

ENERGÍA ELÉCTRICA EN LA PROVINCIA DEL CHACO

Análisis de la regulación, los cambios tarifarios y sus impactos en los salarios

COORDINADOR:

Esteban Serrani

INVESTIGADORES:

Lautaro González
Gregorio Miranda
Camila Monzón
Ignacio Ossola

DICIEMBRE 2018



Energía eléctrica en la Provincia del Chaco. Análisis de la regulación, los cambios tarifarios y sus impactos en los salarios.

Autores:

*González Obregón, Lautaro (lautarogonzalez@escueladegobierno.chaco.gov.ar). *Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco.*

*Miranda, Gregorio (asistente1@escueladegobierno.chaco.gov.ar). *Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco.*

*Monzón, Camila (camilamonzon@escueladegobierno.chaco.gov.ar). *Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco.*

*Ossola, Ignacio (ignacioossola@escueladegobierno.chaco.gov.ar). *Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco.*

Área Temática: Estado, Políticas Públicas, Energía eléctrica

ÍNDICE

Introducción	1
1. Transformaciones en el marco regulatorio	2
1.1. Marco regulatorio en la década de 1990	2
1.2. Emergencia Pública y transformaciones regulatorios a partir de los 2000	4
1.3. La Alianza Cambiemos y un nuevo giro en la política energética	4
2. La evolución energética reciente del Chaco	5
2.1 Los inicios de SECHEEP	5
2.2 Dinámica del mercado eléctrico en Chaco y el país	6
3. Evolución de tarifas en la provincia del Chaco	7
3.1. Consumo y generación de energía en Chaco	7
3.2. Análisis comparado de la evolución tarifaria	12
3.3. Impactos en los salarios e ingresos de los hogares	13
Conclusiones	18
Bibliografía	20
ANEXO - Resumen legislativo (1990-2015)	21

INTRODUCCIÓN

En los últimos treinta años el sistema de energía eléctrica nacional ha atravesado una serie de importantes cambios en materia de marco regulatorio. Pasando de un proyecto de corte neoliberal en los '90 a uno caracterizado por una mayor intervención del Estado a inicios de los 2000 para llegar a la actual configuración, orientada a la búsqueda de un mercado auto-regulado en el cual los usuarios finales terminarán absorbiendo el costo total de la energía. Es decir, en las últimas décadas se han adoptado estrategias de desarrollo disímiles que impactaron no sólo en las empresas del sistema y en los usuarios finales, sino también en la economía en su conjunto.

El presente artículo se propone analizar las principales transformaciones acontecidas en la regulación del sector eléctrico tanto a nivel nacional como en la provincia de Chaco, tomando en consideración la evolución de las principales dimensiones del sector e indagando en cómo los procesos de determinación del precio de la energía impactaron en los ingresos de los asalariados formales de la economía. Para ello, se analizó de forma comparada con otras provincias la evolución de los cuadros tarifarios para distintos perfiles de consumo y se los comparó con la evolución de los salarios.

El artículo está estructurado de la siguiente manera. En el primer apartado, se analiza la evolución del marco regulatorio energético nacional, desde principios de los noventa hasta la actualidad. Seguidamente se trabaja sobre la situación del sistema energético de Chaco, más precisamente la conformación de la empresa provincial encargada de la distribución. En el tercer capítulo, se aborda el programa de quita de subsidios con su correspondiente impacto en tarifas y salarios para Chaco haciendo una comparación con otras provincias. Finalmente, se presentan las principales conclusiones del trabajo.

1. TRANSFORMACIONES EN EL MARCO REGULATORIO

1.1. MARCO REGULATORIO EN LA DÉCADA DE 1990

En este apartado se presenta una breve evolución histórica sobre las modificaciones en el marco regulatorio energético nacional en los últimos treinta años. Punto significativo ya que con las mismas se configura el actual sistema energético para todo el país y, por ende, también el de la Provincia de Chaco.

La actual estructura energética nacional es la resultante del conjunto de medidas de corte neoliberal que tuvieron lugar en la década del '90 y que afectaron, no sólo en materia de energía eléctrica, sino también en el segmento de hidrocarburos. En lo respectivo al régimen de energía eléctrica, la sanción de la Ley N° 24.065 de 1992 posibilitó la privatización, y con ella la desintegración vertical y horizontal de la cadena energética conocida hasta entonces.¹

Las razones que justificaron las transformaciones ocurridas en el sector fueron principalmente económicas aun cuando obedecían a un programa global de reforma. Hacia finales de los '80, el retraso de tarifas ocasionó algunos inconvenientes en el sector energético, como el desincentivo a la inversión en infraestructura y exploración de nuevas fuentes primarias de energía para abastecer una demanda creciente. A esto, se sumaba una importante crisis de desabastecimiento producto de un período de sequía, que afectó la generación en las hidroeléctricas, y la indisponibilidad del parque térmico -producto de escaso mantenimiento- que no pudo suplir la oferta de la primera. A partir de entonces, se afianzó la idea de que la provisión pública del servicio era ineficiente.

Una versión simplificada del sistema eléctrico permite identificar en un extremo a las generadoras, el siguiente eslabón de la cadena está compuesto por el sistema de transporte, el cual conecta con las empresas distribuidoras, que son las encargadas de llegar a los usuarios finales del sistema, en el otro extremo.

Así mismo, cada eslabón cuenta con sus propios costos. El precio de la generación de la energía eléctrica queda determinado por las distintas plantas dispuestas en el país que la generan. Las fuentes pueden ser diversas, como solar, eólica, nuclear, hidráulica o una combinación de combustibles fósiles. El precio promedio de la generación se traslada *pass through* a la tarifa final.

La tarifa de transporte es el costo y un plus de ganancia regulado por los entes públicos correspondientes que las empresas tienen por llevar la energía desde las plantas generadoras hasta las distintas regiones. TRANSENER es la empresa encargada del transporte de alta tensión. En términos de costos, representa un monto menor en la factura final que los usuarios pagan.

El servicio de distribución está federalizado en todo el país, en el caso de la provincia del Chaco la empresa que está a cargo es SECHEEP. Las distribuidoras pueden ser empresas provinciales públicas o privadas, las tarifas están reguladas y son fijadas por los correspondientes entes reguladores. La característica que tiene el bien "electricidad" lo hace único en cuanto a la determinación de su precio. En este sentido, tiene la particularidad que la demanda debe ser abastecida en el instante, ya que es muy costoso almacenar la energía. Esto

¹ En 1992 el gobierno anunció un nuevo Marco Regulatorio Eléctrico para modernizar el subsector eléctrico, mejorar la calidad y la eficiencia, y fomentar la competencia y la inversión. Dicho marco regulatorio fue ratificado por la Ley N° 24.065 (sancionada en diciembre de dicho año) y reglamentado mediante el Decreto N°1398/92.

obliga a tener una capacidad de generación que pueda abastecer el máximo nivel de demanda posible.

Por último, el IVA es el principal componente impositivo, pero al que se le pueden sumar otros tributos tanto nacionales como provinciales y municipales lo que, en algunos casos, generan diferencias tarifarias entre jurisdicciones.

Previo a la reforma, el sistema de energía eléctrica del país era exclusivo de empresas públicas de jurisdicción federal o provincial, a excepción de algunas cooperativas que -junto a empresas públicas provinciales- se desempeñaban en el interior del país en el ámbito de la distribución. Las empresas de jurisdicción federal se encargaban tanto de la generación, del transporte de alta tensión, y la distribución a los grandes usuarios del país.

Con la sanción de la Ley N° 24.065 de reforma del sistema energético, las principales modificaciones ocurrieron en las etapas de generación y distribución de la energía con el objetivo explícito de desintegrar horizontal y verticalmente el sistema, de promover una mayor competencia entre los actores y abrir el mercado a una mayor cantidad de ellos. En consecuencia, los activos pertenecientes a las grandes centrales generadoras fueron convertidos en unidades independientes y luego privatizados, mientras que los sectores transporte y distribución fueron dados en concesión². De este modo, quedaron virtualmente desarticuladas las fases de generación, transporte y distribución. Asimismo, se creó el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) integrado por generadores, distribuidores y grandes usuarios.

Para la administración del nuevo mercado, y dada la multiplicidad de actores que preveía la nueva regulación, la ley también dispuso la creación de CAMMESA (Compañía Administradora del Mercado Mayorista Sociedad Anónima), cuyas funciones se refieren al despacho, coordinación y administración del MEM de modo que su rol principal es hacer coincidir la oferta y la demanda. CAMMESA se encarga desde entonces de articular el mercado, comprando la electricidad producida por los generadores (oferta eléctrica), para luego venderla a las empresas distribuidoras, que luego la vuelcan a los usuarios finales (residencial, comercial, grandes usuarios mayores, grandes usuarios menores, y grandes usuarios particulares).

Por último, la sanción de la ley también previó la creación del Ente Nacional Regulador de Electricidad (ENRE) como organismo autárquico que regula la actividad eléctrica y controla a las empresas del sector, es decir, que recaen bajo su órbita de contralor las generadoras, los transportistas y las distribuidoras. Además, tiene la función de fijar las tarifas para cada período y aprobar los ajustes en los precios del MEM.

² La primera en evidenciar el proceso de privatización fue la empresa eléctrica del área de Buenos Aires, SEGBA (Servicios de Energía del Gran Buenos Aires), a la que le siguieron las privatizaciones de las generadoras con presencia en el interior del país, Agua y Energía, e HIDRONOR. A modo de ejemplo, las centrales térmicas privatizadas resultantes de la Ex SEGBA fueron C. Puerto SA, C. Costanera SA, C. Dock Sud SA, C. Dique SA, etc. y en el ámbito de la distribución se crearon, EDENOR SA, EDESUR SA, EDELAP SA. En el caso de la empresa Agua y Energía fueron privatizadas las centrales térmicas NOA SA, NEA SA, Litoral SA, Patagónicas SA, etc y en el ámbito de la distribución, Transnea SA, Transnoa SA, etc.

1.2. EMERGENCIA PÚBLICA Y TRANSFORMACIONES REGULATORIOS A PARTIR DE LOS 2000

El modelo regulatorio del sistema eléctrico que emergió de las reformas estructurales durante la década de 1990 operó sin alteraciones entre 1992 y 2001, fecha a partir de la cual el Estado vuelve a tener un rol de intervención más marcado en el sistema.

A grandes rasgos, la modificación más importante del entramado regulatorio durante los 2000 fue la pesificación de la estructura tarifaria general posterior a la devaluación y el control de precios introducidos con el quiebre de la Convertibilidad.

La Ley N° 25.561 de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario de 2002 creaba un escenario de bajos precios internos para la energía por la combinación de dos medidas: por un lado, luego de la devaluación los precios y las tarifas que se encontraban en dólares fueron convertidos a pesos en la paridad 1 dólar igual a 1 peso; por otro lado, el gobierno nacional congeló a partir de ese momento las tarifas reguladas de transporte y distribución. En este sentido, revocó las disposiciones relativas a ajuste de precios e indexación por inflación en la concesión de los servicios públicos.

En 2004 el gobierno autorizó la transferencia parcial de los costos adicionales de generación a los grandes usuarios industriales y comerciales. Sin embargo, la mayoría de los precios que se cobraban a los consumidores finales permanecieron constantes hasta mediados de 2008. Con posterioridad, los precios de la energía fueron subiendo, pero paulatinamente trasladados a la tarifa final, y los componentes de transporte y distribución se fueron actualizando de manera dispar entre las distintas jurisdicciones (nacional y provincial) y entre mismos niveles jurisdiccionales (la variación de la tarifa de distribución fue muy desigual entre provincias). Esta situación posibilitó que hacia finales de 2015 hubiera una marcada dispersión en los precios de las tarifas finales que los distintos usuarios pagaban en diferentes partes del país.

1.3. LA ALIANZA CAMBIEMOS Y UN NUEVO GIRO EN LA POLÍTICA ENERGÉTICA

Hasta el 2015 el Ejecutivo nacional se enfocó en subsidiar la tarifa de electricidad, para no trasladar la totalidad de los costos a los usuarios finales. De esta manera, la remuneración de las empresas generadoras (el precio monómico) fue afrontado en gran medida por el Estado Nacional a partir de subsidios administrados por CAMMESA, posibilitando que sólo una parte del precio monómico sea trasladado a la demanda final.

Con el paso del tiempo, la implementación de subsidios tuvo cada vez mayor relevancia, generando que el precio estacional - es decir el que se traslada y pagan los usuarios finales- disminuya en relación al monómico.³ En síntesis, cada vez se extendió más la brecha entre lo que costaba generar la energía eléctrica (monómico) y lo que pagaba la demanda final (estacional), brecha cubierta con subsidios estatales que CAMMESA usaba para compensar a las empresas generadoras.

En el marco general de la política de reducción de subsidios energéticos de la Alianza Cambiemos, en febrero del año 2016 entra en vigencia la Resolución N° 06/16 del Ministerio de Energía y Minería de la Nación (MINEM), a partir de la cual se modificó la tabla de

³ Cabe aclarar que el precio estacional es el que SECHEEP debe abonar a CAMMESA, por lo que se traslada a la tarifa que abonar los usuarios finales. Sin embargo, el precio estacional difiere de la tarifa final que efectivamente afrontan los usuarios ya que a este último se le agregan los gastos de transporte y distribución.

valores de los precios estacionales con una escala que toma en consideración, entre otras cosas, el perfil de los usuarios.

De esta manera, el Estado plantea lograr una auto-regulación del mercado energético de manera paulatina, retirando progresivamente los subsidios al MEM, para que los usuarios finales terminen pagando el total del costo energético. Este esquema asume, luego de sucesivos cuestionamientos y proyectos legislativos, determinados costos en subsidios para usuarios de bajos recursos y para el sector productivo de las economías regionales menos rentables, entre otras.

2. LA EVOLUCIÓN ENERGÉTICA RECIENTE DEL CHACO

2.1 LOS INICIOS DE SECHEEP

La creación de la empresa SECHEEP (Servicios Energéticos del Chaco Empresa del Estado Provincial) se remonta al año 1973 a través de la Ley N° 1.307. En ella se establece que la empresa es la única dentro del territorio provincial con atribuciones para generar, distribuir, y comercializar energía en la provincia. La creación de esta empresa viene a reemplazar las funciones que hasta entonces prestaba la Dirección General de Energía del Chaco (DiGECH).

Los orígenes de la provisión de energía eléctrica en la provincia se remontan al año 1885, en la localidad de Las Palmas, donde una empresa del sector privado, el Ingenio Azucarero, inauguró ese año un servicio de energía eléctrica para dar comienzo a la molienda. Luego extiende este servicio a la ciudad convirtiéndose de esa manera en la segunda localidad del país en contar con energía eléctrica después de la ciudad de La Plata. Años más tarde, a principios del nuevo siglo, el servicio se extiende hacia la ciudad capital mediante la concesión del servicio a un empresario local con el objeto de proporcionar el servicio de alumbrado público (1903), y poco tiempo después se crea la red domiciliaria (1909).

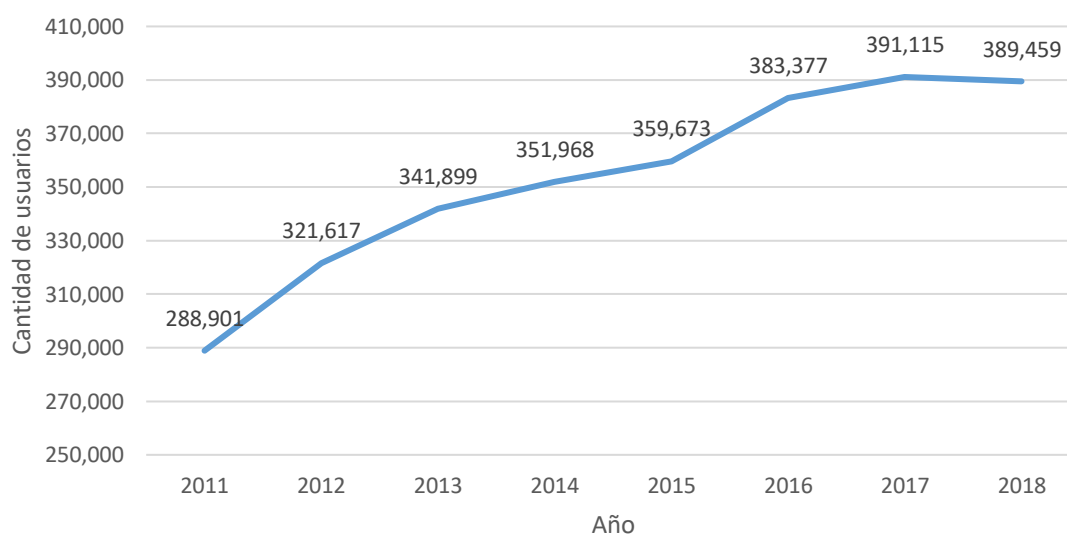
Desde entonces y durante varias décadas el servicio eléctrico en la provincia fue brindado por empresas del sector privado, mayormente de capital extranjero, y por gran cantidad de cooperativas hacia el interior del Chaco. En 1958, como consecuencia de la nacionalización de las prestatarias de servicios públicos, la prestación recae en la Empresa Nacional Agua y Energía Eléctrica. Producto de la Ley N° 15.336 de 1960, el servicio se transfiere a la provincia, quien se hace cargo de la prestación del mismo desde finales de 1962 mediante la creación de la Empresa Provincial de Energía del Chaco- Sociedad de Economía Mixta (EPECH). Diez años más tarde, en 1972 se crea la DiGECH que pone fin a la EPECH.

Finalmente, a partir de 1973 se crea SECHEEP a través de la Ley N° 1.307 y se le atribuye el monopolio en la distribución de energía eléctrica, tanto domiciliaria como comercial e industrial.

2.2 DINÁMICA DEL MERCADO ELÉCTRICO EN CHACO Y EL PAÍS

La Provincia del Chaco se encuentra conectada al Sistema Argentino de Interconexión (SADI) en una tensión de 500 kwh mediante la Estación Transformadora de Resistencia. Esta vinculación eléctrica permite a la provincia recibir energía desde el sistema interconectado y operar en el MEM, teniendo acceso a los beneficios desde el punto de vista de la calidad, confiabilidad y economía del suministro” (Estrategia Provincial para el Sector Agroalimentario, PROSAP).

Gráfico N° 1: Cantidad de Usuarios de Energía eléctrica. Rural y Urbana. Residencial e industrial.



Fuente: Elaboración propia en base a información de Secheep.⁴

Según el mismo informe, en 2013 se registraron 323.500 usuarios de energía eléctrica, sumando las áreas urbanas y rurales. Para 2015, dicho número se incrementó 19%, pasando a registrar un total de 385.843 usuarios. Sin embargo, en 2018 se observa una reducción en la cantidad de usuarios respecto a 2017 que, si bien sólo permite un análisis parcial por tratarse de una proyección, iría en concordancia con la desaceleración de la tasa de crecimiento de usuarios que se registró en los últimos 3 años. Es decir, desde 2011 a 2014, se experimentó un fuerte crecimiento en la cantidad de usuarios registrados por la empresa. Luego, la tasa de crecimiento fue mermando en su trayectoria al punto que en la actualidad la tasa de crecimiento se volvió negativa.

Sin embargo, estos guarismos resultan convenientes contextualizarlos en relación a lo que sucede a nivel nacional con la política del precio de la energía eléctrica, para luego adentrarse en la realidad chaqueña.

En febrero de 2016 se verificó un incremento de los valores de la energía eléctrica como consecuencia, fundamentalmente, de la entrada en vigencia de nuevos valores del precio que paga la demanda final, denominado precio estacional, ya que, por otro lado, existe el precio monómico, que es el que se utiliza para remunerar a las empresas generadoras. Hasta el 2016, había una marcada distancia entre el precio monómico (el que reciben las empresas por la energía que generan) y el precio estacional (el que pagan los usuarios finales), diferencia que era cubierta con subsidios del Estado nacional. Es decir, los costos de

⁴ El dato referente a 2018 corresponde a una estimación realizada por Secheep en su Informe de Audiencia Pública para 2018.

la energía no se trasladaban directamente a la tarifa y los subsidios nacionales aminoraban el precio de la energía para el usuario final.

En efecto, entre 2013 y 2015 el precio medio estacional se mantuvo constante en \$95/MwH, mientras que el precio monómico medio aumentó ininterrumpidamente en el mismo período. Esto es así, dado que hasta el 2015, se seguía una política que buscaba resguardar al usuario final de las variaciones en los precios que cobraban los generadores de energía. La política establecía para todos los usuarios una tarifa fija de \$95, lo que implicaba que el monto restante debía ser cubierto por el Estado con subsidios.

En el año 2016, el ejecutivo nacional plantea como un objetivo fundamental que se aplique una quita gradual de los subsidios que habían generado aumentos significativos del gasto público. Por esta nueva política nacional, es que el precio monómico medio experimenta un aumento significativo debido a la devaluación ocurrida a fines del año 2015, que impacta de manera directa en el costo de generación de energía. En paralelo, entra en vigencia la Resolución N° 06/16 a partir de la cual la tarifa promedio que debían abonar los usuarios finales se incrementó sustancialmente. De \$95 que pagaban en el 2015, pasaron a abonar \$306 en el 2016 y \$966 en julio de 2018.

3. EVOLUCIÓN DE TARIFAS EN LA PROVINCIA DEL CHACO

El objetivo de este apartado es aportar evidencia empírica acerca de la situación del Chaco con respecto a otras provincias. En este sentido, se analiza la evolución de las tarifas energéticas para distintos perfiles de usuarios residenciales, la composición del precio de la energía, la situación de la empresa provincial que brinda el servicio (SECHEEP), y el impacto de los aumentos en los ingresos de las familias. Finalmente, se compara la estructura de costos con Córdoba, CABA y Corrientes, así como el impacto de la suba tarifaria en los salarios de las distintas regiones.

3.1. CONSUMO Y GENERACIÓN DE ENERGÍA EN CHACO

A partir de información de CAMMESA, se puede reconstruir cuál es la situación actual de la provincia en función a dos variables centrales para el sector, como es la evolución del consumo y la generación neta de energía. Para el último año con información disponible (2017), se observa que el Chaco consume aproximadamente el 2% de toda la energía que se consume en el territorio nacional, en tanto que sólo produce el 0,12% de la producción nacional.

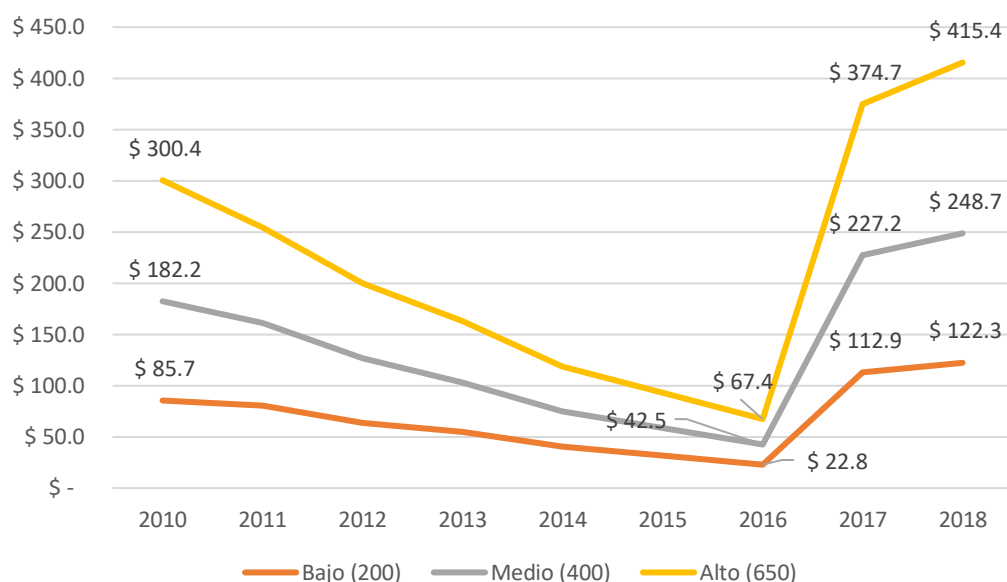
En este sentido, se puede pensar que Chaco es una provincia “importadora neta” de energía producida en otras provincias, situación que vuelve necesario planificar y desarrollar una política provincial de expansión de la oferta eléctrica. En este sentido, a lo largo del territorio provincial se cuenta con un alto potencial de recursos energéticos renovables, en especial de energía solar y de la procedente de la biomasa forestal y agrícola, que no se encuentra suficientemente desarrollado.

El aprovechamiento de la biomasa producida en la provincia puede ser una línea de actuación prioritaria. Sin embargo, si bien las fuentes energéticas renovables constituyen soluciones inteligentes que resuelven problemas concretos, y en general, de forma eficiente y amigables con el ambiente, no representan la solución de un suministro energético que

requiere ser ampliado al ritmo exigente de un crecimiento de la demanda impulsado por el crecimiento económico y el desarrollo social (Lapeña, 2007).

Como se mencionó anteriormente, el precio estacional del suministro de energía estuvo estancado hasta el año 2016, siendo el gobierno nacional el que cubría la diferencia con subsidios. A partir de la entrada en vigencia de la Resolución 6/16, la quita de subsidios impactó en el precio estacional pagado por los usuarios residenciales. En ese sentido, los cálculos que se estimaron (teniendo en cuenta distintos perfiles de usuario en tanto consumen una determinada cantidad de kilowatts al mes), muestran que para un perfil de bajo consumo, el aumento tarifario en Chaco entre 2016 y 2018 fue de 436,62% en términos constantes⁵ (base enero de 2014). Es decir, se pasó de pagar \$22,00 por un consumo de 200 kWh a pagar \$122,26. Asimismo para los segmentos medio y alto, los aumentos fueron de 485,11% y 516,73% respectivamente. La diferencia entre los aumentos ocurre porque las cargas tarifarias se incrementan a medida que aumenta el consumo del hogar.

Gráfico N°2: Costo real de energía eléctrica según perfil de usuarios. Valores constantes sin impuestos, 2010-2018. IPC 2014=100



Fuente: Elaboración propia en base a datos de SECHEEP y deflatores del Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA).

Del gráfico se desprende que en los seis años que van desde 2010-2016 el precio que pagaban los usuarios residenciales por el uso del servicio eléctrico en términos constantes se redujo año tras año, hasta alcanzar una reducción de aproximadamente 73,4%, 76,6% y 77,5% para perfiles de consumo bajo, medio y alto respectivamente. Esto se explica por el proceso inflacionario experimentado durante esos años, sumado a que las tarifas no se actualizaban en valores corrientes. Cabe destacar que el precio estacional para 2016 ya

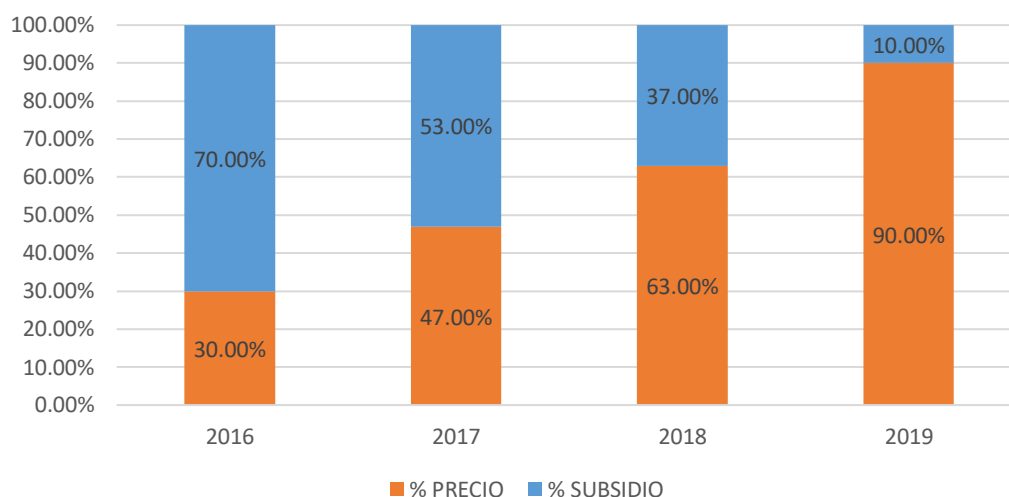
⁵ Se procedió a trabajar con valores en términos constantes, para aislar el efecto inflación y poder así, observar la verdadera variación de las tarifas y los salarios. Para ello, utilizamos el índice de precios al consumidor elaborado el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA) con base enero de 2014.

comienza su tendencia alcista, sin embargo, este efecto todavía no se refleja producto de la fuerte devaluación que comenzó en diciembre de 2015.

Si se tiene en cuenta los perfiles bajo, medio y alto nuevamente, los aumentos en términos constantes en la franja temporal que va desde 2010-2018 fueron de 42,7%, 36,4% y 38,3% respectivamente.

Como se ha mencionado, los aumentos en las tarifas de energía eléctrica instrumentados con posterioridad a 2015 se deben fundamentalmente a la quita de subsidios que se está llevando a cabo en el sector de generación. En este sentido, para el 2018 el MINEM espera que el usuario pague el 63% del precio, y para el año 2019 el 90%, por lo que se están apuntando nuevos aumentos para los meses que siguen a la escritura de este artículo.

Gráfico N°3: Planificación de quita de subsidios y costo afrontado por Pymes y Usuarios Residenciales. En porcentajes. Años 2016-2019.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del MINEM.

Como se explicó anteriormente, el gobierno nacional planificó una quita gradual de subsidios con el objeto de que en el año 2018 los usuarios finales abonen el 63% del precio monómico, sin embargo, la meta fue lograda con anterioridad ya que en diciembre de 2017 el porcentaje alcanzado fue del 67%. Posteriormente, debido a las continuas devaluaciones dicho porcentaje mermó hasta llegar al 39% en julio de este año -fecha a la que se encuentra disponible la información-.

Gráfico N°4: Evolución del precio monómico y estacional. Enero 2015-Julio 2018.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CAMESSA y el periódico *Ámbito Financiero*

Estos cambios configuran un presente sin cohesión entre las medidas planteadas respecto a la secuencial quita de subsidios y lo que realmente ocurre: un aumento de los mismos debido a las devaluaciones de la moneda. Efecto que agrava los aumentos en pesos del precio monómico (debido a que el mismo se encuentra dolarizado) al que los usuarios finales deben acercarse.

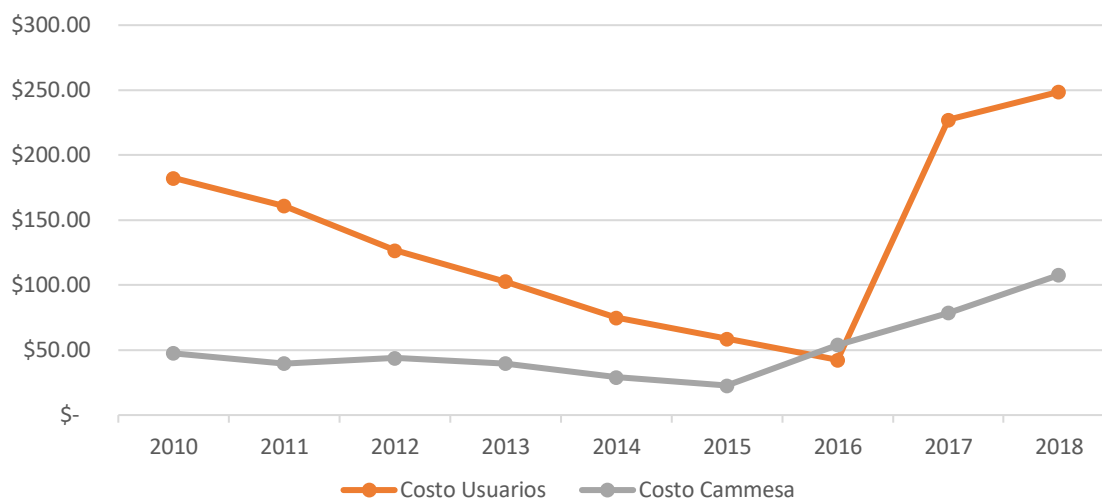
En relación a Chaco, la provincia tiene un esquema tarifario que no se ubica entre los más caros del país. Según datos del MINEM, el precio medio por kilowatt pagado en el 2018 por los usuarios del Chaco es de \$2,67 finales (con impuestos) ⁶ para un consumo residencial de 500 kWh/mes, un 21% por debajo del promedio nacional (\$3,23). Esto hace relevante que la crítica situación económica que atraviesa SECHEEP a raíz de una medida cautelar implementada en el 2016 merezca ser considerada.

Las medidas impuestas por la ya mencionada Resolución N° 6/16 fueron declaradas por el Defensor del Pueblo como inconstitucionales⁷. Es decir, a partir de 2016 entró en vigencia en la provincia una medida cautelar, a partir de la cual se obligaba a SECHEEP a continuar cobrando a sus usuarios el precio estacional vigente antes de dicho instrumento legal. Esto impide que el nuevo costo recaiga directamente sobre el usuario final. Sin embargo, el problema radica en que el precio estacional efectivamente aumentó, por lo que CAMMESA le exige a SECHEEP el pago por el valor actual del MWh. Por ejemplo, el costo correspondiente para 2016 era de \$306 mientras que la medida cautelar impedía a SECHEEP cobrar este importe al consumidor final. Para esta fecha, la empresa provincial cobraba al usuario final \$95 por MWh y pagaba dicho importe a CAMMESA. En contrapartida, SECHEEP debía emitir una nota de crédito representativa de deuda pendiente que tiene la empresa provincial con CAMMESA (Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco, 2018).

⁶ El precio también varía de provincia en provincia por los distintos impuestos que cargan en la factura de luz.

⁷ Se presentó un recurso de amparo colectivo solicitando la inaplicabilidad del instrumento legal, ya que estipuló un aumento sin audiencia pública, a lo que el Juzgado Federal N°2 hizo lugar.

Gráfico N°5: Precio Usuarios Finales Residenciales por Kwh sin impuestos (Consumo Medio) y Costo CAMMESA. Valores constantes, 2010-Julio 2018. IPC 2014=100.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de SECHEEP y deflatores del Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA).

Sumado a esto, la cautelar aplica solamente para las disposiciones de la Resolución 06/16 del MINEM, pero en la medida que dicha Resolución se actualice, la provincia se enfrentará a dos problemas. En primer lugar, la deuda acumulada que tendrá con CAMMESA por las tarifas “desactualizadas” que pagaba por la energía. En segundo lugar, se deben mencionar los costos políticos y fundamentalmente sociales que deberá enfrentar ante el incremento de la tarifa que sentirán los usuarios, en tanto ahora deberán asumir un aumento más agresivo.

En el año 2016, el precio que debía pagar SECHEEP a su proveedor era mayor del que efectivamente cobraba a los usuarios residenciales (Gráfico N° 5). Esta anomalía en la facturación devino posteriormente en un fuerte endeudamiento de la empresa proveedora de electricidad con CAMMESA.

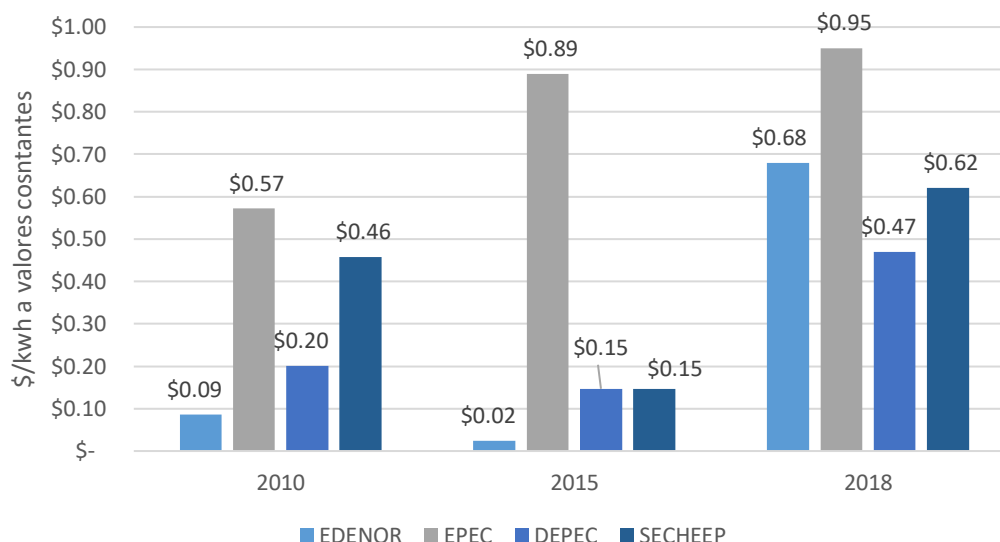
Asimismo, este conflicto no es el único motivo que explica los déficits en los balances de la empresa estatal. Gran parte de la problemática en su situación patrimonial está ligada a la deuda que diversos entes públicos (SAMEEP y varios asentamientos de la provincia que registran conexiones clandestinas y, por ende, no pueden cobrarse) mantienen con SECHEEP. Según el informe de gestión de 2016, SECHEEP proyectó costos cercanos a los 2.800 millones de pesos e ingresos de \$1.900 millones. En consecuencia, la empresa sólo cubrió el 68% de sus costos. La diferencia (aproximadamente \$870 millones) se explica en un 70%⁸ a través de deudas ciertas de los entes mencionados arriba. El 30% restante del déficit podría explicarse por los pasivos que mantiene SECHEEP con CAMMESA, aunque los informes de gestión no aportan demasiada precisión al respecto y, por ende, no puede concluirse.

⁸ A diciembre de 2016, dicho monto ascendía a \$600 millones

3.2. ANÁLISIS COMPARADO DE LA EVOLUCIÓN TARIFARIA

En esta sección realiza una comparación del costo de kilovatio hora (por los tres perfiles de consumo) entre las provincias de Chaco, Corrientes y Córdoba, y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Asimismo, se busca conocer qué proporción del salario de un trabajador medio es utilizada para hacer frente al pago de la tarifa de energía eléctrica en cada una de las regiones consideradas.

Gráfico N°6: Costo del kilovatio hora sin impuestos para un consumo de 400 kwh mensuales en CABA, Corrientes, Córdoba y Chaco. Valores constantes, 2010,2015 y 2018. IPC 2014=100.



Fuente: Elaboración propia en base a cuadros tarifarios de cada región.

Del gráfico N° 6, podemos observar cómo tanto para el año 2010 y 2015, el costo de kilovatio hora real sin impuestos osciló entre \$ 0,09 y \$ 0,89, diferencias que resultan muy considerables. Comparativamente la región CABA pagaba el menor valor mientras que Córdoba ostentaba la tarifa nominal más elevada. Como muestra de ello, para 2015 un consumidor medio (400 kwh mensuales) en CABA pagaba solamente \$0,02 el kwh, mientras que el mismo perfil de consumo en Córdoba pagaba \$ 0,89 kwh (44 veces más caro el costo por kwh).

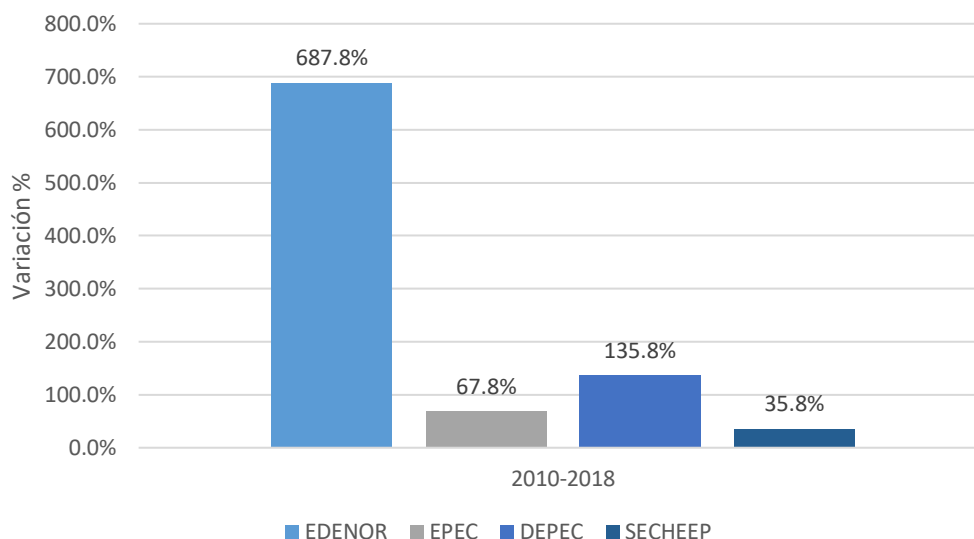
Resulta interesante mencionar que tanto CABA como Corrientes poseían esquemas tarifarios regresivos, es decir que, a mayores niveles de consumo, el costo del kilovatio hora se reducía. Caso contrario, sucedía con Chaco y Córdoba que, a mayores niveles de consumo, el precio del kilovatio hora se elevaba. Una política tarifaria progresiva es deseable en tanto fomenta la eficiencia en el uso de los recursos, ya que penaliza a quienes tienen perfiles de consumo más elevados y recompensa a quienes tienen un menor nivel de gasto energético.

Para el año 2018, tanto la provincia de Corrientes y CABA, adoptan un esquema tarifario que comienza a contemplar esta anomalía y vuelve progresivas las tarifas para los distintos niveles de consumo. De allí en adelante, a mayores niveles de consumo energético, se encarecía el costo por kilovatio hora.

A pesar de ello, el impacto por provincias no fue similar. Como se aprecia en el gráfico N°7, el salto tarifario (en términos reales) entre 2010 y 2018 para Chaco, Corrientes y Córdoba se ubicó entre 135,8% y 35,8% mientras que para la CABA el impacto fue mucho mayor. El costo por kilowatt para un consumo medio en la Ciudad, se incrementó en un

687,8% si tomamos el mismo periodo. Resulta una cifra sorprendente por el hecho de pasar de un muy bajo valor de \$0,09 por kwh a unos \$ 0,68 por kwh.

Gráfico N°7: Evolución del costo por kilowatt hora sin impuestos para un consumo de 400 kwh mensual por regiones. En porcentajes. Valores constantes, 2010-2018. IPC 2014=100.



Fuente: Elaboración propia en base a cuadros tarifarios de cada región.

Ahora bien, en los párrafos anteriores sólo tomamos la tarifa básica, es decir, sin tener en cuenta los impuestos nacionales y provinciales. Cada provincia aplica a la tarifa básica, el impuesto al valor agregado (IVA) y un conjunto de impuestos específicos que dependen de cada provincia. De esta manera, el precio de la tarifa es aún mayor y variable de acuerdo a disposiciones establecidas por cada una de ellas.

3.3. IMPACTOS EN LOS SALARIOS E INGRESOS DE LOS HOGARES

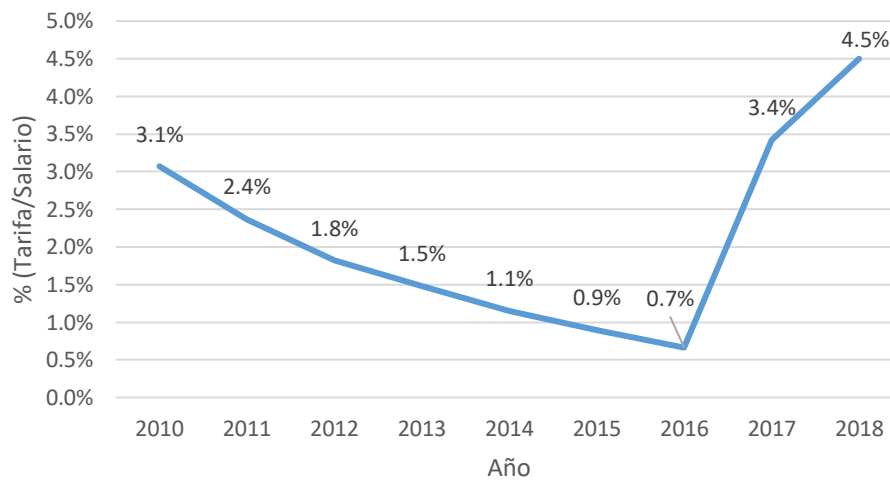
En este apartado se analizará la relación entre tarifas eléctricas y salarios, estimando qué proporción del ingreso de un trabajador de consumo medio del sector privado provincial representa la factura de energía correspondiente a un consumo medio de 400 kwh. Para ello se tomó el precio de la tarifa energética y el salario medio de un trabajador del sector privado provincial⁹.

La desactualización de la tarifa energética sin impuestos ¹⁰ hasta 2016 fue representando cada vez una menor participación en el ingreso de los hogares asalariados (gráfico N°8). Para 2010 representaba un 3% del presupuesto individual y llegó a alcanzar una participación mínima cercana al 0,6% del salario de un trabajador medio del sector privado en el año 2016. A partir de ahí se revierte el sentido decreciente de la tendencia. El ajuste tarifario implementado elevó el precio pagado por el usuario final hasta alcanzar una proporción del ingreso mayor que en 2010, llegando a representar en julio de 2018 un 4,52%, esto es, un 45,80% mayor que el año de referencia.

⁹ Consideramos el ingreso medio de un trabajador del sector privado. Datos extraídos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS).

¹⁰ En caso de incluir la tarifa con impuestos, el peso sobre el salario sería mayor.

Gráfico N°8: Proporción de la Tarifa respecto del Salario para la provincia del Chaco. Período 2010-2018.



Fuente: Elaboración propia en base a cuadros tarifarios SECHEEP y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS).

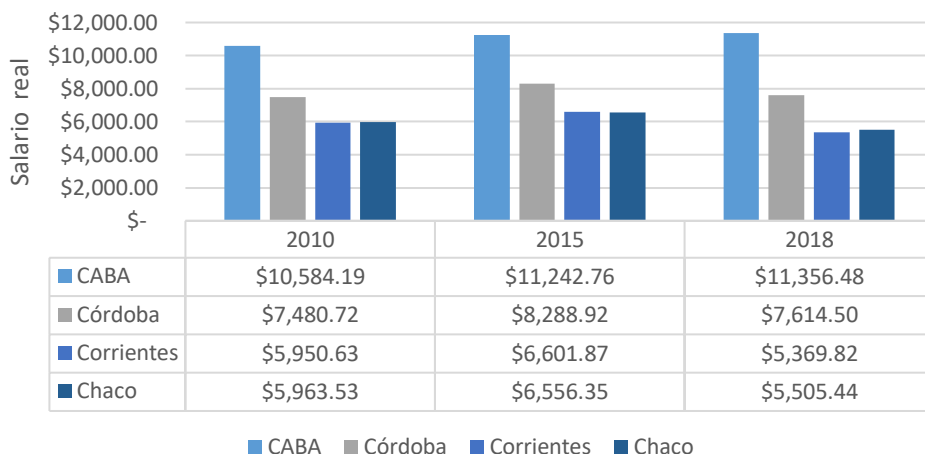
Entre las principales causas de esta reversión se atribuyen la combinación del ya mencionado aumento de tarifas, a lo que se suma la caída persistente del salario real. Mientras que el salario real en la actualidad continúa disminuyendo, todavía quedan pendientes nuevas actualizaciones tarifarias. Es de esperar que en el futuro el trabajador medio destine una proporción todavía mayor de su presupuesto al pago del servicio energético.

A pesar de ello, el aumento estuvo mitigado por una medida cautelar que el Defensor del Pueblo del Chaco y la Asociación de Defensa de Consumidores y Usuarios presentaron contra el Ministerio de Energía de la Nación y el Ente Regulador Nacional de la Energía. De esta manera, SECHEEP estuvo exento de aplicar el nuevo cuadro tarifario previsto por las nuevas políticas energéticas, que se materializaron a través de la resolución 6/16. Es decir, SECHEEP no trasladó el aumento de precio estacional a los usuarios finales.

En definitiva, se aprecia como el gasto en energía de un usuario medio iba disminuyendo al pasar los años por la creciente inflación combinada con un esquema de tarifas fijo. Pero luego, con la quita de subsidios y caída en los salarios reales, esta situación cambió considerablemente. A partir de allí, la tarifa energética comienza a adquirir un mayor peso en los gastos básico de los usuarios residenciales de la provincia.

Luego, en base a datos presentados anteriormente, y sobre la base de consumo medio de 400 kwh mensuales, y el ingreso medio real de un asalariado del sector privado se procedió a estimar nuevamente el impacto tarifario, pero en este caso, para cada una de las regiones analizadas.

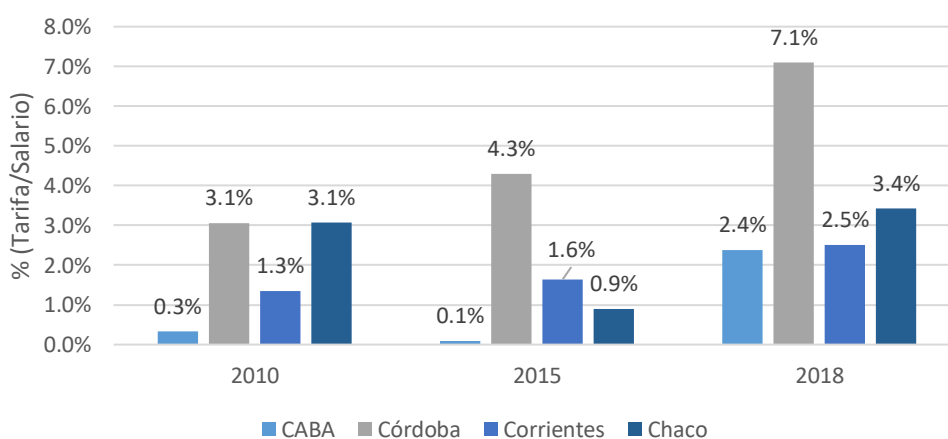
Gráfico N° 9: Salarios medios por regiones. Valores constantes, año 2010,2015 y 2018. IPC 2014=100.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Empleo, Trabajo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS).

Como es de esperarse, los salarios entre regiones difieren considerablemente por lo que el impacto del ajuste en las tarifas repercutió simétricamente en el poder adquisitivo individual (gráfico N°9). Es por ello, que recurrimos a realizar la comparación tarifa/salario, es decir, que parte del ingreso representa la tarifa de energía eléctrica. CABA es quien presentaba los niveles de ingresos más elevados y el cuadro tarifario más bajo, mientras que en Córdoba si bien los salarios son relativamente elevados, el costo de la energía es más elevado.

Gráfico N°10: Tarifa eléctrica contra ingreso para CABA, Corrientes, Córdoba y Chaco. En porcentajes. Año 2010, 2015 y 2018.



Fuente: Elaboración propia en base a cuadros tarifarios y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS).

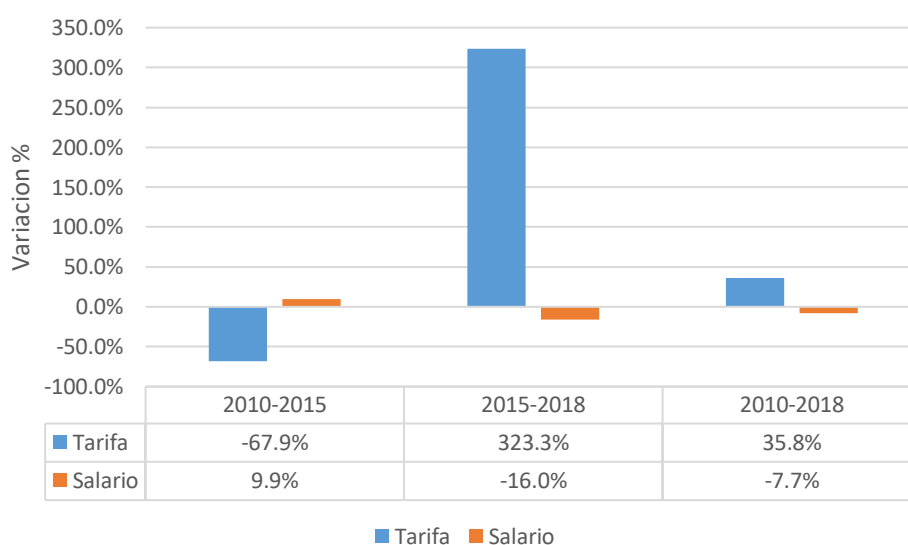
Del gráfico N°10, observamos que, para los tres años tomados en consideración, CABA es en la región donde se evidenció un menor impacto en los salarios mientras que en Córdoba el impacto fue el mayor entre las regiones en estudio (mayor impacto en salarios con valores mayores al 3% en toda la serie). Por su parte, Corrientes y Chaco, se encontraban en situaciones intermedias, con un impacto entre 1% y 3,5% del ingreso medio de un trabajador del sector privado.

Respecto a la evolución, se observa cómo el peso de la tarifa en el salario sufre importantes variaciones en las provincias. Esto se debió, y como se mencionó anteriormente, al proceso inflacionario que se vivió en el lapso analizado en combinación con un esquema de tarifas fijas. Caso aparte merece CABA, que pasó de 0,3% en 2010 a 2,4% en 2018, es decir, un aumento aproximado del 700%. No obstante, la proporción del salario que representa la tarifa de energía eléctrica continúa siendo la menor en comparación con las demás provincias analizadas.

Ahora bien, parece importante retomar la cuestión de la desactualización de tarifas eléctricas. Tomamos la evolución salarios-tarifas en términos reales para el Chaco, y vemos como el salario no acompañó el incremento del nivel general de precios, para el lapso 2010-2018 la caída fue 7,7% mientras que el aumento tarifario fue de 35,8%, esto explica las variaciones vistas anteriormente en los gráficos N° 8 y N° 10.

Entre 2010 y 2015, el salario real se incrementó en un 9,9% mientras que la tarifa disminuyó en un 67,9%. Sin embargo, para la ventana temporal 2015-2018, en términos reales la tarifa crece cuando el salario cae, de allí que el peso de la tarifa eléctrica respecto a ingreso se eleve considerablemente. Así en el transcurso de tres años, el salario real cayó un 16% mientras que la tarifa se incrementó en un 323,3%.

Gráfico N° 11: Evolución de tarifa sin impuesto para un consumo de 400 kwh mensuales y salario medio real para la provincia del Chaco. Valores constantes, 2010-2018. IPC 2014=100.



Fuente: Elaboración propia en base cuadros tarifarios y datos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS).

En definitiva, se puede concluir que durante un primer momento la tarifa comenzó a perder peso en el presupuesto de los trabajadores para luego adquirir un mayor peso en forma muy brusca. Como causa principal, podemos mencionar la combinación de un incremento tarifario con reducción del salario real.

Si se toma en cuenta las tarifas de diciembre de 2016, 2017 y de julio 2018 (última vigente al momento de escritura de este trabajo), se cuenta con un indicador referido al aumento en términos monetarios que significó el aumento en energía. El mismo, debería

tener su equivalente en los ingresos de un trabajador promedio para mantener constante la ratio del costo de tarifa sobre salario. Es decir, mantener un consumo de 400 kwh durante el año 2017 representó \$6.764 más que en 2016; mientras que mantener dicho consumo durante el primer semestre de 2018, representó \$2.479 más que en 2017.

A su vez, este impacto no fue igual para cada región ya que existían y aún persisten disparidades¹¹ importantes en lo que respecta a impacto de la tarifa energética en el salario, para las provincias analizadas y la CABA.

¹¹ Igual labor con diferentes salarios e igual consumo energético con diferentes tarifas, entre las distintas regiones.

CONCLUSIONES

Luego de la crisis que atravesó al país durante el 2001 y en los años posteriores, la tarifa eléctrica estuvo congelada durante varios años como un eje principal de política del gobierno nacional, con el objetivo de no afectar el poder adquisitivo de los salarios, buscando reactivar el consumo interno y lograr un crecimiento persistente del nivel de la actividad económica.

Como consecuencia de ello, el peso de la tarifa en el gasto de los asalariados fue disminuyendo paulatinamente a lo largo de una década. A comienzos del año 2016, con el cambio de signo político y un giro insoslayable en la estrategia de gobierno, se procedió a desmantelar el esquema de subsidios a la energía. En el marco de este nuevo esquema de política de un corte liberal, se generó un aumento considerable y sostenido en la tarifa eléctrica, tanto para usuarios residenciales como para industriales. El impacto del aumento del costo de la energía en la sociedad resulta visible, y aún más el peso de esta tarifa en los ingresos de los hogares que comenzó a cobrar mayor relevancia. Si a lo anterior se agrega una caída en el salario real en desde principios de 2016 (sobre todo en asalariados no registrados o con formas de contratación laboral vulnerables), la situación se vuelve aún más crítica.

Al centrarse en la evolución de las tarifas en las distintas regiones del país analizadas, se observó que CABA presentó el mayor aumento en términos constantes en el período 2010-2018 de 688%, mientras que la provincia del Chaco presentó un aumento que de 36% en igual período. Esta gran diferencia se explica, en parte, por los precios muy inferiores que los usuarios de CABA abonaban por Kwh respecto a los chaqueños (\$ 0,02 contra \$0,15 en el 2015).

Otro aspecto de esta problemática puede observarse en tanto se analiza la evolución de salarios y tarifas -en términos constantes- para diferentes períodos en la provincia del Chaco. Para el lapso comprendido entre 2010 y 2015 el aumento salarial fue de aproximadamente 9,9%, mientras que la tarifa de energía eléctrica decreció considerablemente 67,9% dando evidencia del atraso de las tarifas del servicio energético. Sin embargo, en el tiempo 2015-2018, la situación empeora drásticamente, con una caída salarial promedio de 16% combinado con un aumento tarifario de 323,3%.

Durante este último periodo se sucedió un importante hecho que configuró una situación crítica para la empresa provincial encargada de la distribución. SECHEEP tomó un giro inesperado cuando la medida cautelar dispuesta por el Defensor del Pueblo en 2016 impidió que los aumentos tarifarios recayeran sobre los usuarios residenciales finales, haciendo que la empresa deba emitir notas de créditos a CAMMESA para poder hacer frente a la situación. Mientras se mantuvo en vigencia dicha medida judicial, la empresa prestadora del servicio eléctrico en la provincia se vio envuelta en un gran déficit de sus balances contables. Una vez retirada la misma, se generó una reestructuración drástica de las tarifas que afectaron -y aún afectan- directamente al bolsillo de los hogares chaqueños.

En definitiva, con la implementación de nuevos cuadros tarifarios a partir del 2016, el impacto de la tarifa eléctrica en el salario es mucho mayor. No obstante, existen diferencias importantes entre cada región. Por ejemplo, el costo de la tarifa promedio de energía eléctrica para 2018 representó un 2,4% de los ingresos de un trabajador medio del sector privado en CABA mientras que, para un trabajador similar en Chaco, la tarifa absorbió un 3,4% de su ingreso. Las diferencias también se aprecian en los distintos diseños tarifarios, ya que entre 2010-2015 CABA y Corrientes tenían un esquema tarifario que a mayor nivel de consumo el costo por kilowatt se volvía más barato. No obstante, en 2018 todas las provincias analizadas presentan un esquema progresivo, es decir, a mayor consumo mayor es el precio que se abona en la tarifa final.

Para finalizar, resulta evidente que la incidencia del incremento tarifario en los ingresos de los hogares depende de la región de la que se trate. En este sentido, Córdoba continúa siendo la provincia en la que los hogares destinan una mayor parte de sus ingresos al pago de las tarifas. Chaco, en esta línea, también ocupa una posición relevante teniendo en cuenta dicho indicador, siendo CABA la que presenta los porcentajes más bajos.

Además, si consideramos que los datos con los que se trabajó llegan hasta julio de 2018 (donde el precio del dólar era de \$27) y la proporción del costo real de la energía que pagaban los usuarios finales fue del 39%, cabe preguntarse el valor que asumirán los indicadores que aquí se analizaron cuando los precios se actualicen al dólar de la fecha. Las consecuencias de esto dejan a la luz las inconsistencias del plan de política energética del gobierno actual: con un dólar cercano a \$40 pesos, no sólo aumentaron drásticamente lo que tiene que pagar el usuario final, sino que a la vez aumentaron los subsidios porque se incrementó considerablemente el precio monómico.

BIBLIOGRAFÍA

Balbiano, R., Delovo, M., Fernández, F., Miranda, G., Monzón, C., (2018). Alternativas energéticas para Chaco. Escuela de Gobierno de la Provincia del Chaco.

Chaco – SECHEEP. Ministerio de Energía Presidencia de la Nación. Recuperado de: <http://www.energia.gob.ar/contenidos/verpagina.php?idpagina=3205>

Cuadros tarifarios. Ministerio de Energía y Minería de la Nación. Recuperado en: <https://www.argentina.gob.ar/energia/energia-electrica/estadisticas>

Equipo de Observatorio Social – UNR. *Informe Especial Número 14*. Observatorio Económico Social UNR. Mayo de 2017. Recuperado de: <http://www.observatorio.unr.edu.ar/llego-la-factura-de-la-luz/>

Estadísticas de empleo. Observatorio de empleo y dinámica empresarial (OEDE). Ministerio de Empleo, Trabajo y Seguridad Social de la Nación. Recuperado de: <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/oede/index.asp>

Historia de la Energía en Chaco (s/f). Servicios Energeticos del Chaco Empresa del Estado Provincial. Recuperado de: <http://www.secheep.gov.ar/web/historia-de-la-energia-en-el-chaco>

Informe anual de Gestión 2016. Ministerio de Planificación, Ambiente e Innovación Tecnológica. Recuperado de: <http://portal1.chaco.gov.ar/uploads/multimedia/archivo/Informe%20Completo%202016%20nws.pdf.pdf>

Lapeña, Jorge E. (2007). La energía en la provincia de Santa Fe: un análisis estructural de las fortalezas y debilidades. Colegio de Graduados en Ciencias Económicas, Consejo Profesional de Ciencias Económicas Cámara II, Fundación de Banco Municipal de Rosario. Provincia de Santa Fé.

Memoria de las Privatizaciones. Ministerio de Hacienda Presidencia de la Nación. Recuperado de: <http://mepriv.mecon.gov.ar/>

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. 2013 (Estrategia Provincial para el Sector Agroalimentario, PROSAP). Recuperado de: <http://www.prosap.gov.ar/webDocs/EPSA-ChacoResolucion149-13.pdf>

ANEXO - RESUMEN LEGISLATIVO (1990-2015)

Listado con las principales reformas del sector energético, según el Dossier Energético 2017:

- 1992: Ley N° 23.696. Ley de Reforma del Estado
- 1994: La constitución transfiere la soberanía de los recursos a las provincias
- 2002: Ley N° 25.561. Ley de Emergencia
- 2004: Ley N° 25.943. Creación de ENARSA
- 2006: Ley N° 26.093. Ley de Biocombustibles
- 2008: Ley N° 26.334. Régimen de Bioetanol

Subsector eléctrico:

- 1992: Ley N° 24.065. Marco Regulatorio Eléctrico.
- 1992: Ley N° 24.076. Privatización de Gas del Estado
- 1997: Ley N° 24.804. Ley Nacional de Actividad Nuclear
- 1998: Ley N° 25.089. Régimen de la energía eólica y solar
- 2006: Ley N° 26.190. Fomento de la energía renovable

Subsector hidrocarburos:

- 1992: Ley N° 24.145. Privatización de YPF
- 2005: Ley N° 26.019/26.020. Reglamentación del GLP.
- 2006: Ley N° 26.154. Consideraciones fiscales sobre Exploración y Explotación
- 2007: Ley N° 26.197 y Ley Corta de Hidrocarburos.
- 2011 y 2013: Ley N° 26.659 y N° 26.915. Actividades Marítimas
- 2012: Ley N° 26.741. Reforma del sector hidrocarburos
- 2014: Ley N° 27.007. Modificaciones de la ley de Hidrocarburos.