidad a usuarios industriales regidos por contratos particulares con tarifas especiales” (ley provincial 3965, 1964, artículo 7).

Ese esquema sobrevivió poco más de un quindenio, hasta que en 1980 quedó derogado por la ley provincial 5648, sancionada el 18 de septiembre con la firma del entonces gobernador de facto, Roberto Augusto Ulloa, quien luego fue electo como gobernador por voto popular para el período 1991-1995. En el artículo primero de esta ley cambia el sentido de la transferencia de bienes, créditos, contratos, obligaciones y concesiones de obra y al revés que, con la ley precedente, se transfieren de la empresa nacional Agua y Energía Eléctrica a la administración provincial. En cuanto a desarrollo tecnológico, la Provincia se comprometía a continuar las obras para integrar nuevas zonas a la “Red Nacional Interconectada”, particularmente en ciertas localidades del norte de la provincia (ley provincial 5648, 1980, artículo 2).

El transporte de la energía hasta la provincia continuaría en manos de la empresa nacional: “A y E [Agua y Energía] efectuará el suministro de energía a La Provincia desde el Sistema Eléctrico Regional Interconectado” (ley provincial 5648, 1980, artículo 18). No hay especificaciones dinerarias sobre el precio de la energía ni las tarifas a usuarios finales, aunque sí se deja establecido que la administración provincial se queda con la atribución de realizar las facturaciones, aunque algunos conceptos sólo los incluya en calidad de agente de cobro.

La Provincia se obliga a satisfacer a nombre de A y E en tiempo y forma el pago ante quien corresponda de los recargos tarifarios nacionales, provinciales o municipales correspondientes a las facturas a cobrar por cuenta de A y E. La Provincia deberá hacer efectivo a A y E el pago de las facturas cobradas por cuenta de ésta los fines de cada mes por los cobros realizados en el transcurso del mes inmediato anterior, deducidos los recargos tarifarios depositados según lo indicado en el párrafo precedente (ley provincial 5648, 1980, artículo 16).

En 1983, se sanciona la ley provincial 6129, a través de la que se asigna a la “Dirección Provincial de Energía” el carácter de organismo autárquico del estado, “con capacidad para actuar pública y privadamente”. Esa ley también deja explícito que esa dependencia “tendrá por objeto la generación, transmisión, transformación,

distribución, comercialización, adquisición e intercambio de energía eléctrica, así como la prestación del servicio público de electricidad en todo el ámbito de la Provincia” (ley provincial 6129, 1983, artículo 2).

Aunque con esa ley se centralizan en la administración provincial todas las actividades del servicio de energía eléctrica, la permisión para actuar “pública y privadamente” habilitó contratos permanentes con agentes privados, muchos de los cuales ya integraban el mercado eléctrico desde mucho tiempo antes. Esto dio lugar a volver sobre las reflexiones en torno al sesgo liberal de los servicios de energía en Argentina: la acción/gestión puede ser pública, privada o mixta, pero la racionalidad a partir de la que se encara, con matices, es siempre la misma: mercantil, y por lo tanto liberal. El matiz, en este caso, es que la Dirección Provincial de Energía -como ente estatal autárquico- centralizaba todas las actividades del comercio de electricidad.

Ese modelo centralizado en la administración estatal se sostuvo hasta que, luego de la sanción de las leyes nacionales 23.696 de Reforma del Estado -ya mencionada en el apartado anterior- y 24.065 de Régimen de la Energía Eléctrica vinieran a establecer una definitiva desintegración de las actividades del servicio en unidades de negocio y una privatización prácticamente completa -inspirada en el modelo británico, como se ha mencionado antes-. El estado provincial, igual que había ocurrido con su homólogo nacional, cedió a un monopolio privado la provisión del servicio de electricidad. Las interpretaciones históricas apresuradas seguramente relacionarían esto directamente con la gestión del peronista Juan Carlos Romero como gobernador (1995-2007), pero lo cierto es que se trataba de una tendencia nacional en la que el otro peronista, Hernán Cornejo (1987-1991), y la versión democrática de Roberto Ulloa (1991-1995), ya se habían suscripto. Cornejo con la implementación de la ley provincial 6583 de reforma del estado -de 1990-, símil local de la ley nacional 23.696. Y Ulloa con el decreto provincial 3105 que se hizo público el 1 de diciembre de 1995, días antes de que asumiera el entonces gobernador electo, Romero. Ese decreto establecía la “emergencia salarial” y ponía a disposición las acreencias generadas por la privatización de la empresa Hidroeléctrica Río Juramento S.A. -que había sido

creada un año antes- para “afrontar la deuda salarial inmediata, descomprimiendo el nivel de conflictividad social”.

Así se preparó el terreno jurídico-político para las primeras medidas de Romero como gobernador en ejercicio: despidos masivos en la administración pública y un modelo de pretendida “eficiencia” en la gestión de gobierno a través de la cesión de servicios públicos a compañías privadas.

Así es que la ley provincial 6819, de principios de 1996, estableció que “la Generación, el Transporte, la Distribución Concentrada y Sistemas dispersos de energía eléctrica con jurisdicción provincial deberán ser prioritariamente realizados por personas jurídicas privadas” (ley provincial 6819, 1996, artículo 12). A partir del esquema nacional, sólo la distribución es competencia de las administraciones provinciales. Esa misma ley establece al respecto de las tarifas a usuarios finales -que hacen las distribuidoras- que “las tarifas que apliquen los distribuidores deberán posibilitar una razonable tasa de rentabilidad si opera eficientemente. Asimismo, la tasa deberá guardar relación con el grado de eficiencia y eficacia operativa de la empresa” (íbidem, artículo 77).

Puesta en vigor esa ley provincial 6819, la Provincia consignó un contrato con la distribuidora EDESA en el que le otorga “exclusividad zonal” (monopolio en la prestación del servicio) y un plazo de concesión de 50 años (artículo 12 del contrato de concesión).

Entre el Poder Ejecutivo Provincial, representado en este acto por el Sr. Ministro de la Producción y el Empleo, Ing. Gilberto Enrique Oviedo, en virtud de las facultades que le fueron delegadas, en adelante denominado LA CONCEDENTE, por una parte, y por la otra Empresa Distribuidora de Energía de Salta Sociedad Anónima (EDESA S.A.), representada por Marcelo Aubone Iburguren, en adelante denominada LA DISTRIBUIDORA, y en atención a lo dispuesto por las Leyes Provinciales N° 6.583, 6.810, 6.819, sus modificatorias y complementarias, acuerdan celebrar el siguiente contrato:

Definiciones:

**AREA:** Territorio dentro del cual la prestación del servicio público de distribución, comercialización y generación de electricidad dentro del AREA identificada en el Plano Anexo, se encuentra sometida a Jurisdicción Provincial en los términos de la Ley 6819 y sus modificatorias. Determina el ámbito en que el concesionario está obligado a prestar el servicio y a cubrir los incrementos de demanda en los términos del Contrato de Concesión.

**AUTORIDAD DE APLICACION:** Es el Ente Regulador de los Servicios Públicos de Jurisdicción Provincial o el organismo que lo reemplace, que tiene como finalidad entre otras, la regulación, control y fiscalización de la prestación del servicio de distribución de energía eléctrica en todo el territorio provincial, y en especial las áreas concesionadas por la Provincia.

**BIENES CEDIDOS:** Los bienes dados en uso por parte de la Provincia de Salta a la Sociedad Concesionaria, detallados en el Subanexo 5 (Inventario de BIENES CEDIDOS) de este CONTRATO.

**CONCEDENTE:** La Provincia de Salta, en virtud de las disposiciones de la Ley 6819 y sus modificatorias.

**CONTRATO:** El presente acuerdo de voluntades entre la CONCEDENTE y la CONCESIONARIA, del cual forman parte los documentos Subanexos y las disposiciones del Pliego que el Contrato declare aplicables.

**EDESA S.A.:** Empresa Distribuidora de Electricidad de Salta, Sociedad Anónima, concesionaria del servicio de electricidad hasta la entrada en vigencia del presente contrato.

**EMPRESA TRANSPORTISTA:** Es la empresa titular de una concesión de transporte de energía eléctrica, otorgada bajo el régimen de la Ley 24.065, y responsable de la transmisión y transformación a esta vinculada, desde el punto de entrega de dicha energía por el Generador hasta el punto de recepción por la Distribuidora o Gran Usuario.

**ENRESP:** Ente Regulador de los Servicios Públicos de Jurisdicción Provincial, creado por Ley 6.835.

**ENTRADA EN VIGENCIA O TOMA DE POSESION:** Fecha efectiva de la recepción de las acciones clase "A" y "B" de la DISTRIBUIDORA por parte del Adjudicatario, en los términos del Contrato de Transferencia, y de los activos correspondientes a LA DISTRIBUIDORA por parte de ésta última.

Primera carilla del contrato de concesión vigente entre la Provincia de Salta y EDESA, suscrito en 1996.

El estado provincial sólo cumple rol de regulador con poder de policía, para multar a la concesionaria inclusive, a través del Ente Regulador de los Servicios Públicos (ENRESP), creado a través de la ley provincial 6835. En materia tarifaria, el ENRESP elabora cada cinco años una Revisión Tarifaria Integral (RTI), en la que se establecen cuadros. Los procesos de RTI incluyen la participación tanto de asesores externos como de la propia empresa distribuidora -EDESA-. Luego, cada seis meses la distribuidora está autorizada a pedirle al ENRESP una reconsideración en sus tarifas, dados los aumentos de costos operativos y de funcionamiento.

La concesión que se otorgó a EDESA el 12 de agosto de 1996 establece un plazo de 50 años. Conviene aclarar que lo pauta en tres períodos: uno veinteañal y luego dos quindenios, y se le extienden responsabilidades exclusivas como las inversiones para garantizar cierto nivel mínimo de calidad del servicio (contrato de concesión a EDESA, 1996, artículo 16).



## Régimen de energía eléctrica en Argentina y en Salta

### Los servicios de electricidad en Argentina

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

Tal cual ya se ha marcado, la caracterización de esos servicios como “públicos” o de “interés general/público” vino algunas décadas después, cuando se transformaron en básicos para una vida llevadera en esa clase de ciudades. Como ya se ha revisado también, las primeras acciones del estado se concentraron en la creación de empresas públicas para ofrecer esos servicios tecnológicos.

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

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

### *Régimen legal de la energía eléctrica*

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

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

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

Correlativamente, las actividades de la industria eléctrica destinada total o parcialmente a abastecer de energía a un servicio público serán consideradas de interés general, afectadas a dicho servicio y encuadradas en las normas legales y reglamentarias que aseguren el funcionamiento normal del mismo (ley 15336, 1960, artículo 3).

La distribución de electricidad a usuarios finales es considerada a partir de 1960 como un servicio público y los servicios de generación y transporte son catalogados como de “interés general”. ¿Puede eso conjugarse con una racionalidad liberal sobre la energía eléctrica? El artículo cuarto de la misma ley 15.336 deja claro que sí se puede, y bajo qué condiciones: “Las operaciones de compra o venta de la electricidad

de una central con una línea de transmisión o de ésta con el ente administrativo o con el concesionario que en su caso presta el servicio público, se reputarán actos comerciales de carácter privado”. Es decir, son servicios públicos o de interés general, pero los actos de comercio de la energía - cosa jurídica factible de ser comerciable- son considerados de índole privada -incluso en los casos en que el Estado interviene en esa compra y/o venta. En cuanto a las importaciones y exportaciones, la ley le cede el pleno poder de autorización al poder ejecutivo nacional (ley 15336, 1960, artículos 22 y 23).

Dada esa flamante combinación entre la idea de servicios públicos o de interés general de los servicios de energía eléctrica con la racionalidad liberal se instruyó a que la administración estatal ceda esas prestaciones como “concesiones” (ley 15336, 1960, artículos 14 al 21) y se disponga a ejercer un rol de control y regulación principalmente.

A partir de la sanción de esa ley se crearon el Consejo Federal de Energía (CFE) y los “Fondos Eléctricos”<sup>66</sup>: el Fondo Federal de la Energía Eléctrica (FFEE) y el Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior (FEDEI). El primero depende de la Secretaría de Energía de la Nación y tiene la función de coordinar y asesorar en los “planes de desarrollo de los sistemas eléctricos del país” (Ibídem, artículo 24). Del Consejo de Energía también participan miembros de los poderes públicos provinciales y de las empresas públicas. Además, los cuerpos deliberativos -Diputados y Senadores- también cuentan con representantes. “El Consejo Federal de la Energía delimitará ‘zonas de electrificación’ integrada cada una de ellas por la provincia o provincias que, racional y técnicamente, constituyan un núcleo energético desde el punto de vista del afianzamiento gradual del sistema eléctrico argentino o tengan, cuando se trate de dos o más provincias, una interdependencia real o potencial en la materia”

---

<sup>66</sup> La propia ley 15336 ofrece una referencia histórica sobre los precedentes fondos públicos destinados a energía eléctrica. En su artículo 32 se menciona a los ya existentes “Fondo de Reserva de Energía Eléctrica y Fondo de Electrificación Rural. Desde 1960 esos fondos quedan unificados en el Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior (FEDEI).

(Ibídem, artículo 28). Es decir, el Consejo tiene especial importancia para pensar eso que en el artículo 10 de la ley se había llamado “Red Nacional de Interconexión” (es decir, el SADI). Además, y para nada menor, el Consejo es el encargado de distribuir entre las administraciones provinciales los “fondos de energía”.

El FFEE se constituye a partir de diversos conceptos, entre ellos el presupuesto nacional, un recargo sobre el precio del kilovatio/hora y un saldo de lo que dejan los cargos por derechos de exportación. De acuerdo al artículo trigésimo primero de la ley: “a) El 80% con destino exclusivo a los estudios, construcción y ampliación de las centrales, redes y obras complementarias o conexas, que ejecute el Estado Nacional; b) El 20 % remanente será transferido al Fondo de Desarrollo Eléctrico del Interior”. En otras palabras, el FFEE estaba destinado a solventar obras de infraestructura para el SADI y el FEDEI. Ese criterio de gastos del FFEE se cambió con la ley 24.065, priorizando el fondo para las compensaciones tarifarias para usuarios regionales y ya no en “los estudios, construcción y ampliación” de la infraestructura del sistema interconectado.

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

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

Algunas cuestiones que señalaba esa ley 15.336 perdieron vigencia, pero no importancia para trazar genealogías sobre las racionalidades que intervinieron en el escenario energético argentino. Es relevante subrayar la formalización de la responsabilidad estatal llamada “despacho de cargas”, que pervive hasta nuestros días aunque desde la ley 24.065 no es responsabilidad de Agua y Energía Eléctrica.

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

- a. Comprar la energía eléctrica a las centrales integrantes de la Red Nacional de Interconexión y atender a su comercialización mediante la venta a las empresas u organismos prestatarios de servicios públicos de electricidad, y a las grandes industrias;
- b. Establecer anualmente el régimen de funcionamiento de cada central integrante de la Red Nacional de Interconexión;
- c. Impartir las órdenes necesarias para el despacho de cargas, de acuerdo con las normas preparadas por la Secretaría de Energía y Combustibles. (ley 15336, 1960, artículo 38).

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

El texto original de aquella primera ley 15336 tenía un apartado denominado “Precios y tarifas”, que fue completamente derogado en 1992. Pese a esa modificación,

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

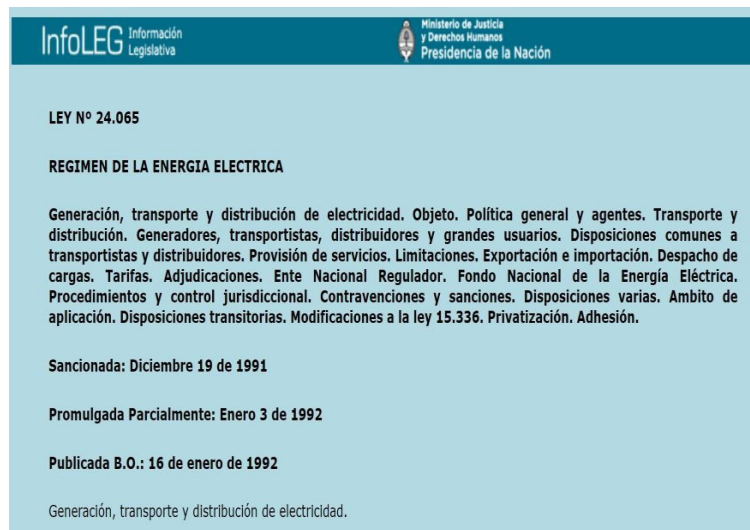
Es importante hacer notar que en aquel texto prístino sobre tarifas de electricidad no había contemplación para las ganancias de las empresas que operaban ofreciendo los sistemas tecnológicos. Sí se admitían, como hemos visto, “costos de capital” y gastos operativos en salarios y administración, sin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

### *Ley 24.065 y modificatorias*

Fue sancionada en los últimos días de diciembre de 1991 y promulgada ya en enero de 1992. Como ya se ha señalado, se enmarca dentro de la reforma estructural del estado que había encarado el gobierno de Menem a partir de la ley 23.696. “Declárase sujeta a privatización total la actividad de generación y transporte a cargo de las empresas Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires Sociedad Anónima, Agua y Energía Eléctrica Sociedad del Estado e Hidroeléctrica Norpatagónica Sociedad Anónima, las que se regirán por la ley 23.696” (ley nacional 24065, 1992, artículo 93).

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

La ley 24065 hace explícita la disposición de esos actores en aquella clasificación esbozada en la ley de 1960 -servicios públicos y servicios de interés general-. Ya en el primer artículo, la ley de 1992 explicita que el transporte y la distribución de electricidad son servicios públicos, mientras que la generación -que abastece a un servicio público- es de interés general. El artículo 3 agrega, además, que el transporte y la distribución “deberán prioritariamente ser realizados por personas jurídicas privadas a las que el Poder Ejecutivo les haya otorgado las correspondientes concesiones”, en el marco que ya venía vigente desde la ley 15.336. Ese mismo artículo aclara que se habilitan las inversiones para ampliar o mejorar el SADI por fuera de lo que ya estaba establecido en el marco contractual de concesión para suministro eléctrico del transporte y la distribución.



Recorte de la portada de la Ley Nacional 24065 que resume sus veintiún capítulos.

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

En esta ley se cambia la responsabilidad del despacho de cargas. Pasa de estar en manos de empresas públicas a conformarse como “Despacho Nacional de Cargas”, una sociedad mixta entre el estado y los actores del MEM, cuya mayoría accionaria es pública. El presidente natural del directorio de esa sociedad es el secretario de Energía de la Nación de cada momento (ley nacional 24065, 1992, artículo 35).



Ese Despacho Nacional de Cargas se convierte en una flamante empresa, con mayoría accionaria estatal, dado el caso de que se encarga de coordinar el MEM y la compra-venta de energía. El nombre de la empresa, que en junio de 2022 cumplió 30 años, es CAMMESA. Con esta ley también se crea el “Ente Nacional Regulador de la Electricidad” (ENRE) para regular el funcionamiento del MEM y vigilar el cumplimiento de los contratos de sus actores (Ibidem, artículo 56). El directorio del ENRE debe estar integrado por sólo dos integrantes sugeridos por el Consejo Federal de Energía, los demás a elección del Poder Ejecutivo (Ibidem, artículo 58). Generadores, transportistas y distribuidores deben abonar una “tasa de inspección y control” (Ibidem, artículo 20) que se cancela de manera anual (Ibidem, artículo 67), aunque el ENRE está facultado para pedir otras tasas complementarias para “satisfacer necesidades presupuestarias” (Ibidem, artículo 68).

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

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

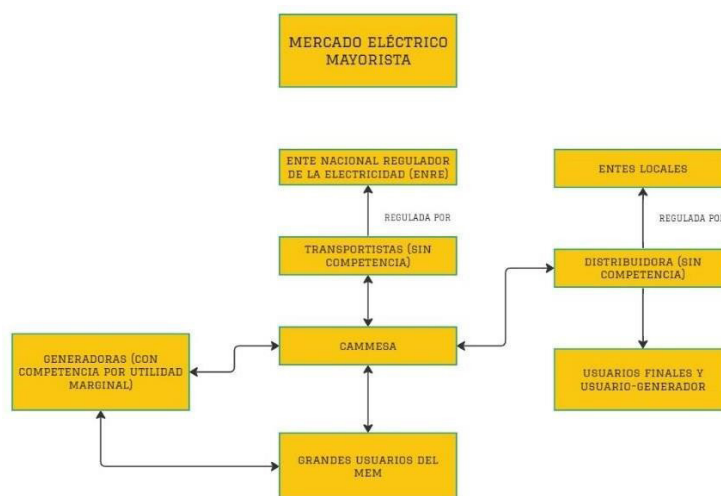
A los fines de la determinación del recargo que constituye el Fondo Nacional de la Energía Eléctrica (FNEE), se afectará el valor antes mencionado por un coeficiente de adecuación trimestral (CAT) referido a los períodos estacionales. Dicho coeficiente de adecuación trimestral (CAT) resultará de considerar la facturación neta que efectúan los generadores por los contratos a término y spot en el Mercado Eléctrico

Mayorista correspondientes al trimestre inmediato anterior al de liquidación, dividido el total de la energía (en MWh) involucrada en esa facturación, y su comparación con el mismo cociente correspondiente al trimestre mayo/julio 2003 que se tomará como base (ley nacional 25957, 2004, artículo 1).

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

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

### *Mercado Eléctrico Mayorista: mapeo de actores*



Mapa de actores del MEM. Fuente: elaboración propia.

A partir de la estructuración del modelo desintegrado que se instaló a principios de los 90 y que todavía está vigente, como ya se ha dicho, el sistema eléctrico argentino está configurado como un Mercado Eléctrico Mayorista (MEM). La operación del MEM está centralizada en CAMMESA, que es una sociedad con participación mixta que tiene como presidente natural de su directorio al secretario de Energía de turno. Ese directorio también lo integran miembros de las asociaciones que aglutinan a cada uno de los sectores del MEM: asociación de generadoras, de transportistas, de distribuidoras y de grandes usuarios del MEM<sup>7</sup> -aquellos usuarios con una demanda mayor a los 300 kW-.

La organización del sector eléctrico diseñada en los años noventa distingue la existencia de tres segmentos: generación, transporte y distribución. El primero se organizó de acuerdo con reglas competitivas, en tanto que los dos últimos, con fuerte presencia de economías de escala, fueron calificados como servicio público y se organizaron y estructuraron como un monopolio natural regulado (Alasino, 2010, p. 24).

CAMMESA regula, coordina y, se supone, equilibra el MEM. Tiene la potestad de autorizar las compras y ventas de energía dentro del país, los llamados *Power Purchase Agreement* (PPA), y tiene la prerrogativa exclusiva para negociar en el mercado internacional, es decir, las exportaciones e importaciones de energía. CAMMESA también autoriza la operatividad de todas las empresas que integran el MEM, de todos los rubros, y elabora los precios de referencia que se actualizan trimestralmente (el CAT que estableció la ley 25957) y se publican con una proyección de dos trimestres (en enero se publican los precios de referencia para los trimestres febrero-marzo-abril y mayo-junio-julio, en abril para los trimestres de mayo-junio-julio y agosto-septiembre-octubre y así sucesivamente).

---

<sup>7</sup> No deben confundirse los grandes usuarios del MEM con los grandes usuarios que operan frente a las distribuidoras. Si la facturación del servicio público de energía eléctrica del establecimiento es realizada por CAMMESA, el establecimiento/suministro se constituyó como un gran usuario del mercado mayorista (GUMA/GUME/GUPA). Mientras que si el servicio es facturado en su totalidad por una empresa distribuidora o cooperativa de energía eléctrica, el establecimiento corresponde a un gran usuario en distribución (GUDI).

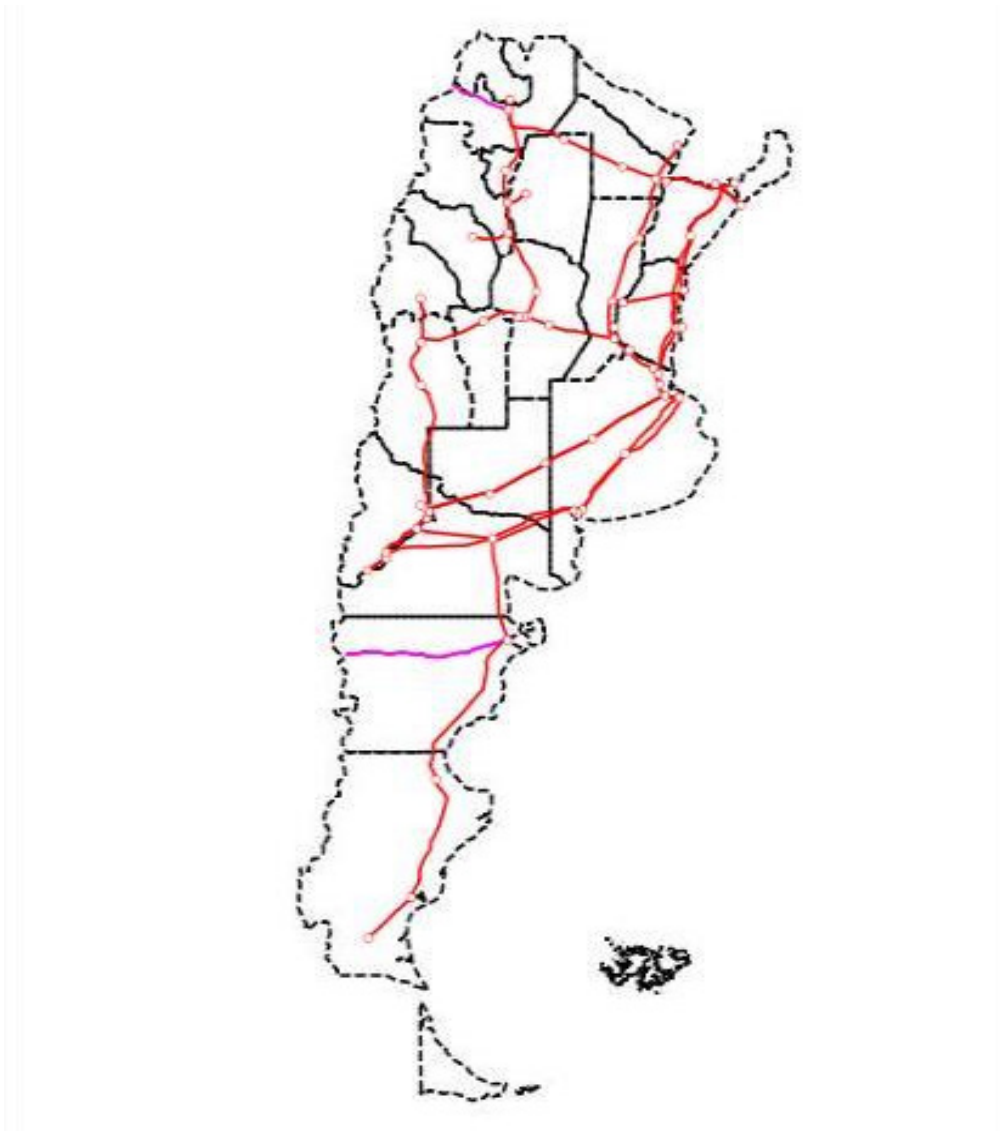
Como se ha dicho, existen, en primer lugar, centrales de generación eléctrica, algunas de ellas públicas como las operadas por IEASA/ENARSA (Integración Energética Argentina Sociedad Anónima). La mayor parte de las centrales adopta una forma de generación térmica, algunas tienen ciclos combinados, otras hidráulicas y en menor medida nucleares, eólicas y solares-fotovoltaicas. Las generadoras venden energía a CAMMESA que, a través del SADI se lo vende a las transportistas, que hacen lo propio con las distribuidoras. Ese esquema entra dentro del radar de control del ENRE. Los grandes usuarios del MEM tienen la característica de que, a diferencia de los usuarios residenciales, comerciales e industriales de bajo consumo, pueden negociar el precio de la energía que consumen directamente con las generadoras -salteándose a las distribuidoras-.

No hay que confundir a los grandes usuarios, sean del MEM -GUDAs, GUMEs, GUPAs- o de la distribución -GUDIs-, con los usuarios-generadores que son aquellos que generan energía renovable y la conectan al SADI, a la red, de la cual también se abastecen. En Salta, existe una legislación que instrumenta esa figura de usuario-generador (ley 7824) y que opera bajo un sistema de balance neto, es decir, en cada período se observa si hubo mayor o menor consumo que generación inyectada a la red y, según eso, la distribuidora le cobra o compra el diferencial al usuario-generador. De acuerdo con los dichos de un gerente de la distribuidora salteña corroborados por funcionarios del ENRESP, actualmente hay 11 usuarios-generadores en Salta. Para que un usuario pueda convertirse en usuario-generador no necesita ser autorizado por CAMMESA.

Las transportistas son regionales y trasladan la energía desde las generadoras hasta las distribuidoras. De allí que su tutela estatal quede en manos del ENRE. Las transportistas son las que tienen la suma total del traslado de la energía por alta tensión, que no es otra cosa que el patronazgo del SADI<sup>8</sup>. Cada distribuidora le compra a una transportista regional, que no tiene competencia.

---

<sup>8</sup> El SADI tiene nodos principalmente en las grandes urbes, de allí la importancia que tienen programas como PERMER para que Argentina haya llegado a niveles elevados de electrificación, aunque el SADI tenga estructuras nodales muy concentradas en las metrópolis.



Sistema Argentino de Interconexión (SADI). Fuente: sitio web de CAMMESA (agosto, 2022).

Las distribuidoras, por su parte, son las que se conectan directamente con la demanda de electricidad de la mayor parte de la población: usuarios residenciales, comerciales e industriales, además de usuarios- generadores -así ocurre en las provincias que han legislado con instrumentos locales aquello que declama la ley nacional 27.424 de generación distribuida-. Las distribuidoras son las que elaboran las tarifas para los usuarios finales -residenciales, comerciales e industriales- y para los usuarios-generadores, con quienes entabla una relación de balance neto (cobra o

compra electricidad). Dado que el abastecimiento de energía se da por el SADI, que es único, las distribuidoras son monopolios naturales de las jurisdicciones provinciales o locales, igual que las transportistas con las regiones. No todas las distribuidoras son empresas privadas, en Córdoba, verbigracia, la empresa distribuidora, EPEC, es de gestión pública. También hay otras experiencias públicas, como Santa Fe, o de gestión cooperativa de la distribución, como La Pampa.

### **Política tarifaria de la energía eléctrica en Argentina**

Al respecto del objeto específico de este trabajo, la política tarifaria también se re-configura a partir de la creación del MEM (ley nacional 24065, 1992, artículos 40-49). Se mantiene el principio de justicia y razonabilidad de las tarifas y se pautan cuatro “principios”. El primero acepta que los transportistas y distribuidores tienen “la oportunidad de obtener ingresos suficientes” para gastos operativos y de capital, pero también para “una tasa de retorno”. El segundo admite las “diferencias razonables” causadas por formas de prestación y ubicación geográfica. El tercero detalla que las facturaciones de las distribuidoras incluirán el precio al que compran la energía en el MEM tanto como los “costos de transporte”. El último principio parte de incorporar los tres anteriores en la tarifa -tasa de rentabilidad para transportistas y distribuidores, valores agregados de distribución y traslado completo de la estructura de costos del MEM a los usuarios finales-. Y una vez admitida esa estructura de base, las tarifas “asegurarán el mínimo costo razonable para los usuarios, compatible con la seguridad del abastecimiento”. Por si quedaban dudas sobre el primer principio, en el artículo 41 se reafirma que “las tarifas que apliquen los transportistas y distribuidores deberán posibilitar una razonable tasa de rentabilidad”.

Según la ley, los cuadros tarifarios se establecen por lustros con precios máximos, aprobados por el ENRE, de acuerdo con los indicadores de las empresas del MEM y de CAMMESA. Sin embargo, se habilitan “ajustes” de precio, a demanda de las empresas, basadas en su estructura de costos. El artículo 46 impone la obligación de

someter esos “ajustes” a audiencia pública. Además, se establece que “en ningún caso los costos atribuibles al servicio prestado a un usuario o categoría de usuarios podrán ser recuperados mediante tarifas cobradas a otros usuarios”. Es lo que cierta literatura especializada en electricidad ha llamado “prohibición de subsidios cruzados” (Alasino, 2012; Muras et. al., 2015).

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

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

En definitiva, la política tarifaria se ha empleado siempre en Argentina -y no sólo para el servicio de electricidad- para hacer correcciones económicas de otras variables macroeconómicas, no incluidas en los “principios” del régimen de energía eléctrica dados por la ley 24065.

Los precios de los servicios públicos y los combustibles han jugado un rol importante en la política económica argentina ya que, en general, han sido

parte de las medidas instrumentadas con el objetivo de controlar la inflación y mejorar la distribución del ingreso. En este libro se realiza un estudio empírico del impacto de la evolución de esos precios sobre los niveles tarifarios reales, la distribución del ingreso, las cuentas fiscales y los incentivos de las empresas y los consumidores (Cont et al., 2021, p. 9).

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

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

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

El consumo del servicio de electricidad es gravado en la Argentina por los tres niveles de gobierno. Aunque variable según las Provincias y municipios, la carga tributaria total medida en porcentaje del precio que recibe el productor es muchas veces muy elevada. (...) Los gravámenes establecidos por los tres niveles de gobierno sobre el consumo de electricidad generan no solo una carga tributaria elevada, sino también una multiplicidad de impuestos y fondos sobre la misma base imponible que sugieren serios problemas de coordinación fiscal y una limitación estructural



para diseñar una política tributaria eficaz y equitativa. Aparecen así con excesiva frecuencia fenómenos de imposiciones múltiples y casos de impuestos que recaen sobre impuestos (Alasino, 2010, pp. 95-96).

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

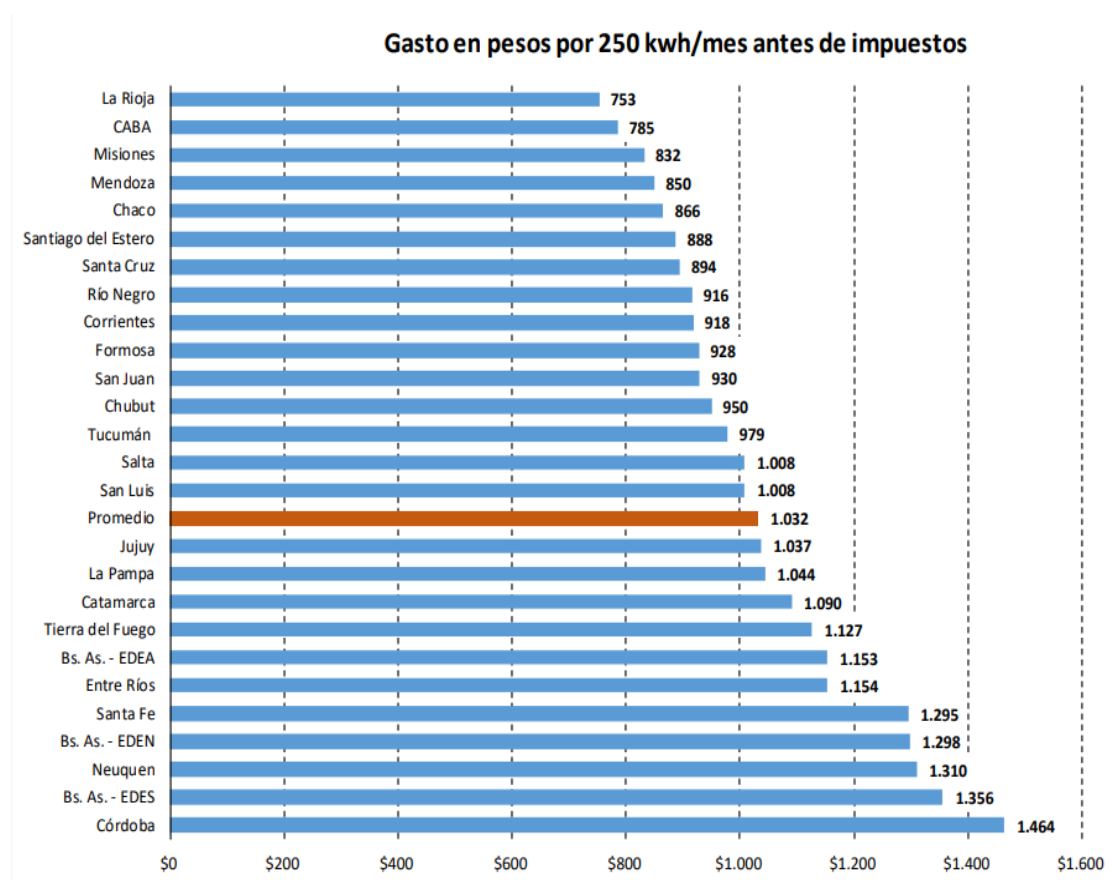
En otro orden se encuentra lo que los actores clave entrevistados en esta investigación llaman “subsidios de abastecimiento”, que son los que Nación le da a CAMMESA para compensar el precio de la energía en el MEM con relación a las tarifas para usuarios finales: “Tenemos el subsidio de abastecimiento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

En Argentina, las estructuras tarifarias están compuestas por cargos fijos y cargos variables (CF+CV), que es lo que ciertos académicos del área han llamado

la “tarifa básica” (Alasino, 2010; Marcó y Griffa, 2019; Cont et al., 2021). Éstos, a su vez, se dividen en cada provincia en “crecientes, decrecientes, únicos o mixtos”. En líneas generales, aunque no exclusivamente, los costos variables están atados al consumo de energía de cada usuario final y los cargos fijos se sujetan a los costos de abastecimiento (generación y transporte). Los cargos fijos son los gastos operativos y de capital del MEM (generadores, transportistas y distribuidores) y los cargos variables se representan por el precio del kilovatio/hora. Además de esa tarifa básica de CF+CV, como ya hemos visto, en la facturación a usuarios finales se pueden incluir gravámenes de tres órdenes (nacional, provincial y municipal), a veces solapados sobre la misma base imponible. En cuanto a la facturación de energía eléctrica exclusivamente, la fórmula de la tarifa básica puede observarse también como una doble escala entre el precio de la energía en el MEM y el precio de la energía para los usuarios finales. Estos últimos son alcanzados por las distribuidoras y, entonces, pagan distintos -regionalizados- valores agregados de distribución.

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

A partir de esos tipos tarifarios -CV decreciente y CV creciente- y de los valores agregados de distribución-VAD- de cada jurisdicción provincial o local fue que Marcó y Griffa (2019) concluyeron reafirmando la desigualdad geográfica en los precios de las tarifas: “...si bien la brecha entre los valores pagados en cada provincia se achicó en los últimos años, todavía continúa siendo importante la diferencia (...) el costo de la energía eléctrica en nuestro país puede duplicar su valor dependiendo de donde nos ubiquemos geográficamente (Ibidem, p. 10)”.



Fuente: Marco y Griffa (2019).

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

Conforme al lineamiento nacional de la política tarifaria, los tipos de usuarios se clasifican cruzando dos aspectos: la energía disponible y los fines con los que la emplean. En el primer aspecto, a su vez, se combina la cantidad de energía consumida (kWh) con la potencia instalada (T1: <10 kW, T2: >10 KW y T3: <50 kW y >50 kW). El segundo aspecto es el que los aglutina en usos residenciales, usos comerciales y usos industriales. Los T1, T2 y T3 se cruzan con los usuarios residenciales (todos T1), comerciales (algunos T1 y otros T2) e industriales (algunos T2 y otros T3).

### **Política tarifaria de Salta (Argentina)**

En el ámbito provincial, las tarifas de energía eléctrica son las que factura la distribuidora a los usuarios finales, tanto residenciales como comerciales e industriales. Por esa razón, conviene hacer una aclaración: llamamos “tarifa de energía” a la tarifa básica -que incluye el precio de la energía en el MEM, el VAD y las tasas de rentabilidad. En la facturación, en cambio, se incluirán -como ya hemos advertido siguiendo a Cont et al. (2021) y Alasino (2010)- los gravámenes nacionales, provinciales y municipales y, cuando corresponda, se descontará el monto con subsidios. Es decir, una cosa son las tarifas eléctricas y otra las facturaciones a usuarios finales, que son las que hacen las distribuidoras en un rango provincial o subnacional. En las facturas se incluyen, además, conceptos en los que las distribuidoras operan exclusivamente como “agentes de cobro”, como tasas municipales o impuestos para servicios sociales.

Se ha mencionado ya que la ley provincial 6819 es la que ofrece un “Marco Regulatorio Eléctrico de la Provincia de Salta”. En ese texto se establece que la energía eléctrica en la provincia se modela a través de una distribución concentrada y de un sistema disperso, la mayor parte de las veces en las poblaciones rurales aisladas. El primero lo concesiona EDESA y el segundo ESED, ambas compañías de los mismos capitales, que también tienen otras distribuidoras en el país: la firma DESA. El artículo onceavo del marco regulatorio habilita los contratos de concesión

para la distribución de electricidad y el vigésimo segundo los confirma como única opción -el estado provincial no prevé hacerse cargo del servicio-.

Conforme a los artículos 52 y 53 de la ley provincial 6819, la empresa distribuidora y la transportista que actúe en Salta tienen la obligación de “abonar al Ente Regulador de los Servicios Públicos la tasa de fiscalización y control que éste establezca”. Es un recargo de carácter provincial, similar al gravamen por “inspección y control” que pagan las generadoras y transportistas al ENRE (ley nacional 24065, 1992, artículo 20). Esta ley tiene la novedad de incluir todo un apartado de “derechos de los usuarios” (ley provincial 6819, 1996, artículos 85-90) y la creación de un “Fondo Provincial de Energía Eléctrica”, que, a su vez, se divide en el Fondo Provincial de Subsidios Tarifarios y en el Fondo Provincial de Desarrollo de Infraestructura Eléctrica (Ibidem, artículo 133).

Dentro de ese marco que configura la ley provincial 6819, la política tarifaria queda graficada entre los artículos 74 y 84. En ese corpus se afirma que “el cobro de las tarifas por la prestación del servicio de energía eléctrica estará a cargo del concesionario de dicho servicio”, es decir, de la compañía distribuidora. Se ratifica el horizonte del marco nacional sobre la cualidad de “justas y razonables” que deben tener las tarifas (Stinco, 2018). Se reproducen los principios del marco nacional (tasa de rentabilidad de empresas, diferencias geográficas que generan distintos valores agregados de distribución, etc.), aunque se especifica que la rentabilidad se convertirá en justa y razonable sujeta al “grado de eficiencia y eficacia operativa de la empresa” (ley provincial 6819, 1996, artículo 77). Además, se asegura que las empresas pueden solicitar ajustes por costos operativos en alza, que los usuarios puedan reclamar ante el ENRESP por facturaciones mal hechas, que existan cuadros tarifarios por lustros, que se prohíben los subsidios cruzados y que se habilita la implementación de subsidios provinciales:

El Poder Ejecutivo podrá subsidiar las tarifas de usuarios finales según la forma que la reglamentación determine.

Los subsidios tarifarios a que hace referencia el artículo precedente se aplicarán para compensar las diferencias tarifarias que surjan entre usuarios con igual modalidad de consumo ubicados en diferentes áreas geográficas.

La aplicación de estos subsidios deberá ser explicitada y prevista en los contratos de concesión. El destino de dichos subsidios será especificado por el Poder Ejecutivo mediante acto administrativo expreso, y su control estará a cargo del Ente Regulador de los Servicios Públicos (ley provincial 6819, 1996, artículos 83 y 84).

En cuanto a los subsidios, justamente, el artículo 136 de la ley provincial que ofrece el marco para la energía eléctrica afirma que “El Fondo Provincial de Subsidio Tarifario se aplicará a compensar las diferencias que surjan entre la tarifa de referencia por cada modalidad de consumo y la tarifa que retribuye el servicio prestado por el distribuidor en cada caso. La aplicación del subsidio deberá explicarse en la factura que se emita a los usuarios del servicio”.

La misma ley de marco regulatorio establece la potestad para la creación de la empresa, bajo la forma de sociedad anónima, para concesionar el servicio de distribución (Ibidem, artículo 139). La compañía distribuidora en Salta, EDESA, cuenta en la actualidad con 371 mil usuarios según su sitio web y lo que declaran sus gerentes, aunque ciertos funcionarios de la gerencia de energía eléctrica del ENRESP calculaban unos 410 mil usuarios en total -al segundo semestre de 2021-. Siempre se considera como usuarios sólo a aquellos que están registrados formalmente, con lo que se conoce como un número de NIS. Es decir, quienes están “colgados” de la luz o en conexiones autogestionadas para asentamientos u otras soluciones habitacionales de urgencia no están registrados como usuarios. Asimismo, en la actualidad hay 11 usuarios-generadores registrados bajo el imperio de la ley provincial de balance neto, precursora de la ley nacional de generación distribuida. De acuerdo con información de técnicos del ENRESP del área de facturación de energía eléctrica, en la actualidad hay aproximadamente 50 Grandes Usuarios de la distribución, entre los que se cuenta el Hiper Libertad, el Alto Noa Shopping y los nosocomios provinciales.

EDESA, como ya se ha hecho notar a través de la radiografía de la estructura del MEM, es un monopolio natural que tiene a su cargo la concesión de un servicio público. El contrato de concesión se ha referenciado ya: es por cincuenta años, dividido en un primer período de 20 años que ya se cumplió en 2016 y otros dos de quince cada uno. Dentro del contrato de concesión se pauta que el ENRESP puede sancionar a EDESA por incumplimientos, que la distribuidora será exclusiva responsable de obrar las acciones necesarias para garantizar la prestación del servicio para usuarios finales, que debe hacerse cargo de inversiones y motorizar las obras que el ENRESP le indique vía FEDEI y que, además, EDESA puede solicitar ajustes tarifarios no sólo por incremento de gastos operativos sino también por suba de impuestos o implementación de nuevos gravámenes.

“Es exclusiva responsabilidad de LA DISTRIBUIDORA realizar las inversiones necesarias para asegurar la prestación del SERVICIO PÚBLICO conforme al nivel de calidad exigido, así como la de realizar los contratos de compraventa de energía eléctrica en bloque, necesaria para cubrir el incremento de demanda dentro de su ÁREA”, asegura el contrato, en el que se imponen esas responsabilidades como contraparte del beneficio de “exclusividad zonal” que se le otorga a EDESA.

Admitiendo el marco legal general del asunto, tanto nacional como provincial, el contrato de concesión tiene un apartado específico, entre sus artículos 27 y 31, que se denomina “Régimen tarifario”.

ARTÍCULO 27. Los Cuadros Tarifarios que apruebe la AUTORIDAD DE APLICACIÓN constituyen valores máximos, límite dentro del cual LA DISTRIBUIDORA facturará a sus USUARIOS por el servicio prestado. Estos valores máximos no serán de aplicación en el caso de los contratos especiales de suministro de energía y potencia acordados entre los USUARIOS y la DISTRIBUIDORA.

(...)

ARTÍCULO 29. LA DISTRIBUIDORA podrá proponer a la AUTORIDAD DE APLICACIÓN el establecimiento de Tarifas que respondan a las modalidades

de consumo no contempladas en el Régimen Tarifario del Subanexo 1 cuando su aplicación signifique mejoras técnicas y económicas en la prestación del servicio tanto para los USUARIOS como para LA DISTRIBUIDORA. Estas propuestas podrán ser presentadas una vez transcurridos DOS (2) años de la ENTRADA EN VIGENCIA.

(...)

ARTÍCULO 31. El Régimen Tarifario y Cuadro Tarifario será revisado a los CINCO (5) AÑOS del inicio de la Concesión, y a partir de esa fecha, cada CINCO (5) AÑOS. A ese fin, con UN (1) año de antelación a la finalización de cada período de CINCO (5) años, LA DISTRIBUIDORA presentará a la AUTORIDAD DE APLICACIÓN la propuesta de un nuevo Régimen Tarifario y Cuadro Tarifario. La propuesta que se efectúe deberá respetar los principios tarifarios básicos establecidos en la Ley Provincial N° 6819, y subsidiariamente la Ley Nacional N° 24.065 y su reglamentación, así como los lineamientos y parámetros que especifique el ENTE REGULADOR, debiendo basarse en los siguientes principios: a) Reflejar el costo marginal o económico de la prestación del servicio de Distribución para los siguientes CINCO (5) años, incluyendo el costo de desarrollo de redes, los costos de operación y mantenimiento y los costos de comercialización. b) La asignación de los costos propios de Distribución a los parámetros tarifarios de cada categoría que se defina en el Régimen Tarifario, deberá efectuarse teniendo en cuenta la modalidad de consumo de cada grupo de usuarios y el nivel de tensión en que se efectúe el suministro. c) La propuesta de modificación del Régimen Tarifario deberá sustentarse en la estructura de consumo de los usuarios y tener un grado de detalle que relacione los costos económicos con los parámetros de tarifación para cada categoría de usuarios.

Como se observa, no se introducen novedades y se parafrasea tanto los principios de las leyes 24065 y 6819, nacional y provincial respectivamente, como los apuntalamientos más formales: la duración de los cuadros tarifarios por un lustro y la aprobación de estos como umbrales máximos. El contrato de concesión también señala la importancia de detallar los cálculos de estructura de costos de la



distribuidora, costos de desarrollo de la infraestructura, costos de mantenimiento y operación, y costos de comercialización.

En Salta, los cuadros tarifarios se ubican en distinto orden que los exclusivamente denominados T1, T2 y T3 con los que se propone la estructura tarifaria a nivel nacional. Sin ir en contra de esa clasificación, se multiplican las divisiones y se crean ocho tipos de tarifas. Exclusivamente las T1, que son también llamadas “pequeñas demandas” porque insumen hasta 10 kW de potencia contrada, se dividen también por kWh consumidos: se clasifican hasta 192 kWh, hasta 500 kWh, hasta 700 kWh, hasta 1400 kWh y hasta 2000 kWh. A su vez, los T1 se dividen en “R” (residenciales) y “G” (generales). Existen otros siete tipos de tarifa, todas de “medianas o grandes demandas”, es decir, con más de 10 kW de potencia. Los T2 se mantienen en el rango de entre 10 kW y 50 kW, y entre los otros tipos tarifarios hay incluso algunos que son estacionales para “usuarios de riego agrícola” y otros en los que se incluyen precios variados para “organismos y entes públicos de Salud y Educación”.

La mayor parte de los usuarios residenciales se encuentra en el rango de T1R1 (hasta 10 kW y hasta 192 kWh mensuales). Hay otros dos rangos que también abarcan usuarios residenciales: los que consumen hasta 500 kWh (T1R2) y los que consumen hasta 700 kWh (también T1R2, aunque con otro precio por kWh). Dentro del rango de los T1, como ya se ha dicho antes, también hay usuarios comerciales e incluso puede llegar a presentarse algún caso de usuario industrial de muy pequeña escala. Ya se ha detallado también que el IVA para los usuarios residenciales es del 21%, mientras que para los usuarios comerciales e industriales es 27%.

La facturación en Salta incluye otras cargas impositivas además del IVA. El estado provincial añade el Impuesto a las Actividades Económicas sólo para usuarios comerciales y residenciales. Este impuesto es el que en otras provincias se conoce como Impuesto a los Ingresos Brutos. Ese gravamen tiene una alícuota de 3,6%. Todos los usuarios T1 abonarán un cargo llamado “Incidencia del Alumbrado Público”, que se aplica prorrateando el consumo entre todos los usuarios de la provincia por

igual (durante agosto de 2022, para tener una referencia, se consumieron 12 MWh por alumbrado público). Es importante mencionar que el precio del kWh para calcular el IAP es más del 50% mayor que el precio para un usuario residencial típico (T1R1) debido a que razones técnicas encarecen tal servicio. Asimismo, en el orden municipal de la ciudad capitalina se suma sólo la tasa por mantenimiento y reposición de luminaria de las redes de alumbrado público, a cuenta de la empresa LuSal.

Como “agente de cobro” -conceptos en los que no hace el cálculo de facturación ni retiene ningún porcentaje para usufructo propio-, EDESA suma para toda la provincia el pago por el servicio de agua a cuenta de Aguas del Norte, y las cuotas para quienes accedieron a viviendas sociales a través del Instituto Provincial de la Vivienda. En la escala local de la ciudad capitalina, la distribuidora también cobra a cuenta de la hacienda provincial la Tasa General de Inmuebles.

## Análisis de la política tarifaria de Salta durante 2022

### Coyuntura subyacente

Tanto para contextualizar como para comprender la sucesión de decisiones empresariales y de gobierno que fueron configurando la política tarifaria durante 2022, de Argentina en general a Salta en particular, conviene hacer un recorrido por la sucesión de hitos económicos vinculados a energía que se vivieron durante el año.

Antes de que el contexto internacional de la energía entrara en crisis por la guerra ruso-ucraniana, el país inició con una noticia económica relevante: el acuerdo logrado por el entonces ministro de Economía, Martín Guzmán, con el FMI, para extender los plazos de pago por la deuda tomada durante la administración de gobierno anterior, de Cambiemos. Como era una deuda heredada de la gestión anterior y frente a la intención de mostrarse como deudores honrosos, el acuerdo con el FMI se vivió en la Casa Rosada como un triunfo y se comunicó como un logro de la gestión del presidente Alberto Fernández. “Nunca un acuerdo con el FMI tuvo un apoyo social y político federal de tal magnitud”, consideró Guzmán dos semanas después de comunicarse aquel pacto (Comunicado oficial de la Presidencia, 18 de marzo de 2022). El presidente Fernández, por su parte, advertía en esos mismos días que “con este acuerdo no hay ajuste; ajuste deberíamos haber hecho si hubiéramos caído en default. Ahí sí no teníamos ninguna salida y ninguna escapatoria” (Agencia Télam, 17 de marzo de 2022).

Si bien se consiguió aplazar los vencimientos de deuda sin condicionantes directos del FMI y se evitó el default, hubo ciertos aspectos que matizaron ese triunfalismo con respecto al acuerdo. En primer lugar, el FMI no impuso condiciones directas, pero sí esclareció que había pautado un programa de reacomodamiento de la economía argentina conjuntamente con las autoridades de la administración nacional, al que se mencionó como “programa pragmático y realista”. Entre otras cosas, el Gobierno de la Nación se comprometía a reducir el déficit fiscal a través de la quita de subsidios a la energía.

Igualmente, importante será el énfasis del programa en mejorar de manera creíble las finanzas públicas. Esto se basará en un conjunto equilibrado de políticas de ingresos -con énfasis en la progresividad, la eficiencia y el cumplimiento tributario- al igual que políticas de gastos, que reduzcan los subsidios energéticos no focalizados y reorienten el gasto hacia inversiones sociales y de infraestructura más productivas, para fortalecer la sostenibilidad de la deuda y al mismo tiempo apoyar la recuperación (Dpto. de Comunicaciones del FMI, 3 marzo del 2022).

En ese marco, la Subsecretaría de Planeamiento Energético de la Nación -SSPE- publicó el 13 de abril un informe técnico en el que anticipaba la intención de orientar la política tarifaria hacia un esquema de subsidios segmentados y costos de la energía más elevados. Costos “reales” dirán quienes observan la economía como una ciencia formal y no como una ciencia fáctica (Bunge, 2001). “En materia energética, en diciembre de 2019 el Congreso Nacional sancionó la Ley 27541 de Solidaridad Social y Reactivación Productiva que definió congelar las tarifas de los servicios de jurisdicción federal por 180 días e intervenir los entes reguladores para auditar y renegociar la vigente Revisión Tarifaria Integral (RTI) bajo criterios de **equidad distributiva** y **sustentabilidad productiva**”, dice ese informe técnico, poniendo sobre el tapete dos nuevos principios sobre política tarifaria (Informe SSPE, 2022, p. 2).

Los subsidios a la energía son un instrumento fundamental en pos de garantizar la **inclusión energética** de manera tal que todas las familias argentinas puedan alcanzar una canasta de servicios energéticos de calidad que puedan afrontar con sus niveles de ingreso. Sin embargo, el esquema actual de subsidios a la energía posee espacios de mejora en términos distributivos, respecto de su impacto en el frente externo y las emisiones de GEI que afectan al ambiente (Informe SSPE, 2022, p. 3).

Como queda claro, ese informe técnico sentó los cimientos para una segmentación de usuarios finales de la energía, en particular de los residenciales, también declamando visos de una perspectiva de derechos humanos, en particular al hablar de “inclusión energética”. El informe técnico que la SSPE emitió a mediados de abril también aseguraba:

Se contempla un mecanismo de segmentación de los subsidios energéticos residenciales, identificando al 10% de mayor capacidad de pago, de manera tal que el 90% de las personas usuarias residenciales perciban una reducción de la tarifa en términos reales con una protección mayor a los segmentos de tarifa social, mejorando la incidencia distributiva de los subsidios y reduciendo el esfuerzo fiscal destinado a los sectores de altos ingresos (Informe SSPE, 2022, p. 3).

Luego, cuando la Nación finalmente implementó la segmentación a través del RASE -en el segundo semestre de 2022-, se escalonaron los usuarios residenciales en tres franjas, de tal manera que la porción de los mayores ingresos paga la tarifa “real”, una gran franja recibe subsidios parciales -menos de los que recibían hasta entonces- y una porción reducida conserva el esquema actual de subsidios. Mientras se termina de editar este libro ya han impactado las primeras quitas de subsidios en las facturas de los usuarios residenciales por la segmentación y hubo un recambio de gobierno, en diciembre de 2023, que radicalizó la racionalidad liberal-mercantil del MEM con la pretensión de un *pass-through* completo los usuarios finales de la energía. Es decir, un gobierno que pretende que los usuarios finales de la energía, incluso los residenciales, abonen el precio internacional de la energía eléctrica, con estándares que pretenden considerarla un *commodity* más en el universo de mercancías asociadas a servicios o necesidades básicas.

Desde el momento en que se publicó el informe de la SPEN se generó revuelo en la agenda pública por los aumentos en las tarifas residenciales. Ello, como ya se ha explicado, es potestad de los entes reguladores locales y la facturan y cobran los monopolios naturales de distribución. En el caso de Salta, factura EDESA y aprueba y controla los cuadros tarifarios el ENRESP.

La facturación tarifaria a nivel nacional, a partir de la quita del subsidio al precio de la energía en el MEM, dividió a los usuarios finales en tres franjas: quienes pagan el total de la tarifa, quienes pagan una parte de la tarifa, quienes pagan una parte menor de la tarifa. De acuerdo con una entrevista con un gerente de EDESA, el estado nacional tiene diversas formas de intervenir para menguar el precio de la

energía, hasta mediados de 2022, tanto entregaba combustible hasta condonaba el precio de la energía en el MEM:

El Estado asiste de distintas maneras, a veces hasta entregando el combustible -en algunos casos, vía IEASA-, y otras directamente con subsidios. La entrega de combustible no deja de ser un subsidio, porque se paga de alguna manera, sale del Estado de la Nación al que todos contribuimos. Del otro lado vos tenés distintos actores que van a licitar para vendértelo. A las distribuidoras nos dice “yo te debería cobrar 100, te cobro 30”. Los subsidios para las distribuidoras no implican la entrega de dinero, sino la condonación de parte del costo para que se transfiera a las tarifas de usuarios finales. No me interesa donde vivís ni cuánto consumís, pero te aseguro que si vos no tuvieras esos subsidios estarías pagando prácticamente el doble de lo que estás pagando. El precio del mercado, transportando linealmente con precio justo y razonable para toda la estructura de costos de la generación, transporte y distribución, es por lo menos el doble de lo que se cobra en las *tarifas*.

La quita de subsidios que se instrumentó a partir del segundo semestre del 2022 en Argentina fue precisamente a esos subsidios para el dinero que las compañías distribuidoras y los GUDIs pagaban por la electricidad en el MEM, y que el estado cubría para que generadores y transportistas obtengan tasas de rentabilidad “razonables”. Esa intervención estatal favorecía a todos los actores del sistema energético argentino, tanto a las unidades de negocio del MEM como a los usuarios finales, es la que se empezó a quitar a partir de lo que el estado argentino llamó en aquel informe técnico de abril como “segmentación tarifaria para usuarios residenciales”. Es decir, ninguna unidad de negocio del MEM se resiente con esta política, tampoco los usuarios finales comerciales e industriales, el impacto económico es exclusivamente para los “usuarios residenciales”.

No hay que confundir el encarecimiento en las tarifas que causa esta política nacional con los aumentos y la política tarifaria que delinea en Salta la relación entre EDESA y el ENRESP. Es decir, la suba por la quita de subsidios nacionales al precio de la energía en el MEM es debido a que los usuarios residenciales empiezan,

según condiciones socioeconómicas, a pagar en las facturas de luz un monto más cercano al precio de la energía en el MEM, siempre cuidando las ya existentes tasas razonables de rentabilidad para las unidades de negocio. Empero, en Salta a su vez, el ENRESP determinó también una política de segmentación de usuarios según condición socioeconómica, y lo hizo incluso antes de que la administración nacional reglamentara -recién en el segundo semestre de 2022- lo que ya se había planificado con el FMI en marzo. Salta fue la primera jurisdicción del país en aplicar, como principio, una segmentación de usuarios residenciales según condición socioeconómica.

### **Aumento y segmentación socioeconómica de la tarifa**

*Ahora, como el FMI impuso una reducción de esto [los subsidios], porque además salía beneficiada mucha gente que no tiene ningún tipo de necesidad de ser asistida, porque es solvente, el precio de la energía va a ser más caro. La Nación va a segmentar, nosotros compartimos que lo hagan por condición socioeconómica porque lo hicimos acá antes -el que tiene plata no tiene que ser ayudado por el Estado y el que no, sí-.*

Funcionario de alto rango del Ente Regulador de los Servicios Públicos de Salta (ENRESP), entrevistado en agosto de 2022.

Durante el primer trimestre de 2022 y amparada en el contrato de concesión, EDESA elevó un pedido al ENRESP de adecuación tarifaria, considerando aumentos en su estructura de costos. Solicitó una suba del 37% en el VAD. Tras estudiar el pedido, las gerencias del ENRESP acordaron en que estaba fundamentado y, por lo tanto, el ente emitió la Resolución 361/22 a través de la cual convocaba a audiencia pública para tratar el pedido de la distribuidora, coincidentemente, para el 13 de abril (misma fecha en que se publicó el Informe SSPE de la Nación). El pedido de EDESA, para que quede claro, está apuntado a los costos de distribución, aquello que se conoce como “Valor Agregado de Distribución”, el VAD. En las resoluciones del ENRESP se entiende ese pedido como “actualización tarifaria”, es decir, en función del incremento de la estructura de costos de EDESA.

Esa audiencia pública se transcribió, junto a otras consideraciones, en la Resolución 615/22 del ENRESP. Participaron desde la gerencia de la empresa y el ente, hasta asociaciones de defensa del consumidor, referentes políticos opositores, economistas y usuarios particulares. En esa Resolución 615/22, del 29 de abril, se recupera lo que había establecido la Res. ENRESP 361/22, es decir, se retoma la aclaración sobre dos ajustes tarifarios: la actualización de la tarifa y la segmentación tarifaria. Para evitar confusiones, en este punto hay que ser diáfanos: la segmentación tarifaria establecida por el ENRESP no es sobre el precio de la energía en el MEM -como la segmentación nacional-, sino sobre el valor del kWh por tipos distintos de usuarios residenciales (dentro de pequeñas demandas, T1R1). Esa segmentación dentro de los T1R1 (hasta 192 kWh) y T1R2 (hasta 500 kWh) es la segmentación tarifaria por condiciones socioeconómicas. En cambio, el aumento por VAD es la “actualización tarifaria” para todos los usuarios finales, no sólo residenciales, también comerciales e industriales.

La Resolución 615/22 no sólo recupera parte de lo que ya había trazado la Resolución 361/22 sino también la 300/22 del mismo ENRESP en la que el ente pautó el comienzo de una Revisión Tarifaria Integral (RTI), tal como establecen los marcos legales del sistema de energía eléctrica. Tras la última RTI de 2017, el ENRESP dispuso un estudio pormenorizado desde abril de 2022 hasta mediados de 2023 para disponer una nueva configuración tarifaria al concluir la RTI. El ENRESP trabaja en la actual RTI con asesoramiento de la Fundación Universidad de San Juan para medir consumos energéticos con medidores inteligentes (1905 disponibles en la provincia, aunque los técnicos sanjuaninos diseñaron un sistema de medición que alcanza como máximo 1698 medidores).

En la decisión del 29 de abril, tanto de actualización del VAD como de segmentación tarifaria, el ente local resolvió conceder una suba a pedido de la distribuidora, un incremento del VAD -que representa aproximadamente un 60% de la factura de energía para usuarios finales-, aunque congelando el precio hasta por lo menos junio de 2023, cuando se resuelva el nuevo índice testigo al concluir



la RTI, hipotéticamente proyectada a cinco años -aunque con “actualizaciones” periódicas en escala de meses a raíz de la inflación que lleva ininterrumpida en el país por lo menos dos décadas-. El artículo 11 de la Res. ENRESP 615/22 dispone: “El congelamiento tarifario del servicio de energía eléctrica en lo que resulta competencia provincial y respecto del Valor Agregado de Distribución (VAD), hasta el 30 de Junio de 2023 en que finalizará el proceso de Revisión Tarifaria Integral (RTI), aprobado por Resolución Ente Regulador N° 300/22”.

Al conceder ese incremento en el VAD, y tomando en cuenta la tendencia nacional que había marcado el informe técnico de la SSPE, el ENRESP resolvió también implementar una segmentación tarifaria por criterios socioeconómicos, implementando la creación de subtipos de usuarios dentro de los T1R1 y T1R2. Esa segmentación es llamada “social” dentro de los cuadros tarifarios, es decir, en esas configuraciones pasó a haber un T1R1 y un T1R1 social, tanto como un T1R2 y un T1R2 social. Por supuesto, los “sociales” pagan un precio del kWh más bajo. De hecho, el aumento proporcional en las tarifas que se aprobó en la Resolución 615/22 se escalonó para los T1R1 y T1R2 en tres tramos de 20,50%, 6% y 6%, mientras que para los T1R1 social y T1R2 social fue en 10,25%, 3% y 3%. De acuerdo con información coincidente ofrecida por distintos informantes clave del ENRESP, en la escala de la “tarifa social” dada por la segmentación socioeconómica entraron poco más de 120 mil usuarios. La novedad fue que se instrumentó cruzando datos con el Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SINTyS).

*La tarifa social [nacional] dejó de tener vigencia en Salta en 2018, en provincias como Jujuy se mantuvo financiada por la Provincia. Salta no continuó con la tarifa social una vez que se cayó. Y podríamos decir que nosotros [la actual gestión del ENRESP] ahora la hemos reinstaurado en el marco de la segmentación por condición socio-económica que hicimos en mayo, antes que la Nación hiciera la suya. Creamos TRS1 (tarifa residencial social 1) [que son los usuarios] que consumen hasta 192 kilovatios [kWh], ese es el primer escalón, donde se encuentra prácticamente el 60% de los usuarios. De ahí tenemos la TRS2, [que son los usuarios] que consumen hasta 400 kilovatios [kWh], porque*

*lo consideramos que ese es el consumo con creces que puede tener una persona o grupo familiar dentro del uso racional. Por eso, ahora, volviendo al “subsidio de abastecimiento”, hay que decir que la factura de EDESA tiene 60% por distribución, eso es competencia de la provincia de Salta, porque es el poder concedente, y el que controla es el ente regulador. El 60% que se factura por distribución tiene que ver con el giro comercial, con el pago de empleados -que son como 760 los de EDESA-, operatividad, mantenimiento, etc. Por eso, cuando nosotros damos aumentos es sobre ese 60%. El otro 40% es de abastecimiento. Eso es [el abastecimiento] lo que le paga EDESA a CAMMESA, que es quien le vende la energía a todos y al mismo precio. Salta está séptima u octava en la escala de las tarifas a nivel nacional, Córdoba está primera -es la más cara de todas- y las más baratas son La Rioja y Tierra del Fuego (funcionario de alto rango del ENRESP, agosto de 2022).*

Entonces, la actualización del VAD y la segmentación de los T1R1 y T1R2 impacta en aproximadamente el 60% de las tarifas de energía de los usuarios finales de Salta. El otro 40% está integrado por los “costos de abastecimiento”, es decir, el precio de la energía que se paga en el MEM (lo que CAMMESA paga por la energía y uso del SADI -a generadores y transportistas- luego de cobrarle -a veces a la baja- a las distribuidoras y grandes usuarios del MEM). Sobre ese otro 40% es que recae la segmentación socioeconómica de la administración nacional para usuarios residenciales (en ese caso, divididos en tres clases de usuarios: muy subsidiados, menos subsidiados, no subsidiados).

Además de la facturación por energía eléctrica que se hace a los usuarios finales -costos de abastecimiento y VAD-, entre todos los usuarios de pequeña demanda (todos los T1) se divide el pago del consumo de energía por alumbrado público, bajo el concepto de IAP (Incidencia del Alumbrado Público). No está considerado un impuesto, ya que se calcula en función de la demanda de energía. En agosto de 2022, en Salta fue de 12 MWh. Para esa misma época, el kWh de IAP costaba \$14,2711, mientras que el T1R1 pagaba \$9,4675 y el T1R1 social \$8,8292 por cada kWh.

Hasta 2003, el consumo por alumbrado público se cobraba a las administraciones provinciales que, a su vez y con variantes, imponían tasas municipales que los usuarios finales no pagaban. Por lo tanto, las administraciones municipales también

entraban en morosidad con EDESA. Entonces, a partir de las resoluciones 110 y 119 de 2003, el ENRESP resolvió que el alumbrado público se prorrateará entre los usuarios residenciales T1 (pequeñas demandas).

Además del IAP, que lo pagan al mismo precio todos los usuarios T1 de la provincia, se incluyen el Impuesto a los Ingresos Brutos con una alícuota del 3,6% para usuarios T1G y comerciales e industriales de mediana y gran demanda. Además, se suma el IVA, que para residenciales, cualesquiera de los T1R, graba un 21%. Todo sobre la misma base imponible: la facturación por consumo de energía. En la factura de luz que emite y cobra EDESA también se adosa el cobro por el servicio de agua, a cuenta de la concesionaria Aguas del Norte-COSAYSA. Los usuarios residenciales que accedieron a una vivienda social también abonan a través de la factura de electricidad sus cuotas al Instituto Provincial de la Vivienda (IPV).

En Salta capital la factura incluye la Tasa de Alumbrado Público, que no es por consumo como el IAP sino para mantenimiento de la luminaria urbana, tercerizada por la Municipalidad a la empresa LuSal. Además, algunos usuarios capitalinos optan por pagar en la factura mensual de EDESA la Tasa General de Inmuebles, el Impuesto Inmobiliario y el Impuesto Automotor. En todos esos conceptos municipales, EDESA funge como agente de cobro a cuenta de la Agencia de Recaudación de la Municipalidad de Salta.

## **Subsidios**

La manera en la que impactan en la política tarifaria actual los subsidios en Salta puede observarse a través de algunos aspectos destacados. A partir de la segmentación y tarifa social impuesta por la Res. ENRESP 615/22, poco más de 120 mil usuarios residenciales pagan un precio menor por kWh consumido. Como ya se ha dicho, ellos fueron incluidos de modo automático por el ENRESP a partir de una matriz de datos socioeconómicos que se recogieron del SINTyS. Los 120 mil T1R1 social y TIR2 social representan menos del 30% de los usuarios residenciales de la

provincia. La otra forma de vehiculizar los subsidios para usuarios finales en Salta es a través de los fondos que llegan mediante el FCT nacional.

“Los subsidios de energía eléctrica están previstos en la ley nacional, son de las provincias pero con administración de Nación y los liquida el Consejo Federal de Energía Eléctrica. El Consejo Federal remite las partidas mensualmente y hoy, le diría, estamos en un promedio anual de 220 millones de pesos. Eso es lo que entra por ese subsidio”, afirmó en una entrevista un informante clave del ENRESP (nota de campo, octubre de 2022), mientras que un alto funcionario de la misma entidad ratificó ello y se explayó en la explicación:

**Funcionario ENRESP:** *El otro subsidio es el que viene por el Fondo Compensador Tarifario, que es el viene por el Consejo Federal de Energía y son los que te decía sobre 220 millones anuales para Salta. Eso depende de la recaudación de CAMMESA, provocada por la venta a las distribuidoras y el sobrante de los retornos a las generadoras y transportistas. CAMMESA regula el MEM pero a veces le sale barato y otras veces caro. Ellos, por ejemplo, lo primero que hacen cuando pueden es apelar a la energía hidráulica, que es la más barata. Cuando eso no alcanza tiene que ir comprando según los precios que tenga cada una de las centrales, de repente puede ocurrir que Termo Andes venda más barato que Central Térmica Güemes o Seaboard Corporation en Salta. Pero también ocurre que tenemos los diques El Tunal y Cabra Corral que proveen gratis [salvo por los costos de operación y mantenimiento]. Entonces se va regulando. Hay un mercado spot, que se llama [actúa a corto plazo y es altamente líquido], y sobre eso tiene que atender [CAMMESA] los intereses de todos. Hay picos, como en el verano, y lógicamente que se establece un criterio cómo se asiste a todo el conglomerado de usuarios del país.*

*En la pandemia dura ocurrió que la gente aislada consumía más, entonces también se dieron picos. Entonces, las distribuidoras dejaron de pagarle a CAMMESA y su recaudación, que después se prorrateaba para esos subsidios, bajó. Estábamos en 12 millones y pasamos 4,7, eso se recompuso recién el año pasado a fin de año [2021]. Ese es el subsidio que va para los usuarios.*

**FDHH:** *¿Y esos subsidios se canalizan a través del ENRESP?*

**Funcionario ENRESP:** *La ley 6819, artículo 132 al 138, que establece que se tiene que crear el Fondo Provincial de Energía Eléctrica, y ese fondo se desdobra en dos: el fondo para obras de desarrollo interior y el fondo para los subsidios tarifarios. Nunca se cumplió con esa ley, que también dice que es el ente regulador el que tiene que canalizar esos fondos. La tentación de la mayoría de los ministros de economía ha sido tenerlos como respaldo a esos fondos, por ejemplo en la gestión [provincial] anterior [de Juan Manuel Urtubey] han retenido y quedaron debiendo estos fondos que decíamos: 270 millones le debe la Provincia a EDESA, de esa plata que ya le entró. ¿Qué hacía EDESA antes que entremos nosotros para compensar? Retenía 9 millones por mes de la tasa [de fiscalización y control], que es un tributo, del 2% para el ENRESP. Terminamos con esa compensación que era ilegal, pero es cierto que todavía la Provincia le debe a EDESA (entrevista en agosto de 2022).*

Un experto técnico sobre facturación de energía eléctrica del ENRESP aclaró que otra parte de lo que llega en concepto de FCT, sumado a dinero de la hacienda provincial, se destina para un subsidio a usuarios en condiciones de pobreza o indigencia. Esa modalidad de subsidio se mantiene prácticamente desde que se instaló el sistema de energía eléctrica provincial actual, a mediados de los 90, y actualmente alcanza a 15 mil usuarios, los cuales también se encuentran dentro de los 120 mil usuarios que desde este año son parte de la “tarifa social” provincial. La mecánica de aplicación de este subsidio es que sobre la facturación de energía total se les descuenta automáticamente una parte del importe. A diferencia de la tarifa social que se hace automáticamente con datos del SINTyS, este subsidio se obtiene por pedido de cada usuario ante el ENRESP.

Como se observa, la perspectiva socioeconómica ya existía con ese subsidio provincial que actualmente alcanza a 15 mil usuarios, en parte financiado por el FCT nacional. Sin embargo, las novedades de la tarifa social/segmentación tarifaria implementada a partir de la Resolución 615/22 pueden resumirse en tres aspectos: la implementación y sus beneficiarios, la forma de subsidiar -al precio por kWh consumido- y la ampliación de criterios socioeconómicos -con sus paradojas, claro está-.

En primer lugar, que al revés de ser un subsidio al que se accede por pedido voluntario, como el que ya existía, la tarifa social provincial que entró en vigor en

el primer semestre de 2022 se creó a partir de una base de datos recuperada por el ENRESP. Se podían hacer reconsideraciones a esa segmentación automática, pero se implementó a partir de la clasificación del ente y no de la gestión personal de cada usuario final.

En segundo lugar, el subsidio que ya existía descuenta un porcentaje de la facturación final de energía para los beneficiarios, mientras que la tarifa social implica otro importe por kWh consumido. Es decir, el subsidio que ya otorgaba la provincia antes de 2022 no modifica el precio facturado por kWh consumido a cada usuario, sino que sobre la facturación final se descuenta un determinado porcentaje. En cambio, con la segmentación tarifaria se crean nuevos tipos de usuarios residenciales, en el nivel T1R1 y T1R2, que pagan otro monto por cada kWh que consumen.

Y, en tercer lugar, la tarifa social incluye en la dimensión de lo socioeconómico una serie de variables que distan de las posibilidades de los considerados pobres o indigentes por su nivel de ingresos -partiendo de la base de que gozar de conexión regular a la electricidad es impensable para los pobres e indigentes-. Esos parámetros que establece la segmentación para la tarifa social incluso son inalcanzables para los “pobres” e “indigentes” que sí tienen conexión regular y gestionaron sus subsidios -actualmente, 15 mil subsidiados-. Ingresos menores a 70 mil pesos y no trabajar en relación de dependencia ni ser monotributista para tener acceder a la tarifa social, sea T1R1 o sea T1R2. Además, por ejemplo, se asegura que todos los usuarios registrados en el RENABAP serán beneficiarios de la tarifa social, aunque, paradójicamente, según el propio RENABAP entre un 70 y 80% de las familias de barrios populares no tienen acceso “regular” a la red de energía eléctrica (Gonza, Hessling Herrera y Gonzalez, 2023) y, por lo tanto, no podrán acceder al beneficio de pagar menos por cada kWh consumido.

Por último, y aunque ya se lo ha explicado, conviene dejar clara la diferencia entre la segmentación tarifaria nacional y la segmentación tarifaria provincial. La segmentación tarifaria nacional no implica un precio distinto del kWh consumido

-como la tarifa social de la segmentación provincial-. El criterio de segmentación socioeconómica nacional recae sobre los costos de abastecimiento (generación y transporte), que no tienen que ver con la cantidad de consumo de los usuarios residenciales, sino con el precio de la energía en el MEM, es decir, la segmentación nacional tiene que ver con el grado de intervención de dinero público para no trasladar el precio de la energía en el MEM a las tarifas de usuarios finales. De allí que, a nivel nacional, no se creen distintas tarifas de energía consumida (distintos precios del kWh), sino que se clasifique a los usuarios residenciales en tres: muy subsidiados, menos subsidiados y no subsidiados -en otras palabras, usuarios que prácticamente no pagan costos de abastecimiento, usuarios que no pagan completamente los costos de abastecimiento y usuarios que pagan la totalidad de los costos de abastecimiento-. Ambas segmentaciones, sin embargo, coinciden en el precepto de que los usuarios residenciales que tienen más dinero -independientemente de la zona del país en la que estén- paguen más, y los usuarios residenciales que menos tienen paguen menos. Siempre dentro del universo de aquellos que están conectados de manera “formal” a la red de energía eléctrica.

## Conclusiones: derecho a la energía a la saga

Desde el comienzo hemos afirmado, dejándolo demostrado luego, que el sistema de energía eléctrica de Argentina está gobernado por una racionalidad liberal, en tanto que mercantil. Se pasó revista minuciosamente por los regímenes jurídicos del país y de la provincia de Salta en materia de electricidad. Quedó claro que la política tarifaria no escapa a esa racionalidad liberal, mercantil.

Es importante matizar: si bien en el sistema de energía eléctrica hay una gobernanza, una hegemonía, de la racionalidad liberal, no es la única racionalidad que aparece en los instrumentos, discursos y prácticas dentro de ese sistema. Desde la gramática de los derechos humanos se aportan muchas miradas sobre la energía que también son recogidas por leyes, resoluciones y discursos en el ámbito de la electricidad. La distribución de subsidios es una muestra cabal de esto ya que se ha ido volcando cada vez más a compensaciones tarifarias para usuarios finales de la energía, en particular para los residenciales. Como se ha explicado, ese vuelco se vincula estrictamente con el derecho a la energía, parte del derecho a la vida y vivienda adecuadas. Se trata de que cada vez más personas puedan acceder a una energía asequible y segura, ese es un horizonte que se propone desde los debates alrededor del derecho a la energía.

En Argentina, esa perspectiva de derechos humanos también aparece en el acceso a la energía de ciertos usuarios que no están registrados catastralmente. Hemos mencionado que la experiencia del RENABAP vino a relevar “barrios populares”, erigidos en tales por ciertos parámetros entre los que se destaca el acceso a los servicios básicos. La electricidad dentro de ellos. Para no considerar el RENABAP como un acto de vigilancia estigmatizadora del estado argentino, conviene pensarlo como la posibilidad de georreferenciar las zonas que necesitan especial cuidado por parte del estado nacional en materia de infraestructura que garantice seguridad en el acceso a la energía eléctrica. La condición de “irregulares” que revisten las conexiones de esos



“barrios populares” ponen en peligro a las familias que utilizan electricidad bajo esas condiciones. La dotación de infraestructura para el transporte y distribución seguras evitaría muertes por accidentes eléctricos domésticos, que muchas veces el mismo estado luego utiliza para criminalizar a esos habitantes de los “barrios populares” (Gonza, 2022).

En particular la política tarifaria contempla a través de su marco regulatorio mecanismos para moderar el precio de la energía, tanto en el MEM como para las facturas a usuarios finales, aunque en las decisiones que se toman de hecho se suele priorizar lo que el marco regulatorio admite como “tasas de rentabilidad” para las empresas monopólicas que operan en el sector de la electricidad (transporte y distribución). Sin dejar de mencionar, además, que son los propios estados -en escala nacional, provincial y municipal- los que encarecen las facturas de electricidad para usuarios finales. El IVA, como hemos dicho, se cobra a todos los usuarios finales de la energía en Argentina, incluido los residenciales. En Salta en particular, además, esos usuarios residenciales pagan un concepto provincial conocido como Incidencia del Alumbrado Público (IAP). Ese IAP se paga por la energía del alumbrado público consumida y el costo por kWh es prácticamente el doble del que paga un T1R1 por la luz que consume en su casa. Y no es todo, el mantenimiento de esa luminaria pública, el usuario residencial de Salta capital lo paga con otro concepto, una tasa municipal por el alumbrado público.

La idea de “justicia y razonabilidad” que signa los principios jurídicos de la política tarifaria en Salta y Argentina engloba también la rentabilidad de monopolios naturales. Y eso, sobra decirlo, es cuanto menos cuestionable desde un punto de vista de derechos humanos. En este punto conviene una disgregación. El derecho a la propiedad es también un derecho humano, aportado por la filosofía liberal. Desde que se admitió que la propiedad podía ser individual y también colectiva, como ocurre con las tierras de comunidades étnicas y/o ancestrales, se puede considerar que lo que una sociedad ejerce sobre sus bienes comunes, como las energías primarias de las que se deriva la electricidad, es propiedad. ¿Por qué aceptar que además de cubrir

costos de mantenimiento y mejora de la infraestructura hay que garantizar “tasas de rentabilidad” razonables y justas para empresarios? Aun aceptando la pertinencia de ofrecer tasas de rentabilidad a esos monopolios naturales en la concesión del transporte y distribución de la energía, ¿por qué no se puede conocer los montos y proporciones que componen esa “razonabilidad” y “justicia” de su rentabilidad? El acceso a la información pública de modo sencillo y claro, hay que subrayarlo, es un componente elemental de otro derecho humano: la libertad de expresión, en su dimensión colectiva, también conocida como derecho a la información (Hessling Herrera, 2021a; Hessling Herrera, 2021b; Hessling Herrera, 2022b).

El derecho a la energía, y los derechos humanos en general, incluso los que provienen del pensamiento liberal -a la propiedad y a la libertad de expresión-, van a la saga en el sistema de energía eléctrica de Argentina. Ello, como también ya hemos demostrado, no implica que esa perspectiva esté completamente invisibilizada, hay atisbos incluso en las reglamentaciones del MEM -el impedimento, que no se cumple de hecho, a que una misma empresa pueda ser generadora, transportista y/o distribuidora al mismo tiempo-.

¿Qué racionalidad impera en la implementación de una segmentación tarifaria para usuarios finales bajo criterios socioeconómicos, sea la que se aplicó a nivel país -en el precio de la energía en el MEM- o a nivel provincial -en el precio del kWh para usuarios residenciales-? No hay una única respuesta ni puede hacerse una afirmación concluyente. En principio, por lo que hemos analizado en este libro, la segmentación de las tarifas para usuarios residenciales obedecen antes que nada a una coerción mercantil en vez de proyectar un horizonte de ampliación del acceso a una energía asequible, limpia y segura.

Como hemos dicho, en el plano nacional la política de segmentación vino como consecuencia de la refinanciación de la deuda argentina con el FMI y el consecuente compromiso del gobierno nacional de quitar subsidios y asistencias financieras al sector energético. La segmentación nacional, entonces, viene a reafirmar el perfil

mercantil del sistema, haciendo que los usuarios finales vayan teniendo que hacerse cargo cada vez más del precio de la energía en el MEM -que incluye las tasas de rentabilidad de las empresas, algunas monopólicas-. La ecuación de la segmentación nacional es la siguiente: el estado interviene menos para domesticar el precio de la energía en el MEM, se encarece ese precio, las tarifas de transportistas y distribuidores suben y esos aumentos son abonados por los usuarios finales, incluso los residenciales. Las tarifas tal cual el precio de la energía del MEM las pagan algunos, otros pagan parcialmente ese valor, y otros pagan mucho menos. Entonces, la consigna que con este método van a “pagar más los que tienen más”, es reduccionista, dado que, para sostener el sistema de energía, aun admitiendo tasas de rentabilidad para transportistas y distribuidores, no puede apelarse a los usuarios residenciales, que necesitan energía como parte de su derecho humano a la vida y vivienda adecuadas. Si hace falta que se pague más debería cubrirse con las arcas del estado, con su intervención y/o con su inversión para generación de energía soberana. También, como opciones, con mayores discusiones sobre la “razonabilidad” de las tasas de rentabilidad o con otros esquemas de facturación para los usuarios finales no residenciales (comerciales e industriales).

La segmentación provincial que se implementó en Salta es diferente porque no se trata del precio de la energía en el MEM, sino del valor del kWh consumido por los usuarios finales residenciales. Por coyuntura, el ENRESP anunció su política tarifaria para 2022 como parte de una “segmentación”, aunque lo cierto es que se trató de una suerte de “tarifa social”. Así lo admitió el propio presidente del ente regulador provincial en una de las entrevistas en profundidad realizadas durante esta investigación. En Salta se subdividió a los usuarios residenciales que consumen hasta 192 kWh por mes, los T1R1, y a los que T1R2 en dos tipos de usuarios residenciales distintos, con dos valores diferentes del kWh.

La creación de los nuevos usuarios T1R1 y T1R2 que pagan menos por kWh se hizo siguiendo criterios socioeconómicos como los que había sugerido la administración nacional unas semanas antes, el 13 de abril de 2022, cuando la Subsecretaría de Planeamiento Energético emitió un informe técnico para fundamentar la necesidad

y manera de segmentar a los usuarios residenciales. Hay que aclarar, además, que la segmentación de Salta es provisoria ya que se establece hasta tanto se concluya el proceso de RTI en junio de 2023, cuando se dispondrá un nuevo esquema de usuarios y cuadros tarifarios que podría o no coincidir con el actual. En este punto hay que añadir que en Salta hay otros tipos de usuarios no residenciales que tienen tarifas particulares para ciertos momentos del año, como los T8 y T9 a quienes se considera como usuarios que emplean sistemas de riego en ciertos momentos del año. Eso, de alguna manera u otra, es también una “segmentación socioeconómica”.

Pese a que pudieran notarse inconsistencias o contradicciones en la aplicación de las segmentaciones por criterios socioeconómicos, hay que destacar que muchos de los discursos mencionados en este contexto por actores claves, instrumentos jurídicos y hasta medios de comunicación han estado impregnados de la retórica de los derechos humanos con respecto al derecho a la energía. Esos discursos muchas veces aparecen sin circunscribirse a los “derechos humanos” o al “derecho a la energía”, aunque muestran cierta asimilación de parte de sus principios como que la vida y vivienda adecuadas ameritan necesariamente el acceso a servicios básicos de energía y que éstos deben ser asequibles y seguros. En ese sentido, el balance y proyecciones de las segmentaciones aplicadas durante 2022 debe también incluir estos aspectos, que permiten observar el crecimiento de una mirada de derecho con respecto a la energía. Estas políticas, entonces, también aportan a que la energía pueda ser concebida como bien común de las sociedades, y no sólo como mercancía para la compra y venta.

Aunque no fue un objetivo de esta investigación, la historización sobre la energía eléctrica en Salta se tornó necesaria no sólo para contextualizar sino también por la vacancia: no existen estudios historiográficos específicos sobre el desarrollo de ese sistema tecnológico en la provincia. El propio autor de este trabajo se propone ampliar, en rigurosidad y cantidad de recopilación de material de archivo, el bosquejo de historia de la electricidad que se presentó aquí. La elaboración de su tesis doctoral será el espacio para ello.

Resulta necesario señalar líneas de investigación que se derivan de este libro y que podrían retomarse por otros investigadores o grupos de investigación, incluso por el propio autor. Ineluctable replicar el trabajo de campo con otro de los considerados servicios básicos de energía domiciliaria, el gas natural. Esquema de actores, marco regulatorio, ordenamiento jurídico y formas de funcionamiento del sistema de gas natural domiciliario. Casi de inmediato surge otra línea posible: hacer lo propio también con el servicio de agua, otro de los básicos para una vida y vivienda adecuadas. El acceso al agua, además, ha sido puntal de estos que podríamos llamar derechos instrumentales del derecho humano a la vivienda (derecho al agua y derecho a la energía).

Queda por hacerse, dentro del mismo universo de análisis de este trabajo de investigación (sistema de energía eléctrica argentino y salteño) un trabajo de campo que amplíe la particularización de alguna otra unidad dentro de ese universo. En este trabajo se focalizó en la política tarifaria, pero podrían estudiarse otras unidades como los vínculos laborales en el sector de la energía, en la empresa transportista de Salta -TRANSNOA- o en la distribuidora EDESA. También dentro del ENRESP. Se podría analizar el rol del sindicato del sector, Luz y Fuerza, dentro del esquema de actores de la electricidad. Se admite la total omisión del sindicato en esta investigación, pero se menciona en este caso que sobre su composición e interacción dentro del sistema de energía eléctrica radica toda una línea de investigación por explorar, en la que podrían presentarse más vigorosas referencias a la soberanía energética y al derecho a la energía.

Otro campo de líneas de investigación posible iría en el sentido de incluir en el espectro de análisis a los usuarios de la energía. Se podría indagar en el trabajo de entidades que representen los derechos de los consumidores/usuarios, con especialistas en derechos del consumidor en el campo de la energía, o con funcionarios u otrora funcionarios del sector energético. Además, se podría trabajar en historias de vida o etnografías -en el sentido más antropológico del término- de determinados usuarios del servicio de electricidad. Por ejemplo, una interseccionalidad posible para un trabajo de ese tipo podría ser el caso de una familia con un pariente electrodependiente:

discapacidad y derecho a la energía. También se podrían analizar, re-analizar y hasta generar -si los presupuestos para investigación científica son suficientes- datos estadísticos sobre los usuarios de energía eléctrica en Salta. Estos podrían cruzarse/validarse con las cifras del ENRESP y de EDESA. Desde una óptica de derechos humanos, los datos estadísticos que se podrían analizar, re-analizar y hasta generar van desde la ya clásica pobreza energética tomada desde múltiples variables hasta nuevos indicadores como, verbigracia, un coeficiente de satisfacción energética habitacional o una medición certera de las “incidencias” -cortes, interrupciones- en los servicios básicos. Mientras se escriben estas conclusiones, en Salta hay diversos municipios, incluida la ciudad capitalina, con enormes problemas para garantizar el acceso al agua -barrios que llevan semanas sin agua, otros con cortes diarios de varias horas, otros con baja presión-. El tiempo exacto de incumplimiento del suministro, tomando los términos jurídicos de las concesiones de servicios públicos, no está medido científicamente - con un método riguroso y aspiraciones de hallazgos exactos-.

Como se observa, está todo por hacerse. Para abordar el problema de la energía desde una perspectiva interdisciplinaria hay toda una serie de líneas y métodos de investigación que representan terreno todavía yermo, pero fértil.

Para cerrar hay que ratificar que la segmentación tarifaria u otras medidas tienen potencial para generar mayor acceso y asequibilidad a la electricidad. Sin embargo, no hay que perder de vista que para que la racionalidad de derechos humanos -del derecho a la energía, de la energía como derecho- gobierne los sistemas de energía domiciliaria habrá que desplazarse definitivamente de la racionalidad liberal, mercantil. Ello implicaría, como mínimo, volver a trazar el mapa de actores, erradicando el MEM y reconfigurando el sistema y su funcionamiento. Hay que admitir que eso resulta utópico en un corto plazo. Por ello, en el corto plazo basta con evitar la criminalización de quienes no acceden a la energía de modo “formal” o “regular” y proyectar una mayor participación de las experiencias colectivas -como cooperativas- y estatales en la generación, transporte y distribución de electricidad. Esas formas de gestión, si bien operan todavía dentro de una lógica de mercado, incorporan perspectivas de la energía también como derecho y no sólo como mercancía.

## Bibliografía

- Abraham, T. (2014). *Los senderos de Foucault*. Buenos Aires, Editorial Eudeba.
- Acuerdo de París (2015). Organización de las Naciones Unidas (ONU). Enlace.
- Agencia Télam (17 de marzo de 2022). *Alberto Fernández: “Con este acuerdo con el FMI no hay ajuste”*. Enlace.
- Agenda 2030 de Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015). Organización de las Naciones Unidas (ONU). Enlace.
- Alasino, C.M. (2012). *Inversión, impuestos y tarifas en el sector eléctrico argentino: 1990-2010*. Editorial Teseo, Buenos Aires.
- Alkire, S., Foster, J.E. (2011). *Understandings and Misunderstandings of Multidimensional Poverty Measurement*. Oxford, OPHI (Oxford poverty and human development initiative).
- Álvarez Leguizamón, S. (2007). *Concentration of wealth, millionaires, and reproduction of poverty in Latin America*. Sociologías, pp. 38–73.
- Álvarez Leguizamón, S. (2008). *La producción de la pobreza masiva y su persistencia en el pensamiento social latinoamericano*. Cimedamore Alberto Cattani Antonio Comps Constr. Pobr.Desigual. CLACSO.
- Angenot, M. (2012). *El discurso social: los límites históricos de lo pensable y lo decible*. Editorial Siglo XXI, Buenos Aires.
- Arévalo, C. y Paz, J. (2016). *Privaciones múltiples en la Argentina: diferencias entre hogares con jefatura masculina y hogares con jefatura femenina*. En *Notas de Población*, vol. 41, pp. 169-190, Chile.
- Bertinat, P. (2016). *Transición energética justa. Pensando la democratización energética*. Friedrich Ebert Stiftung -FES. Enlace.
- Bertinat, P. (2022). *Pablo Bertinat: “La transición energética no es un problema tecnológico, sino un problema social, económico, político y ambiental que tiene que ver con la organización de la sociedad”*, entrevista a Pablo Bertinat en Tricontinental el 24 de junio de 2022. Disponible en: <https://thetricontinental.org/es/argentina/despojocaderno7-bertinat/>.
- Bertinat, P., Chemes, J. y Forero, L. F. (2020). *Transición energética. Aportes para la reflexión colectiva*. Transnational Institute y Taller Ecologista. Enlace.

- Boardman, B. (1991). *Fuel poverty: from cold homes to affordable warmth*. Pinter Pub Limited.
- Bouazza Ariño, O. (2008). *Notas de jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*.  
Revista de Administración Pública, N°177, pp. 319-331.
- Bouille, D.; Recalde, M.; Di Sbroiavacca, N.; Dubrovsky, H. y Ruchansky, B. (2019). *Guía metodológica para la elaboración del plan nacional de eficiencia energética argentina (PlanEEAr)*. Proyecto de Eficiencia Energética Argentina. GFA Consulting Group.
- Bunge, M. (2001). *La ciencia. Su método y su filosofía*. Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- Calvo, E. y Aruguete, N. (2020). *Fake news, trolls y otros encantos*. Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Calvo, R., Álamos, N., Billi, M., Urquiza, A. y Contreras Lisperguer, R. (2021). *Desarrollo de indicadores de pobreza energética en América Latina y el Caribe*. CEPAL, Serie Recursos Naturales y Desarrollo, N°207. Enlace.
- Camacho Parejo, M. (2013). *El trilema energético*. Publicación -Separata del n.º 38 de Cuadernos de Energía, Secretaría General del Comité Español del Consejo Mundial de la Energía Gerente de Asuntos Globales de Repsol.
- Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981). Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297.pdf>
- CEPAL (2022). *Repercusiones en América Latina y el Caribe de la guerra en Ucrania: ¿cómo enfrentar esta nueva crisis?* Enlace.
- Coenen, L., Hansen, T., Glasmeier, A., & Hassink, R. (2021). *Regional foundations of energy transitions*. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 14(2): 219-233.
- Comunicado de la Presidencia de la Nación Argentina (18 de marzo de 2022). *Martín Guzmán: “Nunca un acuerdo con el FMI tuvo un apoyo social y político federal de tal magnitud”*. Enlace.
- Cont, W., Navajas, F., Pizzi, F. y Porto, A. (2021). *Precios y tarifas y política económica Argentina: 1945-2019*. Universidad Nacional de La Plata. Enlace.
- Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950). Disponible en: [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_spa.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_spa.pdf)



- Coriat, B (1993). *El taller y el cronómetro. Ensayo sobre taylorismo, fordismo y la producción enmasa*. Siglo XXI Editores, Madrid.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948). Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>
- Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992). Organización de las Naciones Unidas (ONU). Enlace.
- Declaración del Departamento de Comunicaciones del FMI (3 de marzo de 2022). *El FMI y las Autoridades Argentinas Llegan a un Acuerdo a Nivel del Personal Técnico sobre un Servicio Ampliado del Fondo*. Enlace.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- Decreto Provincial de Salta 3105 (1995).
- Del Guayo Castiella, Í. (2020). *Concepto, contenidos y principios del derecho de la energía*, en Revista de Administración Pública N°212.
- Durán, R. (2018). *Apuntes sobre pobreza energética: estimaciones para Argentina (2003-2018)*. Trama Tierra-Taller Ecologista. Enlace.
- Durán, R. y Condorí, M. (2015). *El Acceso a la energía desde la óptica de los derechos humanos. Su medición y relación con el acceso a otros derechos elementales en Salta, Argentina*. En Avances en Energías Renovables y Medio Ambiente, págs. 57-68.
- Ecologistas en Acción (2021). *El clima no puede esperar*. Revista N°109. Enlace.
- Elías, N. (1987). *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*. Fondo de Cultura Económica. Enlace.
- Enrique, C.P. (2018). *Evolución histórica del servicio eléctrico en la Ciudad de Buenos Aires. Análisis de los modelos de gestión desde 1887 hasta 2002*. Tesis de Maestría Interdisciplinaria en Energía del Centro de Estudios de la Actividad Regulatoria Energética.
- Enzensberger, N., Fichtner, W. y Rentz, O. (2003). *Evolution of local citizen participation schemes in the German wind market*. International Journal of Global Energy Issues, N° 20, pp. 191-207.
- EPEC -Empresa Provincial de Energía de Córdoba- (s/a). *Historia de la electricidad*. Enlace.
- Fallo Lakha Honhat de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2020).

- Fallo Río Negro vs. Guatemala, Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012-2017).
- Faundez Ledesma, H. (2014). *El pacto internacional de Derechos civiles y políticos y la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos*. Editorial de la Universidad Andrés Bello, Caracas.
- Florence, M. (1984). *Dictionnaire des philosophes*, Vol. I, págs. 941-944. Traductor al español: Carlos Pissinis. Revisión técnica Tomás Abraham. Enlace.
- Foucault, M. (1992). *Microfísica del poder*. Ediciones de la Piqueta, Madrid.
- Foucault, M. (2016). *Nacimiento de la biopolítica*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Gallardo, H. (2008). *Teoría crítica: matriz y posibilidad de derechos humanos*. David Sánchez Rubio Editor, España.
- Gándara Carballido, M. (2015). *Cuando digo derechos humanos, también digo procesos de lucha contra la dictadura del Capital*, en Estado actual de los Derechos Humanos: un enfoque crítico de varios autores. Universidad Libre.
- Garrido, Santiago y Recalde, Mariana (2022). “Transición energética justa. Una mirada desde América del Sur”. En *Transición Energética en Sudamérica: discusión conceptual, políticas públicas y experiencias locales* (Garrido -comp.). Carapachay, Editorial Lenguaje Claro.
- Gonza, N., Hessling Herrera, F.D. y Gonzalez, F. (2023). “*Mi pieza*”: *la dimensión energética en una política habitacional para mujeres de barrios populares argentinos*. Cuadernos de Vivienda y Urbanismo, vol. 16. Universidad Javeriana de Bogotá.
- González, F., Hessling Herrera, F.D. y Montone, M. (2021). *Sentidos asociados al acceso a la energía: una revisión teórica y metodológica desde el campo de la comunicación para el abordaje de la dimensión energética en los estudios de hábitat*. En *Revista Viattor*, N°7. Universidad Nacional de Jujuy.
- Granero Realini, G., Barreda M.P. y Bercovich, F. (2018). *La política habitacional en Argentina. Una mirada a través de los institutos provinciales de vivienda*. Documento de trabajo N°181, Programa de ciudades, Área de Desarrollo Económico, CIPPEC.
- Green, M. (2020). *Speech Acts*. Enlace.
- Guadagni, A. y Cuervo, M.A. (2017). *El cambio climático, un desafío mundial*. Editorial El Ateneo, Buenos Aires.

- Guadagni, A. y Cuervo, M.A. (2017). *El cambio climático, un desafío mundial*. Editorial ElAteneo, Buenos Aires.
- Guber, R. (2012). *La etnografía. Método, campo y reflexividad*. Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Guber, R. (2013). *La articulación etnográfica: descubrimiento y trabajo de campo en la investigación de Esther Hermitte*. Editorial Biblos, Buenos Aires.
- Gudynas, E. (2009). *Diez tesis urgentes sobre nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progreso latinoamericano actual*. Enlace.
- Gudynas, E. (2010). *Desarrollo sostenible: una guía básica de conceptos y tendencias hacia otra economía. Otra Economía*. Vol. IV, N° 6, pp. 43-66. Disponible en <http://www.gudynas.com/publicaciones/GudynasDesaSostOtraEconomia10.pdf>
- Gutiérrez Escudero, V. (2021). *La intensidad de una verdad: la importancia de la emergencia energética para afrontar el colapso del capitalismo fosilista*. En <https://vientosur.info/laintensidad-de-una-verdad/>
- Guzowski, C. (2010). *Economía de la Energía: Perspectivas Teóricas y Metodológicas para su Implementación*. VI Jornadas de Sociología de la UNLP. La Plata, Argentina. Enlace.
- Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Editorial Akal, Salamanca.
- Herrera Flores, J. (2008). *La reinención de los derechos humanos*. Editorial Atrapasueños, Andalucía.
- Hessling Herrera, F.D. (2022a). *Hábitat y vida digna a partir de las alianzas socio-técnicas de la comunidad wichí San Ignacio de Loyola*. Ponencia en II Simposio Internacional de Doctorandos en Desarrollo Urbano Sustentable en Latinoamérica y el Caribe, organizado por CEDEUS y REDEUS. Chile.
- Hessling Herrera, F.D. (2022b). *Concepción triádica del periodismo: discurso, lex artis y relaciones sociales de producción*. *Question/Cuestión*, 3(72), Universidad Nacional de La Plata. <https://doi.org/10.24215/16696581e711>
- Hessling Herrera, F.D. (2023). *Genealogía de la pobreza energética y del derecho a la energía: racionalidad del cálculo, epigrama “desarrollo” y derechos humanos*, en *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 36, N° 52, pp. 157-173. Universidad de la República, Montevideo.

- Hessling Herrera, F.D. (6 de junio de 2022). *Transición energética y el derecho a la energía*.
- Suplemento Cash del diario Página 12, Argentina. Enlace.
- Hessling Herrera, F.D. y Belmont Colombres, M.E. (2022). *Hábitat y vida digna a partir de las alianzas socio-técnicas de la comunidad wichí San Ignacio de Loyola (Salta, Argentina)*. Revista Hábitat y Sociedad, 15, 211-232. <https://doi.org/10.12795/HabitatySociedad.2022.i15.10>
- Hessling Herrera, F.D., Garrido, S. y Gonza, N. (en prensa). *Derecho a la energía en los derechos humanos: transiciones profundas hacia viviendas adecuadas, un ambiente sano y modos de vida dignos*.
- Hessling Herrera, F.D., Gonzalez, F. y Cadena, C. (2021). *Aportes para asumir el trilema energético desde una perspectiva transversal y situada*, en Revista AVERMA, Vol. 25. Enlace.
- Hughes, T. (1983). *Network of power. Electrification of Western Society, 1880-1930*. Hopkins University Press, Baltimore y Londres. Enlace.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2022). Informes técnicos, vol. 6, N°86.
- Knorr-Cetina, K. (1996). *¿Comunidades científicas o arenas transepistémicas de investigación? Una crítica de los modelos cuasi-económicos de la ciencia*. Revista Redes, 7(3), pp. 129-160.
- Lakatos, I. (1989). *La metodología de los programas de investigación científica*. Colección Alianza Universidad, Editorial Alianza, Madrid.
- Ley Nacional Argentina 15.336 (1960).
- Ley Nacional Argentina 23.696 (1989).
- Ley Nacional Argentina 24.065 (1992).
- Ley Nacional Argentina 25.957 (2004).
- Ley Provincial de Salta 3.965 (1964).
- Ley Provincial de Salta 5648 (1980).
- Ley Provincial de Salta 6129 (1983).
- Ley Provincial de Salta 6383 (1990).
- Ley Provincial de Salta 6819 (1996).
- Luna, F. -dir.- (2002). *Luces argentinas. Una historia de la electricidad en nuestro país*. Empresa Distribuidora del Sur, Buenos Aires. Enlace.

- Marcó, L. y Griffa, B. (2019). *Estudio comparativo de las tarifas de energía eléctrica de Argentina*. En Panorama del sector energético, N°30. Enlace.
- Marcos, M., Di Virgilio, M., y Mera, G. (2018). *El déficit habitacional en Argentina: una propuesta de medición para establecer magnitudes, tipos y áreas prioritarias de intervención intraurbana*. Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales, vol. 8, N°1.
- Martínez Alier, J. (2006). *La conflictos ecológico-distributivos y los indicadores de sustentabilidad*. Revista de la Universidad Bolivariana, vol. 5, núm. 13. Enlace.
- Martínez Alier, J. y Wasensberg, J. (2017). *Sólo tenemos un planeta. Sobre la armonía de los humanos con la naturaleza*. Editorial Icaria, Barcelona.
- Marx, K. (2005). *La llamada acumulación originaria*, en El Capital, libro primero, capítulo 24. Enlace.
- McCombs, M. (2006). *Estableciendo la agenda; el impacto de los medios en la opinión pública y en el conocimiento*. Editorial Paidós, Buenos Aires.
- Mitchell, T. (2011). *Carbon democracy: political power in the age of oil*. Editorial Verso, Londres-Nueva York.
- Muras, R., Melamud, A., Ortolandi, N. Martínez de Vedía, R. y Einstoss, A. (2015). *Los subsidios energéticos en Argentina*. Asociación Argentina de Presupuesto e Instituto Argentino de la Energía “Gral. Mosconi”. Enlace.
- Newell, P. (2021). *Theorising Energy Transitions*, en Power Shift: The Global Political Economy of Energy Transitions. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 27-61.
- Núñez, J. y Fornillo, B. *¿El petróleo es nuestro? Energía y desarrollo en la América Latina de la Guerra Fría*. En Schneider, A. -compilador-, América Latina: bajo la sombra de la guerra fría. Editorial Teseo.
- Observación General N°4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1991).
- Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- OPSUR – Gutiérrez, F. -cpdor.- (2018). *Soberanía energética, propuestas y debates desde el campo popular*. Ediciones del Jinete Insomne, Buenos Aires.
- Ordoñez, L. (2007). *El desarrollo tecnológico en la historia*. Revista de Filosofía Areté, vol. XIX, N°2, pp. 187-209. Enlace.

- Origlia, G. (9 de mayo de 2021). *Vivienda: cómo es el déficit de cantidad y de calidad que hay en Argentina*. Diario La Nación, Argentina.
- Ottavianelli, E. y Cadena, C. (2017). *Pobreza energética en zonas rurales de la provincia de Salta*. En Revista AVERMA, vol. 21.
- Pacto Ecosocial e Intercultural del Sur (2020).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- Pérez, C. (2002). *Revoluciones tecnológicas y capital financiero. La dinámica de las grandes burbujas financieras y las épocas de bonanza*. Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Prieto, P. (2017). *La energía, retos y problemas*. En Revista Economistas Sin Fronteras, N°24, pp. 10-16. Enlace.
- Protocolo de Kyoto (1997). Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- Rabossi, E. (1990). *La teoría de los derechos humanos naturalizada*. En Revista de los Estudios Constitucionales, N°5, pp. 159-175.
- Rist, G. (2002). *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Los libros de la Catarata, Madrid, págs. 13-18, 273-284.
- Rosemberg, A. (2020). *'No jobs on a dead planet': The international trade union movement and just transition*, en Morena, E.; Krause, D. y Stevis, D. (Eds.). *Just Transitions: Social Justice in the Shift Towards a Low-Carbon World*. Londres: Pluto Press. pp. 32-55.
- Ruggeri, Emilia y Garrido, Santiago (2019). *La reforma neoliberal del sistema eléctrico argentino*.
- R. Technol. Soc., Curitiba, v. 15, n. 37, p. 595-611. Enlace.
- Sabbatella, I. (2021). *¿Cómo abordar la transición energética en Argentina?* Página 12, edición de octubre de 2021.
- Sánchez Suárez, C. (2018). *De la vulnerabilidad energética al derecho a la energía*. A disposición en: <https://www.ecologistasenaccion.org/wp-content/uploads/2018/12/informe-pobreza-energetica-2018.pdf>.
- Santos, B. (2009). *Hacia una concepción intercultural de los derechos humanos*. Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común del derecho. Madrid-Bogotá: Trotta-ILSA.

- Schot, Johan y Kanger, Laur (2018). *Deep transitions: Emergence, acceleration, stabilization and directionality*. Research Policy, N°47. Enlace.
- Schumpeter, J. (2015). *Capitalismo, socialismo y democracia. Volumen I*. Prólogo de J.I. Stiglitz. Editorial Página Indómita, Barcelona.
- Sosiuk, E. (2020). *Sociología de la ciencia y sociología de los problemas sociales. Discusiones y perspectivas*. En Revista Iberoamericana de Ciencias, Tecnología y Sociedad – CTS, vol. 16, núm. 47, pp. 95-117.
- Stinco, J.R. (2018). *Tarifas justas y razonables. Variables para calcular el precio de los servicios públicos que garantice el efectivo acceso y la rentabilidad*. Editorial Astrea, Buenos Aires.
- Svampa, M. (2010). *El dilema argentino: civilización o barbarie*. Buenos Aires, Editorial Taurus.
- Svampa, M. y Bertinat, P. -cmps.- (2022). *La transición energética en la Argentina*. Siglo XXI Editores. Buenos Aires.
- Svampa, M. y Viale, E. (2020). *El colapso ecológico ya llegó: una brújula para salir del (mal) desarrollo*. Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Truffer, B., Murphy, J. y Raven, R. (2015). *The geography of sustainability transitions: Contour of an emerging theme*. En Revista Environmental Innovation and Societal Transitions, vol. 17. Enlace.
- Van Dijk, T. (2005). *Estructuras y funciones del discurso*. Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Van Dijk, T. (2005). *Ideología y análisis del discurso*. En Revista Utopía y Praxis Latinoamericana. Universidad del Zulia, Venezuela. Enlace.
- Wagner, G. (2022). *El nuevo imperativo energético: la invasión rusa de Ucrania pone de relieve las crisis y oportunidades de la transición energética*. Revista Finanzas y Desarrollo, junio 2022.
- Weber, M. (2016). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Editorial Prometeo, Buenos Aires.
- World Energy Council (2012). *World Energy Trilemma 2012: Time to get real: the case for sustainable energy policy*. Enlace.

- Wyczykier, G. y Acacio, J.A. (2022). *Las paradojas del gas como combustible puente: interrogantes sobre Vaca Muerta*, en *Perfiles Latinoamericanos*, 30(60) | FLACSO México | doi:dx.doi.org/10.18504/pl3060-007-2022.
- Zemelman, H. (1987). *Razones para un debate epistemológico*. *Revista Mexicana de Sociología*, N°1, pp. 1-10.
- Zemelman, H. (2001). *Pensar teórico y pensar epistémico: los retos de las ciencias sociales latinoamericanas*. Instituto Pensamiento y Cultura en América Latina, MMéxico | doi: dx.doi.org/10.18504/pl3060-007-2022.