



Instituto Argentino de la Energía  
"General Mosconi"

Documento del Instituto Argentino de la Energía "General Mosconi"

## **Poderosas razones para no vender las acciones que posee el Estado nacional a través de Enarsa en Transener**

*-12 de abril de 2018-*

El Instituto Argentino de la Energía "General Mosconi" considera un grave error ceder el control de TRANSENER en el momento clave del nacimiento de una nueva etapa eléctrica en la Argentina y de las transformaciones que pretende llevar adelante el gobierno de Cambiemos. Afortunadamente, el error puede todavía ser reparado si se actúa con honestidad intelectual, sin vanas obstinaciones y con grandeza política.

### **1. Introducción**

La energía eléctrica no es un bien como cualquier otro, está en el centro de nuestras vidas y es un motor de desarrollo económico y social, como lo demostró en su rol principal durante los "Treinta Gloriosos", ese periodo que después de la segunda guerra mundial dio sustento y viabilidad a lo que hoy llamamos "los países desarrollados".

La experiencia de más de un siglo muestra que la electricidad es un elemento de difícil manejo: por ahora no se puede almacenar, sus caminos son imprevisibles y la corriente fluye por las líneas de menor resistencia dificultando su tarificación, sus precios son de altísima volatilidad, su transporte es complejo en razón de cuestiones técnicas, económicas y de confiabilidad de los sistemas. La demanda crece, los costos hundidos son enormes.

### **2. La teoría económica**

La teoría económica abunda en demostraciones acerca de la competitividad en la cadena de valor de la industria eléctrica, y nos enseña que los segmentos del transporte y distribución son monopolios naturales que deben ser regulados, y cuya expansión requiere inversiones de largo plazo y baja rentabilidad. La planificación estratégica juega un rol central en la configuración de las redes, en la selección de su topología, y en la combinación de las tensiones de transmisión.

Afortunadamente, es posible generar condiciones de competencia en la generación y esa será la gran fortaleza en el desarrollo de las energías renovables no convencionales, eólica y solar principalmente, posibilitando la decisiva participación privada.

### **3. La experiencia de la privatización de los años 90 en el sector de la transmisión no debe ser soslayada**

En la década de los años 1990, la privatización total del transporte de electricidad fue uno de los mayores fracasos de las transformaciones emprendidas en el sector energético ya que no generó los incentivos adecuados para la expansión del sistema. En el año 2000, el Estado nacional tuvo que crear el Plan Federal de Transporte, con el que se ampliaron las redes durante el presente siglo, método que hasta la fecha no se modificó.

### **4. El gobierno de Cambiemos y las decisiones adoptadas en el período 2015-2017**

En forma acertada, el gobierno de Cambiemos ha definido como uno de los ejes estratégicos centrales en materia energética el incentivo a la instalación de centrales eólicas, solares y otras fuentes renovables y este objetivo forma parte permanente de los discursos del presidente Macri en este tema. Ese objetivo se logrará con una activa participación de la inversión privada de riesgo, lo que está de acuerdo con la experiencia mundial, y permitirá relevar al Estado de invertir en la expansión del sistema en ese rubro.

En los Escenarios al año 2030 que elaboró el Ministerio de Energía a través de la Secretaría de Planificación, el Gobierno plantea inversiones por 14.000 MW en estas centrales, alrededor de 3.000 MW hidroeléctricos, además de las centrales nucleares y térmicas. El sistema eléctrico en los segmentos de generación y distribución prácticamente se duplicará en ese período de apenas 12 años.

Esa extraordinaria ampliación de la energía eléctrica en los próximos 12 años deberá ser necesariamente transportada por una red de transmisión sofisticada y extensa desde los puntos más lejanos del país hacia los centros de consumo. Ello es así porque tanto la energía eólica como la solar y la hidroeléctrica se ubican en las cuencas productoras, y no donde se encuentra la demanda.

Es obvio que por las razones descritas más arriba, no será el mercado el que definirá esas ampliaciones del sistema de Transmisión, así lo ha demostrado la experiencia de los años 1990, que tuvo que ser modificada tan solo 8 años después de haber sido sancionada la ley de marco regulatorio eléctrico 24065. Será el Estado quien defina cómo y cuándo, y con qué costo será expandido el sistema de Transmisión.

## **5. La acertada decisión del gobierno del Presidente Macri en 2016 que el Decreto PE 882/17 revierte en 2017**

El gobierno del Presidente Macri acertadamente decidió comprar las acciones de TRANSENER que una compañía al borde de la quiebra<sup>1</sup> había puesto en venta a precio de remate en mayo de 2016. El Estado nacional compró<sup>2</sup> a través de la estatal ENARSA, y a través de esa operación pasó a ser co-controlante<sup>3</sup> de la empresa monopólica de transporte en Extra Alta Tensión TRANSENER, que a su vez controla la estratégica TRANSBA encargada de la distribución troncal de energía eléctrica en uno de los mayores centros del consumo del país: la Provincia de Buenos Aires

La decisión del presidente Macri valorizó la tenencia del Estado en TRANSENER, no como la consecuencia de una operación de corto plazo, sino por las implicancias futuras de la tenencia de esas acciones en el largo plazo teniendo en cuenta que TRANSENER tiene por delante una concesión de 68 años, en la cual operará un monopolio natural en expansión.

Veamos en detalle este tema: este año el gobierno de Cambiemos lanzará la construcción de ocho líneas de alta tensión por el programa de participación público-privada (PPP): 2.175 kilómetros de líneas, una potencia de transformación de 3.700 MVA, y una inversión de casi 3.000 millones de dólares.

Al ser TRANSENER el concesionario y operador del sistema, ingresará en sus arcas un porcentaje del 3% de esa inversión en poco tiempo, lo que incrementará notablemente su negocio de operación y mantenimiento regulado en una cifra muy importante, con los consecuentes beneficios que le aportarán las economías de escala que posee la compañía.

Es claro que el destino de la empresa TRANSENER es crecer en un negocio regulado sin riesgos empresarios ni comerciales.

Es obvio también que la existencia misma de la empresa TRANSENER es una garantía para el desarrollo del sector eléctrico en las próximas dos décadas, y el impulso que a nuestra economía darán los incentivos a las fuentes renovables no convencionales: desarrollo tecnológico y de la industria nacional, trabajo calificado, descarbonización, liderazgo regional. etc.

Esto es lo que le da valor a TRANSENER, no es una empresa ni una actividad como cualquier otra. Es estratégica para la transformación energética que propone Cambiemos, solo puede crecer y dar ganancias. ¿Por qué malvender y perder el control en este sector estratégico?

---

<sup>1</sup> Electroingeniería

<sup>2</sup> En septiembre de 2016

<sup>3</sup> A través de la empresa CITELEC

## **6. El rol del IAE “General Mosconi” es el de velar por el desarrollo del sector energético nacional**

Nuestra misión como institución y como especialistas comprometidos con nuestro país es alertar para no repetir los errores del pasado por un pensamiento corto y egoísta. Respaldemos los objetivos estratégicos y de largo plazo que lleva adelante el gobierno del ingeniero Macri.

Por estos motivos, el Instituto Argentino de la Energía “General Mosconi” considera un grave error ceder el control de TRANSENER en el momento clave del nacimiento de una nueva industria eléctrica en la Argentina y de las transformaciones que pretende llevar adelante el gobierno de Cambiemos.

## **7. Diez razones para no transferir las acciones que el Estado posee en transener**

### *7.1. Razones económicas*

**7.1.1.-** No existe Estudio de Factibilidad previo al Dictado del Decreto PE 882/2017 que demuestre en forma clara y contundente que la venta de las acciones de Citelec en poder de ENARSA, sea más conveniente que conservar esas acciones en poder del Estado y obtener el flujo de beneficios futuros regulados por el propio Estado mediante las tarifas fijadas conforme a la legislación vigente.

**7.1.2.-** No se ha proyectado el flujo de beneficios futuros de la compañía teniendo en cuenta que la Concesión del Monopolio natural del Transporte de Energía Eléctrica en extra Alta Tensión en todo el territorio nacional durante el lapso remanente de la Concesión que es de 68 años. Debe tenerse en cuenta que el flujo de beneficios futuro será creciente con el crecimiento de la energía transportada (crecimiento de la demanda) y el cambio del factor de carga de las líneas (disminución del factor de carga de las instalaciones de generación en base a energías renovables).

**7.1.3.-** El Decreto 882/17 prevé la aceptación, como medio de pago, de los certificados de deuda con generadores – Liquidaciones de venta con fecha de vencimiento a definir (LVFVD)– originados en el programa FONINVEMEM, los cuales deberían ser aceptados como medio pago en el proceso de venta de los activos de ENARSA en generación, pero no es razonable su aceptación en la venta de TRANSENER.

## 7.2. *Razones financieras*

**7.2.1.-** ENARSA, la actual tenedora de las acciones que se enajenarán, es una empresa altamente deficitaria que requiere para su funcionamiento de fuertes “transferencias para gastos corrientes” por parte del Tesoro Nacional. Si ENARSA pierde el flujo de beneficios que las acciones de TRANSENER le reportan –unos 30 MMUS\$/año en 2017-, el Tesoro Nacional –actualmente en déficit- tendrá que aumentar las transferencias corrientes a ENARSA en esa misma proporción. Esas transferencias provendrán marginalmente de un mayor endeudamiento y probablemente este sea de costo mayor.

## 7.3. *Razones patrimoniales para la nueva Enarsa*

**7.3.1.-** ENARSA, o su sucesora, tiene una situación patrimonial extremadamente precaria; no es en la actual situación sujeto de crédito por parte de ninguna entidad bancaria. El real patrimonio de ENARSA se conforma solamente del valor de la tenencia accionaria en TRANSENER. Lo demás son solo papeles sin valor real. Vender esa tenencia accionaria es deteriorar gravemente el patrimonio de ENARSA y su sucesora.

## 7.4. *Razones políticas*

**7.4.1.-** Varios espacios políticos han expresado cuestionamientos a la decisión de la venta de las acciones de TRANSENER en las actuales circunstancias, una de ellas la UCR, ante el Ministro de Energía y Minería. El Ministerio de Energía respondió de forma política con un argumento altamente opinable (“*aquello que pueda ser realizado por un privado no debe ser realizado por el Estado*”), sobre todo teniendo en cuenta los antecedentes de esta venta.

El IAE “General Mosconi” estima que es arriesgado seguir adelante sin transparentar el problema ni contestar en forma racional y contundente todos los requerimientos planteados.

## 7.5. *Razones técnicas*

**7.5.1.-** TRANSENER es una empresa sin riesgo empresario, que opera con tarifas reguladas por el Estado, que retribuye los costos de funcionamiento de la compañía. El Estado nacional, además, carga en la tarifa el monto de las inversiones anuales que realiza la compañía para invertir en la Operación y Mantenimiento de las instalaciones o sea que éstas son afrontadas por los propios usuarios en sus tarifas.

TRANSENER no está obligada, como sí lo están las Distribuidoras, a invertir en la expansión de los Sistemas de Transmisión.

De ello se deriva que no existe para esta empresa riesgo empresario en la inversión.

¿Por qué privar al Estado entonces que se beneficie de un negocio que funciona bien y da ganancias a los socios privados (Pampa Energía); institucionales (ANSES) o independientes?

**7.5.2.-** TRANSENER es una empresa que transporta por sus redes el 67% de la energía eléctrica que se genera y consume en Argentina. La tensión de transporte que opera es mayor a los 220 kV, y la tensión de transmisión en extra alta tensión en el SADI es de 500 kV. De estos datos deviene su importancia estratégica.

Esa característica, y la de ser la única empresa en su tipo en toda la Argentina, la transforma en una empresa líder que cuenta con recursos humanos de altísima especialización que no existen fuera de ella, ni en el sector privado, ni en la Academia, ni en el Estado nacional ni en los estados provinciales.

Ello configura una situación especial: no es suficiente con decir –como erróneamente lo ha hecho el MINEM- que la presencia del Estado en el sector solo se debe hacer a través de la regulación, en este caso del ENRE.

El Estado en general mantiene presencia en empresas de sectores estratégicos, como lo demuestra la experiencia mundial: la industria nuclear, la industria aeroespacial y muchas otras donde los servicios se prestan en condiciones de monopolio natural muestran como conveniente esta forma organizativa.

## *7.6. Razones institucionales*

**7.6.1.-** El Estado nacional a través de ENARSA (que es una empresa estatal) posee el 50% de las acciones de CITELEC. El otro 50% pertenece a la empresa privada Pampa Energía.

CITELEC posee el 52% de las acciones de la empresa TRANSENER; el 48% restante de las acciones de esta última pertenece un 19% al Fondo de Garantía de la ANSES y el resto pertenece a un conjunto de accionistas independientes que cotizan en la Bolsa de Buenos Aires.

CITELEC es la empresa controlante de TRANSENER, ya que reúne la mayoría del capital social. Al ser la participación del Estado nacional y del socio privado igualitaria las decisiones son tomadas por consenso entre ambos socios. Esto implica que ningún socio tiene el control pero si el poder de veto, ya que si un socio no aprueba una decisión el otro no puede imponer su voluntad. En este sentido, **existe un co-control entre ambas empresas.**

La experiencia de los últimos 12 años hasta el presente ha demostrado que el socio privado ha logrado imponer sus criterios de decisión al socio estatal.

En apretada síntesis, digamos que normalmente existen y han existido diferencias de enfoque en ciertas cuestiones clave donde el Estado empresario y el empresario privado

difieren en forma substancial<sup>4</sup>. No es conveniente que el Estado nacional renuncie a la intervención en cuestiones estratégicas de esta naturaleza.

**7.6.2.-** Finalmente, hay una última e importante razón para no vender TRANSENER, y es que el Estado nacional debe alentar al sector privado a invertir en aquellos sectores donde exista competencia y riesgo, evitando los monopolios privados originados en decisiones ministeriales.

Bienvenido el sector privado en la inversión en la exploración petrolera, en la generación de energía eléctrica, en las energías no convencionales; en la construcción de rutas, puertos y sistemas ferroviarios afrontando los riesgos comerciales correspondientes y aportando los capitales necesarios para la construcción de los emprendimientos y la puesta en marcha.

Bienvenido también el sector privado cuando a través de la PPP se suma a la construcción de la infraestructura necesaria para poner en marcha un país en desarrollo.

*Firmas:*

*Dr. Pedro Albitos*  
**Vicepresidente 1º**

*Ing. Gerardo Rabinovich*  
**Vicepresidente 2º**

*Ing. Diego Grau*  
**Secretario**

---

<sup>4</sup> Los casos de amplia divergencia son: 1) el pago del fee del operador; 2) Decisiones de hacer juicio al Estado nacional; 3) Reparto de Dividendos; 4) Valuación de Activos (Base de Capital); 5) reclamos sobre activos regulatorios; etc.