

## Estado y sociedad II

# La privatización de Yacimientos Carboníferos Fiscales: ¿negocios privados = subsidios y (des) control público?

*Carolina Nahón\**

El presente trabajo se propone analizar el proceso de privatización de la empresa estatal Yacimientos Carboníferos Fiscales (YCF) en la búsqueda de aquellos elementos del marco regulatorio que contribuyan a explicar las características que adoptó la operación privada del complejo carbonífero. En este sentido, se evaluarán los principales sucesos que tuvieron lugar entre el momento de entrega en concesión de la empresa (julio 1994) y la rescisión del contrato por parte del Estado nacional (junio 2002). De esta forma, se pretende echar luz sobre la situación actual en que se encuentra la cuenca de Río Turbio y aventurar posibles escenarios futuros<sup>1</sup>.

Esta tarea tiene como referencia insoslayable las idiosincrasias del programa de privatizaciones desarrollado en la Argentina, de manera de poder identificar aquellos patrones que se verifican en el caso de Río Turbio como en las restantes privatizaciones o concesiones de activos públicos. Este enfoque permitirá estudiar la problemática de la industria del carbón en el nivel nacional, no como un caso aislado sino como parte de un plan más amplio de resignificación del rol del Estado nacional durante el decenio de los noventa.

El trabajo se estructura en cuatro secciones. En la primera, se incluye una revisión histórica de la operación de YCF. La segunda sección revisa los elementos centrales del plexo normativo que reguló el proceso de privatización de la empresa estatal para, a partir de allí, delinear la estrategia de operación elegida por el consorcio adjudicatario de la concesión. En la tercera sección se analizan los efectos derivados de la privatización. Allí se reflexiona sobre las consecuencias de la "regulación residual"<sup>2</sup>, a la luz de la rescisión del contrato de concesión y de la (improvisada) forma en que el Estado nacional se hizo responsable de la operación del complejo. En la cuarta sección, se presentan algunas reflexiones finales.

\* Lic. en Ciencia Política de la UBA, Investigadora del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO y Becaria del CONICET. Se agradecen los valiosos comentarios realizados por Daniel Azpiazu, Martín Schorr y Cecilia Nahón a versiones preliminares de este trabajo, a quienes se exime de toda responsabilidad en cuanto a los errores u omisiones existentes. Para comunicarse con la autora: [cnahon@flacso.org.ar](mailto:cnahon@flacso.org.ar).

<sup>1</sup> Se conoce con el nombre de cuenca de Río Turbio el conjunto de cuatro núcleos poblacionales situados, bajo la esfera de influencia del yacimiento carbonífero de Río Turbio, en el extremo sur de la provincia de Santa Cruz. Ellos son: Villa Minera (Municipalidad de Río Turbio), 28 de Noviembre, Dorotea y El Turbio.

<sup>2</sup> Se toma este concepto de López (2002). Sin embargo, los distintos autores en la materia -aunque con diferentes terminologías- advierten sobre el carácter secundario de la regulación pública en el marco del programa privatizador argentino (FIEL, 1999; Oszlak, 1999; Felder y López, 1999 y Vispo, 1999).

## 1. Nacimiento de YCF. Auge y crisis de la explotación del carbón en la cuenca de Río Turbio

La producción de carbón mineral en nuestro país comenzó hacia mediados de los años cuarenta, en el marco de la empresa estatal YPF. Luego de algunas actividades exploratorias, en 1958, el gobierno nacional decidió otorgarle identidad a esta actividad extractiva a través de la creación de YCF. Fundada con la expresa misión de “estudiar, explorar y explotar los combustibles sólidos en general y el yacimiento de Río Turbio en particular” la empresa estatal adoptó una estructura diversificada. En este sentido, se la invistió de infraestructura de preparación y extracción minera, de apoyo de superficie y mantenimiento, planta depuradora, ferrocarril industrial, puerto en Río Gallegos, muelle en Punta Loyola y flota de tres buques (Barbosa, 1988: 49 y 58)<sup>3</sup>.

La envergadura del emprendimiento se vincula con tres elementos interconectados. En primer lugar, debe te-

nerse presente el rol protagónico que, en aquellos años, asumió el Estado como propulsor del desarrollo nacional y la integración regional a través de la conformación de polos de desarrollo. En esta lógica, la consolidación de la cuenca de Río Turbio bajo la forma de enclave productivo convirtió la explotación del carbón en la principal actividad de la región<sup>4</sup>. A raíz de las condiciones que se derivan de este tipo de sistema económico y social (el enclave) tuvo lugar una fuerte interpenetración entre el Estado y la empresa que, en la práctica, convirtió a YCF en la presencia simbólica del Estado nacional en la cuenca. De esta forma, asumió -además de las funciones propias vinculadas con la explotación del carbón- compromisos políticos, sociales y económicos; y la prestación de los servicios públicos, comunitarios y laborales fundamentales<sup>5</sup>.

En segundo lugar, entran en escena las aspiraciones estatales de autoabastecimiento energético. El inicio de la segunda guerra mundial intensificó el proceso de industrialización por sustitución de importaciones que venía desarrollándose en el país aproxi-

<sup>3</sup> El yacimiento de Río Turbio concentra con exclusividad la extracción del carbón mineral en el país. En términos genéricos existen dos tipos de carbón. El carbón coquizable (*coaking coal*) es utilizado en la industria siderúrgica como insumo en la producción de acero. Por las características del yacimiento de Río Turbio, su carbón puede incorporarse en porcentajes reducidos en las mezclas del carbón coquizable. El segundo tipo de carbón es el de tipo térmico (*steam coal*). En el país, su demanda está destinada a la generación de electricidad. Para ello, es necesario que las centrales termoeléctricas estén habilitadas para utilizar como insumo indistintamente -y en función de decisiones estratégicas de explotación de los recursos del subsuelo no renovables- gas oil, fuel oil y carbón térmico (Barbosa, 1988: 54).

<sup>4</sup> Un rasgo propio del enclave como organización social es que “su sistema económico [se encuentra] estructurado a partir de la unidad productiva asentada en el territorio y del trabajo asalariado. Los servicios sociales y comunitarios, el mercado de trabajo y la vida institucional están directamente vinculados con el centro de producción” (Salvia, 1997a: 22). Para un desarrollo del concepto de enclave aplicado al caso en estudio, ver: Salvia (1997a); Salvia et al. (s/d) y Vidal (1998). En términos teóricos, consúltese: Cardoso y Faletto (1969).

<sup>5</sup> Algunos de los servicios que brindaba YCF eran: provisión de agua, servicios cloacales, energía eléctrica y distribución parcial de calefacción central por redes; provisión de carbón para calefacción a familias carenciadas, servicios del complejo deportivo y del único cine, cesión de tierras, transporte escolar, etc. (Barbosa, 1988:58).

madamente desde los años treinta. En este contexto, en muy corto plazo, la economía nacional se enfrentó a una crisis de abastecimiento energético en nivel industrial, de transporte y de generación de energía eléctrica (Muñoz y Salvia, 1992: 8). Frente a esta situación, tanto para paliar el déficit histórico como para poder -progresivamente- dar respuesta al aumento de la demanda, desde 1938 y, sobre todo, desde 1944/45, el Estado nacional venía emprendiendo políticas ambiciosas de autoabastecimiento energético. Aunque ya en ese momento el petróleo era la principal fuente energética de las centrales termoelectricas del país, las dificultades en la importación del carbón derivadas, justamente, del estallido de la guerra, le otorgaron al carbón de Río Turbio un lugar privilegiado en el marco de tales políticas (Muñoz y Salvia, 1992: 8).

En tercer lugar, no puede desestimarse la cuestión geopolítica. El yacimiento se encuentra localizado en el extremo sudoeste de la provincia de Santa Cruz, al pie del límite internacional con Chile, en "*una de las fronteras más intensamente disputadas del cono sur*". Se trata de un área casi deshabitada, razón por la que, a la luz de las históricas disputas por la soberanía entre la Argentina y Chile, la explotación de la cuenca -por su capacidad para consolidar un polo productivo y poblacional- fue considerada una "*cuestión de seguridad nacional*" (Vidal, 1998: 5/6).

Ha pasado ya mucho tiempo desde la creación de YCF. La crisis del Estado de bienestar, los avances tecnológicos en generación de electricidad, la crisis del petróleo -y su efecto inmediato: la revalorización de fuentes renovables de energía (hidroelectricidad)-, la solución del conflicto limítrofe con Chile y la preocupación global

por el cuidado del medio ambiente -en detrimento de la utilización del carbón por su mayor poder contaminante- le han restado relevancia relativa al carbón para uno de sus usos tradicionales: la generación de electricidad y, en particular, al carbón de Río Turbio, por su limitado uso como insumo en la industria siderúrgica.

Frente a tales cambios la empresa minera comenzó a evidenciar irreversibles signos de estancamiento. En este sentido, ya a fines de los años sesenta se encontró frente a cuellos de botella en su estructura de costos, escala de producción y posibilidades de comercialización, que con el tiempo, servirían de argumentos para justificar su intervención y posterior privatización (Muñoz y Salvia, 1992: 9/10 y Barbosa, 1988: 53 y 58).

El **cuadro N° 1** permite identificar tres de los cuellos de botella que aquejaron a YCF desde mediados de la década de los sesenta. En primer lugar, el desequilibrio entre los distintos eslabones de su cadena productiva: en el período 1965/90, la empresa logró depurar -en promedio- tan sólo un 51,9% de su producción bruta. Su escala de producción de equilibrio se estimó en 1,5 millones de toneladas brutas anuales (Muñoz y Salvia, 1992:19). Sin embargo, en un período de 26 años, alcanzó una producción bruta promedio de 952,7 mil toneladas, y sólo en dos de los sub-períodos analizados (1971/75 y 1976/82) superó levemente el millón de toneladas (1,0 y 1,1 respectivamente). La amplia brecha existente entre su escala de producción y su nivel de equilibrio, así como sus altos costos de transporte (ferroviarios, marítimos y portuarios) le impidieron alcanzar, desde fines de los años sesenta, una ecuación comercial rentable.

**Cuadro N° 1.** Producción bruta, depurada y ventas de carbón mineral e índice de déficit operativo de YCF, 1965/1990 (promedio anual por período, en toneladas, porcentajes e índices)

	1965/70	1971/75	1976/82	1983/87	1988/90	1965/90*	(%)
Producción bruta	769,431	1.044.226	1.139.892	902.637	813.546	952.722	100,0
Producción depurada	458.559	577.113	531.544	426.660	451.142	494.017	51,9 100,0
Ventas de carbón mineral	357.019	484.788	413.198	308.019	269.962	377.247	39,6 76,4
Índice de déficit operativo**	0,4	0,5	0,3	0,6	1,3	0,6	

\*El promedio anual de producción y ventas 1965/90 se calculó ponderando los promedios de los subperíodos que lo componen.

\*\* Ingresos corrientes / egresos corrientes. El promedio 1965/90 es simple.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Muñoz y Salvia, 1992: 18 y 20.

En segundo término, se verifican los históricos problemas de comercialización de YCF, asociados con la trunca conversión al carbón de las usinas termoeléctricas existentes en el país. En el período 1965/90, la empresa logró vender en promedio tan sólo un 76,4% de su producción depurada. Este déficit de comercialización, aunque elevado, se encuentra soslayado como consecuencia de la incapacidad de la empresa de depurar la totalidad del carbón producido. A título ilustrativo, este valor alcanzaría al 60,4% -en vez del 23,6%- si la empresa pudiese depurar la totalidad del carbón extraído de la cuenca.

En tercer lugar, el **cuadro N° 1** da cuenta de una de las falencias más importantes de YCF: su estructura de costos históricamente deficitaria. El

índice de déficit operativo fue durante todos los subperíodos analizados -con excepción de 1988/90- menor a 1 y el promedio para el período 1965/90 fue de 0,6°.

Las consideraciones que anteceden explican -por sí mismas- la situación deficitaria que acompañó a la empresa desde mediados de la década de los sesenta. El valor inédito de 1,3 que adopta este índice para el período 1988/90 requiere una breve explicación, en tanto no implica una mejora en su ecuación comercial "genuina". Esto es así puesto que el valor positivo del índice se explica mayoritariamente por el aumento de los ingresos provenientes de la comercialización del carbón residual generado por YPF en el proceso de refinación del petróleo<sup>7</sup>. Se trata, de esta forma,

<sup>6</sup> Debido a que el índice de déficit operativo es un cociente entre los ingresos y los egresos corrientes de la empresa, si adopta un valor menor a la unidad implica que los egresos de la empresa son mayores a sus ingresos.

<sup>7</sup> El derecho de usufructo del carbón residual de petróleo le correspondía, por ley, a YCF desde 1958. La dictadura militar (1976/83) le quitó a la empresa el monopolio de su comercialización, contribuyendo a ahondar sus cuellos de botella. El gobierno democrático que asume en 1983 le restituye a YCF ese derecho, de forma que -entre 1984 y 1990- los ingresos originados en la venta de carbón residual pasan de explicar el 5% al 81% de los ingresos de la empresa (Muñoz y Salvia, 1992: 21). Fue la restitución del derecho sobre la comercialización del carbón residual aquello que le permitió a YCF -en conjunto con la disminución de la inversión en los subperíodos 1983/87 y 1988/90- revertir su tradicional déficit operativo.

de una mejoría en la ecuación comercial de la empresa no vinculada con la explotación del carbón mineral.

## **2. La concesión de YCF y las consecuencias previsibles de la letra (grande) del marco regulatorio**

### **2.1. Objetivos y justificación de la privatización de YCF**

En el marco del programa de privatizaciones encarado por la administración Menem, YCF quedó sujeta a privatización o concesión de acuerdo con la ley de Reforma del Estado (N° 23.696). Tal como sucedió en la casi totalidad de los sectores privatizados durante la década de los noventa -con excepción del gas natural por redes y el sector eléctrico- su entrega en concesión se hizo efectiva por vía de decreto del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) y no por medio de una ley específica del Congreso de la Nación.

Una de las principales recomendaciones de los denominados "manuales privatizadores" advierte sobre el necesario "saneamiento" de las empresas sujetas a privatización en forma previa al llamado a licitación (Vickers y Yarrow, 1991). En este tema -como en tantos otros en materia privatizadora- la experiencia argentina se alejó de la internacional. Aquí se hizo una interpretación propia de los alcances del "saneamiento" de las empresas, reduciéndolo a la implementación de aquellas medidas que tornaran más atractivo el negocio para el capital privado (Azpiazu, 2002).

En el caso del complejo carbonífero de Río Turbio, el "saneamiento" de la empresa estuvo a cargo de una intervención dispuesta por el PEN. Entre sus principales actuaciones se cuentan la aplicación de un programa de

racionalización orientado a la reducción de su personal, la liquidación de inmuebles improductivos y la transferencia a la provincia de Santa Cruz de la provisión de los servicios públicos históricamente brindados por YCF (decreto 988/93). Asimismo -tal como lo había hecho años antes el gobierno militar- la intervención avanzó en la desregulación (parcial en 1991 y total en 1992) de la comercialización del carbón residual de petróleo. A la luz del peso asumido desde 1984 por este subproducto en los ingresos corrientes de la empresa, esta decisión profundizó el desfinanciamiento operativo de YCF y la debilitó -aún más- en el momento previo a su privatización. Paralelamente -y con el objeto de paliar sus históricos problemas de comercialización- la intervención impulsó la firma de un contrato de suministro de carbón (1993) entre YCF y su principal comprador: Agua y Energía Eléctrica Sociedad del Estado (AyEE).

El contrato estableció que AyEE pagaría un elevado precio, en términos internacionales, por cada una de las 370 mil toneladas que -desde la entrada en vigencia del acuerdo- su central térmica de San Nicolás (CTSN) debería comprarle anualmente a YCF. A este efecto, la intervención consideró a ambas empresas como *"una unidad económica en beneficio público"* y declaró haber tenido en cuenta *"valores distintos a los estrictamente económicos"* de forma tal que *"el precio fijado para el suministro de carbón no es consecuencia de la explotación de la necesidad, ligereza o inexperiencia del consumidor, sino efecto necesario de la política del gobierno nacional para la privatización y/o reestructuración de YCF y AYEE"*.

Una vez finalizado el proceso de "sa-

neamiento”, el PEN habilitó la concesión integral del complejo carbonífero, ferroviario y portuario propiedad de YCF por un plazo máximo de veinte años. Asimismo, comprometió un subsidio estatal fijo -con asignación prioritaria al pago de cargas laborales- como forma de saldar la diferencia entre los ingresos por la explotación del complejo y sus gastos operativos (decreto 988/93). La modalidad elegida para encarar el proceso de privatización (*concesión*, es decir, mantenimiento de la propiedad estatal; *integral*, es decir, involucrando a todos los eslabones de la cadena productiva de YCF; y, finalmente, con *subsidio estatal* y *mercado cautivo*) se desprende de los informes elaborados por la intervención, que señalan los persistentes resultados negativos de la empresa aun luego del proceso de racionalización. A partir de allí -y con el objetivo explícito de obtener, a mediano plazo, una creciente eficiencia en la explotación del complejo- el PEN encaró el proceso de licitación. Luego de dos intentos fallidos de adjudicación por esta vía-, en julio de 1994, entregó el derecho de explotación del complejo a Yacimientos Carboníferos de Río Turbio Sociedad Anónima (YCRT SA<sup>8</sup>) (decreto 979/94). Esta norma le

otorgó contenido al decreto marco (988/93), al determinar un plazo inicial de diez años y un subsidio anual de \$/US\$ 22,5 millones para la operación privada del complejo.

## **2.2. Régimen de regulación: omisiones funcionales a la consolidación de una débil institucionalidad regulatoria**

Diversas son las agencias ligadas indirectamente con la regulación y el control de la operación privada del complejo carbonífero de Río Turbio. Desde el inicio de la concesión, la mayoría de ellas actuaron en la inspección de aquellos temas específicos asignados a su supervisión. En este sentido, el Poder Legislativo aprobó casi una veintena de proyectos de comunicación, declaración y/o resolución en los que le solicitó al PEN que rindiese cuentas sobre el estado de la concesión<sup>9</sup>. Por su parte, la Auditoría General de la Nación (AGN) elaboró dos informes: uno de impacto ambiental y otro de evaluación integral de la operación privada del complejo, que corroboró importantes incumplimientos contractuales por parte del concesionario. A este respecto, cabe pre-

<sup>8</sup> La composición del consorcio YCRT SA fue la siguiente: Dragados y Obras Portuarias SA (DyOP-SA), ELEPRINT SA, Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza (FATLyF) y IATE SA, con la operación técnica de Skoda -sin participación accionaria en el consorcio-. A raíz de un acuerdo entre los socios, el empresario nacional Sergio Taselli -a través de IATE SA- lideró la operación del yacimiento. En su inserción en el mundo empresario local, el grupo Taselli avanzó tanto hacia la integración vertical en el sector energético como hacia una fuerte diversificación sectorial. En materia energética, posee participaciones accionarias en generación (Centrales del NEA, Patagónicas y Sorrento), transporte (TransNea y TransNoa) y distribución (EdeCat y EdeFor). En términos de su diversificación sectorial, participa en un conjunto muy diverso de negocios. Entre ellos: ferrocarriles (Trainmet, una de las empresas madres del consorcio Trenes Metropolitanos); alimenticias (Parmalat, SACIC y Brunning), siderúrgicas (Altos Hornos Zapla); maquinaria (Materfer, Agrinar y ex Masey Ferguson) y agropecuarias (Curticor y Olivares) (Diario *Castellanos*, 17/06/04 y *Clarín*, 24/12/04).

<sup>9</sup> En términos generales estos proyectos versan sobre: a) pedido de informes sobre el estado de la concesión; b) solicitud de pronta resolución de los conflictos laborales y c) propuestas y alternativas para la administración de la cuenca. Ver: [www.hcdn.gov.ar/proyectos](http://www.hcdn.gov.ar/proyectos).

guntarse por las instituciones de regulación y control designadas (y/o creadas específicamente) en el marco normativo de la privatización del complejo: la Secretaría de Energía de la Nación (SEN) y la Comisión Fiscalizadora de Río Turbio (CFRT).

La SEN, dependiente del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos (MEOySP), fue designada como autoridad de aplicación de la concesión del complejo. A este efecto, se le otorgaron las siguientes responsabilidades: definir la política sectorial, conducir el proceso de licitación y -una vez que YCF fuese entregada en concesión- asumir las funciones de regulación y control. En este último sentido, el decreto marco previó que la SEN acordase con la provincia de Santa Cruz un sistema de seguimiento del contrato de concesión que involucrara la creación de una comisión de fiscalización. Esta comisión debía asumir la función de *“someter informes y las cuestiones que verifique, al conocimiento y decisión de la autoridad de aplicación ... quien decidirá lo que en cada caso corresponda”* (decreto 988/93).

La CFRT fue instituida *“como ente de control específico responsable del seguimiento, evaluación y control de la operatoria privada de la cuenca”* (MEOySP, resolución 163/95). Se le asignó un carácter colegiado. Uno de sus tres miembros -el presidente- debía actuar en nombre de la SEN y los restantes dos integrantes representar, respectivamente, a la provincia de Santa Cruz y a YCF. El marco que reguló su creación y normó su funcionamiento se expidió sólo en aspectos generales. En este sentido, el Pliego de Bases y Condiciones (PBC) le asignó las siguientes funciones y atribuciones: analizar y expedirse sobre

todo informe y/o documentación elevado a la autoridad de aplicación; controlar en forma directa e informar a esta autoridad respecto del cumplimiento del concesionario de sus compromisos contractuales y, por último, proponerle medidas o cursos de acción que considerase convenientes para el mejor cumplimiento de los objetivos de la concesión. En relación con la dotación de recursos, la normativa previó una escasa asignación de recursos económicos, humanos y técnicos (AGN, 2002: 18); de forma que los integrantes de la CFRT trabajaron *ad honorem* y compatibilizando sus tareas en la comisión con aquellas originadas en sus responsabilidades de planta o sus respectivos contratos (CFRT, nota N° 61/96).

Hasta aquí, pueden extraerse algunas conclusiones respecto del rol que la normativa le asignó a la CFRT. En primer lugar, se la diseñó sin atribuciones de regulación y sin capacidad autónoma de resolución, quedando limitada su actuación al cumplimiento de tareas de fiscalización. De esta forma, y en la medida de su dependencia funcional de la SEN, la CFRT no contó con un mínimo margen de autonomía respecto de la autoridad de aplicación; convirtiéndose, en la práctica, más que en un verdadero organismo de regulación, en un cuerpo técnico al servicio directo de las demandas de auditorías e informes de la autoridad de aplicación.

En segundo término, fue inhibida de una de las funciones propias de todo órgano de control que es la facultad de aplicar sanciones. Se trata de un importante error de diseño del marco regulatorio: no le asignó a la CFRT capacidad de sanción e -incluso- no previó el uso de multas como práctica disuasiva de nuevos incumplimientos

y alternativa previa a la rescisión del contrato. Esta particularidad de la normativa situó a las autoridades en la permanente disyuntiva de aceptar pasivamente los incumplimientos contractuales del concesionario o, en su defecto, rescindir el contrato de concesión.

Esta despreocupación oficial en materia regulatoria que acompañó el proceso de privatización de YCF se corrobora también en la demorada creación de la CFRT, que recién comenzó a funcionar ocho meses después del inicio de la concesión. Este desfase que constituye una irregularidad por demás "regular" en el proceso de privatización local conlleva enormes riesgos para el concedente y la ciudadanía en general. Uno de ellos es la consolidación, durante el tiempo en que el concesionario opera en ausencia de control estatal, de "derechos adquiridos" en términos del cumplimiento (e interpretación) de la normativa vigente, difíciles de revertir en beneficio público una vez creado el ente de control.

### **2.3.El contexto operativo emergente de la privatización.**

En términos generales, el contexto operativo de YCRT SA quedó definido de la siguiente forma:

**Importante subsidio fijo.** La necesidad de involucrar un subsidio directo con asignación prioritaria a la absorción de cargas laborales y financiado por el Estado nacional fue incor-

porada en el decreto que habilitaba la concesión del complejo (decreto 988/93). La normativa siguiente definió el monto del beneficio, el que ascendió a una suma fija anual -de ejecución mensual- de \$/US\$ 22,5 millones (decreto 979/94). El PBC explicitó los alcances de su asignación prioritaria a la absorción de cargas laborales. En este sentido, lo afectó al pago de remuneraciones, conceptos no remunerativos derivados de la normativa laboral vigente y a todas las erogaciones originadas en eventuales conflictos judiciales y extrajudiciales de orden laboral, incluyendo accidentes y enfermedades de trabajo del personal que prestase servicios para el concesionario. Pese a estas restricciones, la desvinculación del subsidio de (casi) toda otra regulación en materia laboral tuvo un efecto crítico sobre la operación privada del complejo. A este respecto, el PBC no le fijó al consorcio privado montos mínimos de gasto en salarios y estableció límites por demás laxos en cuanto a desvinculaciones de personal<sup>10</sup>.

**Débiles exigencias en términos de producción obligatoria.** El PBC comprometió al consorcio responsable de la operación del complejo a producir, a partir del segundo año de la concesión, un total de 370 mil toneladas anuales de carbón depurado de calidad comercial. A su vez, el concesionario tenía la opción de autofijarse nuevas metas en el marco de los planes anuales de gestión y operación que debía presentar, ante la autoridad de aplicación, en septiembre de cada año. Si se tienen en cuenta los prome-

<sup>10</sup> Según el PBC, "con posterioridad a la transferencia y en los primeros cinco años de vigencia del contrato, el concesionario podrá reestructurar la plantilla de personal ... con la excepción de que la cantidad de personal que se desvincule en el primer año no podrá exceder el 15% del personal transferido. Este mismo porcentaje se mantiene para el período que va del segundo al quinto año de la concesión pero sobre la base de la planta de personal informada a la finalización del segundo año".



dios de producción depurada y ventas de YCF entre los años 1965 y 1990 consignados en el **cuadro N° 1** (494,0 y 377,2 mil toneladas, respectivamente) se advierte que las obligaciones en términos de producción más que exigencias fueron concesiones contractuales.

**Programa mínimo obligatorio de inversiones.** El plan empresario presentado en la oferta debía incluir un programa de inversiones físicas que contemplase las inversiones mínimas obligatorias definidas en el PBC y aquellas otras que el aspirante a la concesión considerase oportunas según su concepción técnico-económica de operación del complejo. Respecto de las inversiones obligatorias, el PBC estipuló que debían ser aquellas necesarias para cumplir con las cantidades y el cronograma de entregas de carbón definidos contractualmente. En este sentido, ciertas inversiones en la mina, la usina y en el puerto y muelle de Punta Loyola fueron precisadas taxativamente en el pliego<sup>11</sup>.

**Mercado cautivo para su producción.** El consorcio YCRT SA heredó del período de intervención el mencionado contrato de suministro de carbón con AyEE / CTSN. Como se dijo, este acuerdo comprometía a la CTSN a comprarle a YCF 370 mil toneladas anuales de carbón mineral depurado de calidad comercial, a un precio de

US\$ 67,57 por tonelada -ajustable anualmente según el índice de precios al por mayor de productos industriales de Estados Unidos<sup>12</sup>-. La vigencia de este contrato -de diez años de duración- define, en buena medida, el contexto de privilegio en que operó el consorcio YCRT SA, no sólo por la segura colocación en la CTSN de la producción obligatoria fijada en el PBC, sino también porque este intercambio comercial se haría a un "precio base" que, al doblar el precio internacional de 1994 (US\$ 32,14), importaba un elevado "sobreprecio"<sup>13</sup>.

**Inconsistente regulación de la posible prórroga de la concesión.** El decreto 988/93 fijó un plazo máximo de veinte años para la concesión integral del complejo. En esta línea, en el PBC se estipuló un plazo de diez años prorrogables automáticamente por otros diez, siempre que el concesionario hubiera cumplido con el contrato y, una vez vencido ese plazo, fuese capaz de constituir una garantía de US\$ 3 millones y comprometer una producción equivalente a las 300 mil toneladas anuales de carbón depurado. De no corroborarse estos supuestos, la prórroga del contrato pasaba a depender del acuerdo entre las partes. Resulta llamativo que las exigencias para la renovación automática de la concesión integral de la licencia sean, en términos de garantía y, sobre todo en los compromisos de produc-

<sup>11</sup> Ellas son: montaje de una cinta transportadora en la mina 5; instalación de un sistema de evacuación de cenizas en la usina; e incorporación de sistemas de cargadores e inversiones complementarias en el puerto y muelle de Punta Loyola.

<sup>12</sup> En el período 1994/00, la variación de este índice (1.75%) incrementó el precio de venta de la tonelada de carbón de YCRT SA a CTSN de US\$ 67,57 a US\$ 74,17 (Contrato de suministro de carbón y US Department of Labor: [www.bls.gov](http://www.bls.gov)).

<sup>13</sup> Se tomó como proxy de precio internacional al correspondiente al precio FOB de venta de la tonelada de carbón térmico exportada desde Estados Unidos a la Argentina en el período 1994/00 (más un adicional del 7% en concepto de C&F). Éste alcanzó un valor promedio de US\$ 37,85 -que le proporcionó a YCRT SA internalizar excedentes por "sobrepuestos" por un total de US\$ 49,8 millones (Energy Information Administration, 1998 y 2000).

ción, menores a las exigidas en el contrato original.

Las consideraciones que anteceden corroboran que el diseño normativo de la privatización del complejo configuró un contexto operativo de privilegio para su futuro operador. Esta situación se vio potenciada por las falencias en materia de regulación y control que acompañaron el proceso privatizador. En este sentido, el marco regulatorio no propició el desarrollo de una estrategia empresarial orientada a alcanzar una ecuación económica rentable, capaz de resolver -en el mediano o largo plazos- los históricos cuellos de botella del complejo carbonífero. Por lo contrario, es un ejemplo más de los "errores" de diseño que acompañaron la privatización de buena parte de las restantes empresas y servicios públicos. En términos esquemáticos, ellos son: la configuración de un mercado cautivo para la colocación de una producción fácilmente alcanzable; la fijación de un precio de venta superior al internacional; el compromiso de ejecución mensual de un elevado subsidio fijo y, finalmente, la consolidación de una institucionalidad regulatoria "residual" y funcional -por omisión- a los intereses del concesionario. En este escenario, ¿cuál fue la estrategia de operación del consorcio YCRT SA?

#### **2.4. La estrategia de la firma: flexibilización laboral, internalización del subsidio estatal y despreocupación productiva**

La estructura de costos de la empresa y las particularidades del plexo normativo de la privatización desincentivaron al consorcio YCRT SA a definir su estrategia de operación del com-

plejo sobre la base de la producción de carbón -o, lo que es lo mismo, del aumento de los ingresos empresarios como producto de su comercialización-.

Según surge del **cuadro N° 2**, en el año 1994 los costos de la empresa representaron un 128,7% de sus ingresos. Este resultado, sin embargo, no puede dissociarse de los ingresos provenientes del doble subsidio con que fue beneficiado el consorcio en el marco de la privatización: a la operación, financiado por el Estado nacional y con asignación prioritaria a cargas laborales (que representó, en 1994, el 52,7% de los ingresos de YCRT SA) y aquél que deviene de los "sobrepuestos" que afrontó la CTSN (20,7% de los ingresos de ese mismo año). De esta forma, en el primer semestre de operación privada del complejo, los ingresos originados en subsidios representaron un 73,4% de los ingresos totales de la firma; mientras que aquellos provenientes de la comercialización "no subsidiada" del carbón -esto es, de su precio de venta a precios internacionales- no alcanzaron más que el 18,8% de los ingresos totales. En este contexto, YCRT SA eligió una estrategia de operación del complejo que -diseñada con el fin de usufructuar las falencias del marco regulatorio- le resultaría más provechosa que la producción y comercialización de su rubro "principal": el carbón mineral.

En el año 1994, el costo laboral representaba el 60,1% de los ingresos de la firma y el 46,7% de sus costos. La ejecución del subsidio estatal -pese a su asignación prioritaria a cargas laborales- no se encontraba ligada con el costo salarial de la empresa y estaba tan sólo indirectamente afectada por el volumen de la planta de per-

**Cuadro N° 2.** Estado de resultados YCRT SA, 1994 y acumulado 1994/2000

	1994*	%	1994/2000	%
<b>Ingresos totales</b>	<b>17.786.872</b>	<b>100,0%</b>	<b>285.702.926</b>	<b>100,0%</b>
Ventas CTSN**	7.020.253	39,5%	109.009.479	38,2%
Precio internacional	3.339.163	18,8%	59.232.265	20,7%
Sobreprecio CTSN***	3.681.090	20,7%	49.777.214	17,4%
Subsidio estatal	9.375.000	52,7%	144.375.000	50,5%
Otros ingresos****	1.391.619	7,8%	32.318.446	11,3%
<b>Costos</b>	<b>22.892.137</b>	<b>128,7%</b>	<b>274.184.218</b>	<b>96,0%</b>
Personal	10.688.125	60,1%	134.478.276	47,1%
Otros costos	12.204.012	68,6%	139.705.942	48,9%
<b>Resultado</b>	<b>-5.105.265</b>	<b>-28,7%</b>	<b>11.518.708</b>	<b>4,0%</b>

(en pesos/dólares y porcentajes)

\* Debido a que YCRT SA comenzó a operar en el mes de julio, este dato corresponde al segundo semestre del año.

\*\* Se obtuvo multiplicando las toneladas vendidas a la CTSN por el precio de venta por tonelada definido por contrato (y ajustado según el índice de precios mayorista de los productos industriales de Estados Unidos).

\*\*\* Se calculó como la diferencia entre las ventas a la CTSN (\*\*) y el precio internacional.

\*\*\*\* Incluye: a) "otros ingresos" no especificados en el balance; b) ingresos por venta de servicios portuarios y de electricidad; y c) ingresos por venta minorista de carbón - usina de Río Turbio, terceros y suministros no especificados-. En forma acumulada, en el período 1994/00, las ventas de carbón minorista no representaron más que el 23% del total de toneladas vendidas por YCRT SA. En la serie 1995/00, los balances de la firma no permiten diferenciar los ingresos de tipo b) de los de c), razón por la cual se los incluye en forma genérica bajo el concepto "otros ingresos".

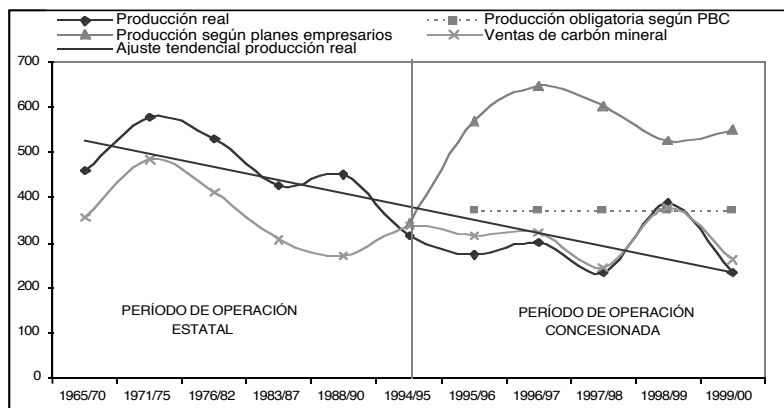
Fuente: Elaboración propia sobre la base de: Contrato de suministro de carbón, Balances YCRT SA, 1994/00; Decreto 979/94; Energy Information Administration, 1998 y 2000; HSN, Proyecto de Comunicación, 1546-S-00 y 0584-PE-01:440/445 y US Department of Labor, Bureau of Labor Statistics: [www.bls.gov](http://www.bls.gov).

sonal. Esto es así tanto porque el PBC estableció límites laxos en términos de desvinculación de personal (cfr. nota 10); como porque no relacionó, explícitamente, tal posible desplazamiento con la suspensión del pago del subsidio. A su vez, si bien el PBC fijó como obligatorio el mínimo de 370 mil toneladas depuradas de producción anual a partir del segundo año de iniciada la concesión, la ejecución del subsidio se haría efectiva con independencia de las cantidades de carbón producidas (y, por tanto, de los ingresos originados en su comercialización).

En este contexto -y frente a la debilidad intrínseca de los organismos de regulación y control- emerge la *estrategia* desplegada por el consorcio YCRT SA para la operación del complejo: desvinculación de sus ingresos de la producción de carbón y, en forma complementaria, disminución de los costos de operación, específicamente los laborales.

En relación con el primer eje de su estrategia, el consorcio limitó las toneladas de carbón producido. Sin embargo, en forma paralela, incluyó en los planes empresarios anuales

**Gráfico N° 1.** Producción y ventas de carbón, 1965/2000. Producción obligatoria según PBC y comprometida en los planes anuales de gestión y operación, 1994/2000. (en miles de toneladas de carbón depurado)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de: HSN, Proyecto de Comunicación, 1546-S-00 y 0584-PE-01:406 y 412; Muñoz y Salvia, 1992: 18 y PBC, capítulo V: punto 1.

compromisos de producción ampliamente superiores a los mínimos obligatorios definidos en el PBC. Esto fue -se estima- una estrategia disuasoria. El consorcio no cumplió en ninguno de los años del período bajo análisis (1994/00<sup>14</sup>) con los compromisos asumidos en sus planes anuales, alcanzando tan sólo en uno de ellos (1998/99) el umbral mínimo de 370 mil toneladas exigido en el PBC (**gráfico N° 1**). Esta tendencia también se corroboró en el acumulado del período 1994/00: el consorcio alcanzó una producción de 1,8 millones de toneladas, cuando la acumulada según los planes de gestión anual debería haber sido de 3,2 millones y la mínima obligatoria según el PBC de, al menos, 1,9 millones. Esta situación importó desvíos promedio de la produc-

ción real respecto de la pauta en los planes empresarios y en el PBC del 43,0% y 22,6%, respectivamente. En este sentido, el **gráfico N° 1** muestra que la caída que venía sufriendo la producción promedio anual, desde 1965, no sólo no se revirtió durante los años de operación privada sino que -por lo contrario- se profundizó. Es más, advierte que la sistemática desacumulación de *stocks* (por un total acumulado de 113 mil toneladas) constituyó otro componente de la estrategia empresarial<sup>14</sup>.

Respecto del segundo de los ejes estratégicos de gestión del complejo, la firma se concentró en la reestructuración de la empresa sobre la base de la disminución de los costos de operación, específicamente los laborales. Esto fue así, por dos motivos. Por un

<sup>14</sup> Se toma el período 1994/00 debido a que no fue posible acceder a los balances de YCRT SA correspondientes a los años 2001 y 2002 -año, éste último, en que el consorcio se presentó en convocatoria de acreedores-.

**Cuadro N° 3.** Personal afectado a la explotación del complejo carbonífero de Río Turbio y salario medio, 1994/2000

	Personal**							Salario medio anual***	
	YCRT SA		Otros	Total	YCRT SA		Otros		
	Estable	Incorporado	Tercerizado	complejo Río Turbio	% (1)	% (2)	% (3)	\$	1995=10
(1)	(2)	(3)	(4) = (1) + (2) + (3)	(1) / (4)	(2) / (4)	(3) / (4)			
1994*	1.290	0	0	1.290	100,0%	0,0%	0,0%		
1995	1.195	15	0	1.210	98,8%	1,2%	0,0%	21.129	100,0
1996	1.092	145	40	1.277	85,5%	11,4%	3,1%	16.600	79,0
1997	1.001	146	14	1.161	86,2%	12,6%	1,2%	20.468	97,0
1998	967	201	76	1.244	77,7%	16,2%	6,1%	13.794	65,0
1999	921	178	146	1.245	74,0%	14,3%	11,7%	14.329	68,0
2000	889	107	255	1.251	71,1%	8,6%	20,4%	14.599	69,0

(en valores absolutos, porcentajes, \$ e índice 1995=100)

\* Datos correspondientes al 1 de julio de cada año.

\*\* Se denomina "personal estable" a aquél que fue transferido por YCF a YCRT SA en el momento en que el consorcio se hizo cargo de la concesión. El "personal incorporado" es el que YCRT SA contrató en forma directa durante su gestión. El "personal tercerizado" es aquél que, aunque afectado a la explotación del complejo, depende formalmente de las empresas contratistas de YCRT SA.

\*\*\* Se toma 1995 como año base para el cálculo del salario medio anual porque los datos de 1994 corresponden a un solo semestre.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de: Balances YCRT SA, 1994/00 y HSN, Proyecto de Comunicación, 1546-S-00 y 0584-PE-01:437.

lado, debido al peso del costo laboral sobre los ingresos y los egresos de la firma. Por el otro, puesto que los márgenes de internalización del subsidio estatal aumentarían -por su asignación prioritaria al pago de cargas laborales y su carácter fijo- en forma proporcional a la disminución del costo laboral. Bajo esta lógica, el consorcio YCRT SA implementó un conjunto de políticas que contribuyó con la reestructuración de las relaciones laborales y comunitarias<sup>15</sup>. Entre ellas, se destacan las siguientes:

**Expulsión de trabajadores.** La expulsión de trabajadores comenzó en el marco de las políticas de "saneamiento" de la empresa conducidas desde el Estado nacional, bajo la modalidad del retiro "voluntario". En los años previos a la transferencia (a partir de 1992), el Estado nacional gestionó el retiro de 1.710 agentes, de forma que, en 1994, YCF transfirió un total de 1.290 trabajadores al consorcio YCRT SA (**cuadro N° 3** y Luque et al, 2003:126)<sup>16</sup>. Esta tendencia, continuó -aunque en menor escala- durante la gestión privada de la mina, de manera

<sup>15</sup> Este proceso involucró un alto grado de conflictividad con los trabajadores y la comunidad, para cuya resolución fue necesaria -en muchas oportunidades- la mediación del gobierno provincial y/o el nacional. Para un análisis de los conflictos sociales en Santa Cruz y en la cuenca de Río Turbio ver, respectivamente: Luque et al, 2003 y Vidal, 1998.

<sup>16</sup> La aplicación del programa de retiro "voluntario" fue indiscriminada, de forma tal que se verificó una importante pérdida de recursos humanos calificados y la consiguiente merma en la capacidad productiva de la empresa (Vidal, 1998: 17).

que, en el año 2000, la dotación de personal estable era un 31,1% menor que al inicio de la concesión (889 agentes).

**Cambio en la estructura de la planta de personal (e inestabilidad laboral).** El **cuadro N° 3** permite corroborar un aumento significativo del personal tercerizado en otras empresas en detrimento del estable, transferido desde YCF<sup>17</sup>. En este sentido, se verifica que éste último pasó de representar la totalidad del empleo en 1994 a explicar exclusivamente el 71,1% en el año 2000. Como contrapartida, en idéntico período, la representación del personal tercerizado pasó a implicar un 20,4% del total. Esta importante modificación de la composición de la estructura de personal importó enormes pérdidas para los trabajadores en términos de monto salarial, obra social y derechos de afiliación (Salvia, 1997a y Vidal, 1998). Asimismo, contribuyó a aumentar los márgenes de inestabilidad laboral para el personal incorporado y tercerizado.

**Explotación de la mano de obra.** Una de las primeras medidas adoptadas por la dirección de la empresa fue el desconocimiento de la representación sindical de la Asociación de Trabajadores del Estado y de la vigencia del convenio colectivo de trabajo 3/75 ATE-YCF (Vidal, 1998: 8). Esto posibilitó -tal como surge de un informe elaborado, en abril de 2001, por la Dirección Nacional de Inspección Federal del Trabajo- considerables márgenes de explotación laboral. En este sentido, se corroboró: exceso de la jornada

diaria, hasta 16 horas de trabajo ininterrumpido; falta de goce de descanso semanal, a punto tal de elevarse a 25 días consecutivos sin descanso alguno; falta de pausa de 12 horas entre el cese de una jornada y el comienzo de la siguiente; 19 meses de mora en la contratación del seguro de accidentes del trabajo y falta de inversión en seguridad e higiene (entre otros, suspensión de los exámenes de salud anuales) (AGN, 2002:36/37).

**Disminución de salarios directos e indirectos.** Entre 1985 y 1993 la remuneración media de los trabajadores de YCF cayó un 50%, contra un 20% de la media nacional (Muñoz y Salvia, 1996; citado en Vidal, 1998: 7). Esta tendencia a la baja se mantuvo durante los años de operación privada del complejo, de forma que, en el período 1995/00, el salario medio anual cayó un 31,0% (**cuadro N° 3**). La combinación de bajas en el salario nominal con fuertes disminuciones de los salarios indirectos históricamente provistos por la empresa (cfr. nota 5), implicó importantes alteraciones en las estrategias familiares de vida de quienes todavía tenían la "suerte" de no haber perdido el empleo (Salvia, 1997a y Vidal, 1998).

**Relocalización de trabajadores.** El proceso de reestructuración implicó la ruptura de acuerdos históricos e implícitos sobre la distribución del trabajo en la empresa. Durante los años de operatoria pública del yacimiento existía un acuerdo entre la empresa y los trabajadores por medio del cual eran los más jóvenes quienes desarrollaban las tareas más riesgosas y

<sup>17</sup> El incremento del personal tercerizado fue posible, en parte, por el sostenido aumento de la tercerización de actividades de producción y servicios que, desde el inicio de la concesión, tendió a la subcontratación de mano de obra propia de la empresa y de ex agentes (Salvia, 1997b). Esto puede corroborarse en el rubro "locación de servicios" del **cuadro N°4**, en la siguiente sección.

exigentes en el interior de la mina, concentrándose las tareas en superficie sobre los trabajadores de mayor edad. Con la llegada de YCRT SA al complejo carbonífero este acuerdo fue incumplido. Rápidamente comenzaron las reasignaciones de personal desconociendo los saberes previos de los trabajadores (esto, en muchos casos, funcionó como paso previo y obligado hacia a la aceptación del retiro) y la desatención de la distribución generacional del trabajo entre los mineros.

### **2.5. Balance de la concepción: ganancias privadas, subsidios y (des)control público**

El **cuadro N° 4** evidencia hasta qué punto la estrategia elegida para la operación privada del complejo resultó favorable para el consorcio YCRT SA. En el acumulado del período 1994/00, alcanzó una rentabilidad sobre ingresos (sin considerar el subsidio estatal) del 8,2%, lo que le proporcionó una masa acumulada de beneficios de \$/US\$ 11,5 millones. Para contextualizar este margen de rentabilidad, resulta útil compararlo con el obtenido por la cúpula empresaria del país en el mismo período. En este sentido, se corrobora que YCRT SA superó ampliamente el 3,9% de utilidad promedio sobre ventas que lograron las doscientas empresas más grandes del país; así como, simultáneamente, se acercó al promedio de 10,4% que obtuvieron las empresas privatizadas que forman parte de la cúpula -que fueron, por lejos, el segmento de mayor rentabilidad dentro del universo de las grandes firmas de la economía nacional durante los noventa- (Azpiazu, 2002:114).

En este contexto, llama la atención

el resultado divergente que tuvo para el Estado nacional y el consorcio privado la experiencia de operación concesionada del complejo. Mientras el operador logró una rentabilidad sobre ingresos extraordinaria, el Estado nacional erogó, en el acumulado del período 1994/00, un total de \$/US\$ 144,4 millones en forma de subsidio. De hecho, como surge del **cuadro N° 4** fue justamente el monto anual de este subsidio aquello que le permitió al consorcio YCRT SA obtener resultados finales positivos desde 1996 en adelante -aun frente a resultados operativos anuales negativos por un valor acumulado de \$/US\$ 132,9 millones-. El **gráfico N° 2a** permite visualizar el rol complementario que asumieron el subsidio estatal y la disminución del costo salarial sobre el estado de resultados 1994/00 de YCRT SA. Por su parte, el **gráfico N° 2b** marca la independencia de la rentabilidad (sobre ingresos sin subsidio estatal) de los niveles de ventas de carbón (a la CTSN).

El **gráfico N° 2a**, corrobora uno de los efectos del diseño normativo de la privatización del complejo: la rentabilidad de la firma tiende a corresponderse con la disminución de los costos laborales (toda vez que se definió como fijo el subsidio estatal de asignación prioritaria a tales costos). El año 1998 expresa, en su máxima intensidad, dicho sesgo (y la correspondiente estrategia de operación implementada por la empresa). En ese año, la rentabilidad de YCRT SA alcanzó el pico de 34,9% en paralelo con los costos salariales más bajos del período (\$/US\$ 17,2 millones) y uno de los ingresos por ventas -a la CTSN- más bajos (\$/US\$ 15,2 millones).

Asimismo, según se desprende del

**Cuadro N° 4.** Estado de resultados YCRT SA y subsidio estatal, 1994/2000

	1994*	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1994/2000
<b>Ingresos sin subsidio estatal</b>	<b>8.411.872</b>	<b>23.351.459</b>	<b>21.379.280</b>	<b>22.937.608</b>	<b>18.890.342</b>	<b>27.681.929</b>	<b>18.675.436</b>	<b>141.327.97</b>
Ventas CTSN	7.020.253	16.878.831	17.078.550	16.254.804	15.169.444	24.002.399	12.605.199	109.009.47
Otros ingresos**	1.391.619	6.472.628	4.300.730	6.682.804	3.720.898	3.679.530	6.070.237	32.318.44
<b>Costos</b>	<b>22.892.137</b>	<b>47.541.151</b>	<b>41.912.859</b>	<b>39.399.830</b>	<b>34.804.454</b>	<b>48.384.928</b>	<b>39.248.859</b>	<b>274.184.27</b>
Personal***	10.688.125	25.566.522	21.198.123	23.763.381	17.159.465	17.839.198	18.263.462	134.478.27
Mantenimiento****	8.240.393	2.365.224	4.079.075	3.038.358	4.877.134	4.362.930	2.571.325	29.534.43
Locación de servicios*****	1.818.246	6.973.661	7.759.783	7.189.700	8.493.473	11.070.063	7.090.428	50.395.33
Otros costos	2.145.373	12.635.744	8.875.878	5.408.391	4.274.382	15.112.737	11.323.644	59.776.14
<b>Resultado operativo</b>	<b>-14.480.265</b>	<b>-24.189.692</b>	<b>-20.533.579</b>	<b>-16.462.222</b>	<b>-15.914.112</b>	<b>-20.702.999</b>	<b>-20.573.423</b>	<b>-132.856.27</b>
Subsidio estatal	9.375.000	22.500.000	22.500.000	22.500.000	22.500.000	22.500.000	22.500.000	144.375.00
<b>Resultado final</b>	<b>-5.105.265</b>	<b>-1.689.692</b>	<b>1.966.421</b>	<b>6.037.778</b>	<b>6.585.888</b>	<b>1.797.001</b>	<b>1.926.577</b>	<b>11.518.70</b>
<i>Rentabilidad s/ ingresos sin subsidio</i>	<i>-60,7%</i>	<i>-7,2%</i>	<i>9,2%</i>	<i>26,3%</i>	<i>34,9%</i>	<i>6,5%</i>	<i>10,3%</i>	<i>8,2%</i>

(en pesos/dólares y porcentajes)

\* Debido a que YCRT SA comenzó a operar en el mes de julio, este dato corresponde al segundo semestre del año.

\*\* Incluye: a) "otros ingresos" no especificados en el balance; b) ingresos por venta de servicios portuarios y de electricidad; y c) ingresos por venta minorista de carbón -usina de Río Turbio, terceros y suministros no especificados-. En forma acumulada, en el período 1994/00, las ventas de carbón minorista no representaron más que el 23% del total de toneladas vendidas por YCRT SA. En la serie 1995/00, los balances de la firma no permiten diferenciar los ingresos de tipo b) de los de c), razón por la cual se los incluye en forma genérica bajo el concepto "otros ingresos".

\*\*\* Incluye: salarios, contribuciones a la seguridad social y gastos en medicina preventiva. Excluye indemnizaciones.

\*\*\*\* Incluye: repuestos, mantenimiento y reparaciones.

\*\*\*\*\* Incluye, entre otros, el costo de fletes y acarreos -cuya evolución fue relativamente estable durante el periodo-.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de: Balances de YCRT SA, 1994/00; Contrato de suministro del carbón, 1994; Decreto 979/94; Energy Information Administration, 1998 y 2000; y HSN, Proyecto de Comunicación, 1546-S-00 y 0584-PE-01:440/445.

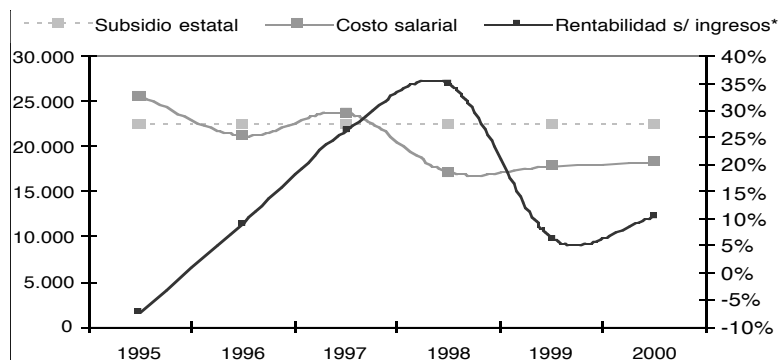
**gráfico N° 2b**, la rentabilidad sobre ingresos del consorcio YCRT SA se independizó de los ingresos por ventas de carbón, evidenciando, a partir de 1997, una tendencia inversa. Este comportamiento -que no muestra otra cosa que la desvinculación entre la rentabilidad del consorcio y los niveles de producción y comercialización de carbón- también puede corroborarse a través de la comparación entre el **cuadro N° 4** y el **gráfico N° 1**. En ellos no se evidencia correspondencia alguna entre el resultado final de

los balances anuales de YCRT SA y la evolución de la producción de carbón. A modo de ejemplo, en los años 1997 y 1998, YCRT SA obtuvo ganancias por valores de \$/US\$ 6,0 millones y 6,6 millones, respectivamente, con una de las menores producciones del período (235 mil toneladas).

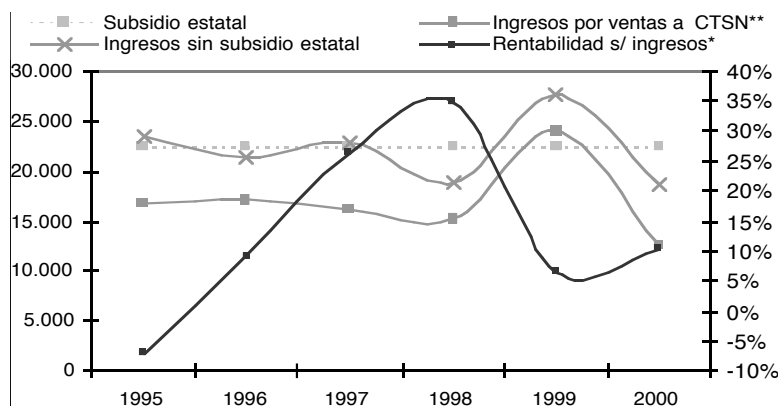
En síntesis, se infiere que fue la disminución del costo laboral -y la flexibilización de las condiciones de trabajo- en conjunto con el predominio de escasos volúmenes de producción



**Gráfico N° 2a.** Costo salarial, subsidio estatal y rentabilidad sobre ingresos, 1995/2000 (en millones de pesos/dólares y porcentajes)



**Gráfico N° 2b.** Ingresos sin subsidio estatal, ingresos por ventas a CTSN, subsidio estatal y rentabilidad sobre ingresos, 1995/2000 (en millones de pesos/dólares y porcentajes)



\* La rentabilidad se calcula sobre los ingresos declarados por la firma en sus balances sin incluir el subsidio estatal.

\*\* Las toneladas vendidas a CTSN representaron, en forma acumulada, el 77% de las ventas de YCRT SA en el período 1994/00. Los balances de la firma no permiten discernir entre los ingresos por ventas de servicios portuarios y de electricidad y aquellos originados en la venta de carbón minorista (23% del total). Por este motivo, el Gráfico N° 2b los incluye bajo el concepto de "ingresos sin subsidio estatal", que también contempla los ingresos por ventas a CTSN.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de: Balances YCRT SA, 1994/00; Contrato de suministro de carbón, 1994; Decreto 979/94 y HSN, Proyecto de Comunicación, 1546-S-00 y 0584-PE-01:440/445.

aquello que, frente a la percepción mensual de un subsidio fijo y de “sobreprecios” en las ventas a la CTSN, le permitió al consorcio YCRT SA alcanzar una rentabilidad acumulada para el período del 8,2%. Esta situación fue posible tanto por el diseño regulatorio de la concesión -que dio lugar a un contexto operativo de privilegio-como por las debilidades del sistema de regulación y control -que ampararon una estrategia empresarial basada sobre el usufructo de las debilidades del marco regulatorio y en los incumplimientos contractuales-.

### 3. Síntesis de un fracaso

*“Taselli había hecho un emprendimiento financiero, no minero, pero la culpa de sus tropelías la tuvo una concesión mal armada”*

Eduardo A. Arnold, ex Interventor YCF 2002/2003 (*La Nación*, Enfoques, 1/08/04)

#### 3.1. El despertar del Estado y la rescisión contractual. Una vuelta a foja cero con altos costos económico - sociales

Las debilidades de diseño de la privatización -o su funcionalidad frente a los intereses privados- marcaron los años de operación privada de la cuenca. En lo que sigue, se describen los emergentes en términos de práctica regulatoria efectiva que se desprenden de tal diseño normativo. En este sentido -más allá de la creación tardía de la CFRT, su limitada dotación de recursos y su escasa autonomía y capacidad de resolución- se evidenció durante todo el período -salvo contadas excepciones hacia el final de la década, ausencia de voluntad política

en la materia. Entre las principales falencias detectadas en la práctica regulatoria de la SEN y la CFRT se destacan las siguientes:

**Ausencia de controles sistemáticos.** La CFRT no realizó controles periódicos sobre el respeto de la empresa de sus obligaciones contractuales. Esta falencia no sólo permitió la consolidación de una estrategia de operación del complejo basada sobre el incumplimiento de la producción mínima obligatoria, sino, incluso, otras severas faltas sobre los compromisos contractuales. Al margen de las irregularidades previamente mencionadas, se corroboraron incumplimientos en los siguientes campos: pago de haberes al personal y aportes previsionales, contratación de seguros del personal y bienes concesionados, inversiones obligatorias, cuidados ambientales, actualización del inventario de bienes, estado operativo de maquinarias y bienes, afectación de bienes a terceros, patrimonio neto mínimo exigido, planes empresarios anuales y plan de desarrollo minero (AGN: 2002, 50/51 y decreto 1034/02).

**Inactividad frente a denuncias contra YCRT SA.** La SEN se mantuvo inactiva o realizó imputaciones extemporáneas a partir de los informes elaborados por la CFRT y de las denuncias efectuadas por otras agencias públicas, involucradas indirectamente en el control del complejo. Entre los informes desoidos, se destacan aquellos elevados por la Dirección Provincial de Minería (1997 y 1999), el Poder Legislativo Nacional (cfr. nota 9) y la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo (2001) (AGN, 2002: 28, 37 y 50).

**Pago del subsidio.** Pese a los incumplimientos en que incurrió el consorcio desde el inicio de la concesión,

hasta el año 2000, la CFRT aconsejó “mecánicamente” a la autoridad de aplicación el pago en término del subsidio. En este sentido, no realizaron controles periódicos a efectos de corroborar -previo a su autorización- si el concesionario adeudaba salarios al personal y/o aportes jubilatorios o si había incurrido en alguna de las causales de rescisión contractual definidas en el PBC; menos aún controló que los fondos recibidos por el concesionario fueran aplicados prioritariamente a cargas laborales (AGN, 2002: 35/36).

Por las características del sistema de regulación y control, la autorización, o no, del pago del subsidio adquirió un valor simbólico adicional al monetario. La CFRT no contaba con capacidad autónoma de resolución y el PBC no le había otorgado a la SEN alternativas punitivas previas a la rescisión del contrato. De esta forma, la ejecución del subsidio se convirtió casi en la única herramienta en manos del Estado nacional con capacidad de ejercer alguna presión “punitiva” sobre el accionar del operador. La CFRT y la SEN recién comenzaron a hacer uso de esta herramienta hacia el año 2000. Sin embargo, sus potencialidades rápidamente se enfrentaron con limitaciones originadas en la normativa de la privatización (legales); y con aquellas provenientes de la dependencia de la cuenca de Río Turbio de la explotación carbonífera (es-

tructurales).

Respecto de las limitaciones normativas, la obligación contractual de pagar intereses al concesionario frente a atrasos en la ejecución del subsidio limitó -en cierta medida- las posibilidades del Estado de hacer un uso “regulatorio” del mismo. Esto fue así puesto que el marco contractual autorizó el inicio de reclamos monetarios por mora en el pago del subsidio y, de esta manera, le incluyó a la SEN un costo adicional a la hora de optar por el retraso en su ejecución. En relación con las limitaciones estructurales -y este es un elemento que cruza de principio a fin la privatización- no puede desestimarse la dependencia estructural de la cuenca de Río Turbio del mantenimiento en condiciones operativas del complejo carbonífero. En este sentido, la capacidad efectiva del Estado de ejercer alguna presión sobre el concesionario se vio fuertemente limitada, en tanto, parte y contraparte eran conscientes de que el retraso en el pago del subsidio comprometía en forma directa el pago de salarios al personal del yacimiento; y, de esta forma, no sólo afectaba la actividad económica de la cuenca sino que también enardecía el termómetro social<sup>18</sup>.

¿Qué hacer, entonces, con el complejo carbonífero? ¿Seguir permitiendo el incumplimiento permanente del contrato por parte del operador y, pa-

<sup>18</sup> Es por esto que -desde el año 2000 y hasta la crisis de 2001- si bien la Secretaría de Energía y Minería (ex - SEN) amenazó, en reiteradas oportunidades, con la suspensión del pago del subsidio siempre terminó efectuándolo de acuerdo con las disposiciones vigentes. Según surge de los memorandos de la CFRT, esta comisión, pese a haber corroborado “faltas de cumplimiento contractual suficientes para suspender el pago del subsidio”, recomendó a la Secretaría de Energía su ejecución en término por considerar que la “suspensión ... podría traer aparejado atrasos en el pago de salarios con el consecuente conflicto laboral y social, y probablemente, la necesidad de pasar inmediatamente a la rescisión del contrato, entendiéndose que la autoridad de aplicación y el Estado nacional aún no están preparados para enfrentar una situación de esta naturaleza” (CFRT, Memorando 08/01, citado en AGN, 2002:35).

ralelamente, perpetuar una concesión mal diseñada o, en su lugar, retomar la gestión pública del complejo y asumir el costo político y económico de su reestructuración?

Con el Dr. De la Rúa en la presidencia (1999), asumió como Secretaria de Energía y Minería (ex - SEN) la Lic. Débora Giorgi, quien inició un nuevo proceso en relación con la débil actuación de la CFRT desde su creación. Luego de seis años de inactividad -en el marco del cambio de coyuntura en nivel nacional y una vez ocurrido un accidente ambiental de altísimo poder contaminante (caída de la pileta de lodo, año 2000)- la CFRT, motorizada por la flamante Secretaría de Energía y Minería, comenzó a desarrollar cierta actividad. Sin embargo, el plan de acción propuesto para revitalizar el control del Estado sobre la operación privada del complejo quedó trunco, como tantos otros proyectos del gobierno de la Alianza. En este sentido, se vio frustrada la intención de las nuevas autoridades de intimar al concesionario al cumplimiento de sus obligaciones por medio de su poder de veto sobre la ejecución del subsidio. En su lugar, cuando en plena crisis del gobierno de la Alianza (2001), la Secretaría de Energía y Minería finalmente decidió la suspensión del subsidio, se revelaron insalvables las contradicciones del diseño original de la privatización. El carácter dilatorio -y carente de toda solución de largo plazo para la cuenca- quedó al descubierto. El desinterés del consorcio YCRT SA en continuar al mando de la empresa se hizo manifiesto.

La onda expansiva de la crisis de fines de 2001, al mover el tablero político en el nivel nacional, repercutió sobre el contexto de operación del complejo. La modificación cambiaría que conllevó el fin de la convertibilidad (ley N° 25.561), pesificó el negocio de Río Turbio y, de esta forma, marcó un punto de inflexión en el interés del concesionario sobre la empresa. Asimismo, la cercanía de la finalización del contrato de suministro de carbón (2003) anunciaba el ocaso del ciclo de acumulación que, amparado en el carácter cautivo de la demanda de la CTSN, le había quitado riesgo al negocio de Río Turbio, ligándolo inexorablemente con elevadas tasas de rentabilidad. En este contexto -y aun faltando dos años para el fin del contrato de concesión integral- la retirada era la mejor opción para un consorcio que, entre 1994 y 2000, había logrado apropiarse de \$/US\$ 11,5 millones; con un aporte de capital inicial -excluyendo la garantía- del 14,0% de este valor (\$/US\$ 1,6 millones)<sup>19</sup>.

En enero de 2002, el consorcio YCRT SA anunció su retiro del negocio, los reclamos del personal no cesaban y las auditorías de la CFRT habían corroborado flagrantes incumplimientos contractuales por parte del concesionario. En este marco -en que la comunidad de Río Turbio logró ser oída por la administración Duhalde- bastó que el consorcio solicitase su concurso preventivo para justificar la decisión oficial de rescindir el contrato de concesión, retener la garantía e intervenir la empresa (decreto 1034/02)<sup>20</sup>. De esta forma, el Estado

<sup>19</sup> El costo total de "ingreso al negocio" fue \$/US\$ 9,5 millones: \$/US\$ 12 mil, constitución de la sociedad; \$/US\$ 1,6 millones, aportes no capitalizados y \$/US\$ 7,9 millones, garantía) (Balances de la empresa, 1994/00).

<sup>20</sup> La presentación del consorcio en convocatoria de acreedores era una de las causales de terminación de la concesión taxativamente incluida en los contratos.

nacional -aun no habiendo resuelto, ni definido, una solución para Río Turbio- se hizo cargo de la operación del complejo.

La “reestatización” de la empresa situó al Estado nacional frente a una *encrucijada* similar a la que se había enfrentado al momento de su privatización: explotar o cerrar el complejo. Esto es, explotar el complejo o, en su lugar, realizar exclusivamente las tareas de mantenimiento necesarias para que se mantuviese en “condiciones óptimas”. La primera opción, además de contar con el apoyo de la comunidad de Río Turbio -que, como antaño, seguía dependiendo de las fuentes laborales en la empresa como principal medio de subsistencia- implicaba, *necesariamente*, la realización de ciertas inversiones con el fin de revertir el estado de abandono y destrucción en el que había sido entregada la empresa por parte de YCRT SA. La segunda de las alternativas, si bien en principio podía resultar más atractiva -por no comprometer al Estado en mayores erogaciones en el marco de la crisis económica post devaluación- resultó inviable frente a las fuertes presiones ejercidas desde la provincia de Santa Cruz, la cuenca de Río Turbio y el Congreso de la Nación<sup>21</sup>.

La decisión del gobierno nacional de hacerse cargo de la operación de la empresa sin su respectiva consolidación jurídica y en las condiciones de abandono en que el consorcio privado

la había entregado -esto es, sin las necesarias inversiones que le dieran viabilidad económica y márgenes de seguridad a sus trabajadores- fue, a todas luces, la antesala de la tragedia de junio de 2004, en la que murieron catorce mineros. Las palabras de Eduardo Arnold -primer interventor del yacimiento posterior a la rescisión contractual- dan cuenta de las presiones que influyeron la “opción” oficial por la explotación de la cuenca: “*Recibimos [el complejo] sin los subsidios y el precio sostén de Taselli, pero la urgencia era volver a producir. El presupuesto era exiguo y más del 90% se iba en sueldos. Logramos levantar algo que después de las atrocidades de la concesión era una porquería*” (*La Nación*, Enfoques, 1/08/04). Ahora bien: ¿por qué la “la urgencia era volver a producir”? ¿Cuál es el sentido de “levantar algo que era una porquería”?

La experiencia privada se alejó de los objetivos genéricos del programa privatizador y, en particular, de aquellos previstos para la concesión de Río Turbio. En este último sentido, no alcanzó -ni se propuso alcanzar- una administración eficiente de la empresa que le permitiera disminuir -sin la mediación de subsidios- su histórico déficit operativo; ni tampoco una optimización de recursos o capacidad productiva que lograra aumentar los volúmenes de producción y comercialización del carbón. Por lo contrario,

<sup>21</sup> La primera de las alternativas de esta *encrucijada* fue reflejada en el decreto N° 1034, del 14/06/02, que rescindió la concesión e intervino la empresa. La segunda de ellas, quedó enmarcada en el decreto N°1052, de fecha cinco días posterior, que dio marcha atrás con el compromiso de explotación del yacimiento por parte del Estado nacional; limitando su participación a su “mantenimiento en condiciones óptimas” (artículo 1). Luego de fuertes presiones políticas, siete meses después, esta opción se hizo a un lado. Para ello, a través de la sanción de un nuevo decreto (decreto N°153, 30/01/03), el PEN derogó el artículo 1 del decreto N° 1052/02, de forma que la intervención a cargo del Estado nacional quedó definitivamente comprometida con su explotación (según lo dispuesto en el decreto original 1034/02 y en línea con la primera de las alternativas de la “*encrucijada*”).

contribuyó a elevar el déficit fiscal y, paralelamente, no involucró un caudal de inversiones que justificase la explotación privada de recursos no renovables. Asimismo, el plexo normativo de la concesión integral del complejo no resolvió, ni a corto ni a largo plazo, el problema central que aqueja, desde hace décadas, al sector productor de carbón en el país: su inviabilidad económica en ausencia de una política energética que incluya al mineral dentro de la matriz nacional y que -por tanto- permita resolver los cuellos de botella históricos de YCF. Peor aún, diseñó un contexto operativo que, a todas luces, incentivó al consorcio privado a implementar una estrategia contraria al interés público -en términos del (no) desarrollo de largo plazo del sector-; y en detrimento de los intereses de la comunidad de la cuenca, por viabilizar, normativamente, la internalización del subsidio a partir de la disminución del costo laboral.

La encrucijada “explotación vs. cierre” a la que se enfrentó el Estado nacional luego de la rescisión del contrato se resolvió por la dependencia de la comunidad de la cuenca de Río Turbio de la actividad productiva del complejo carbonífero; de forma tal que, inevitablemente, configuró una “solución” de corto plazo para el sector. En este sentido, no desarrolló una estrategia de operación del complejo genuinamente orientada a su reconversión productiva y -menos aún- se propuso convertir al carbón mineral en un insumo posible en la generación de electricidad. En síntesis, la privatización de YCF, al no estar inserta en una política energética integral, dilató la crisis latente del sector

carbonífero hasta que finalizaran el contrato de suministro con la CTSN (solución paliativa a los problemas de comercialización de YCF) y la concesión integral con YCRT SA. La “re-estatización” no corrió mejor suerte.

### **3.2. El incendio de la mina y los efectos impensados de la regulación residual**

Luego de dos años de operación estatal del complejo en condiciones precarias, el 14 de junio de 2004 se desencadenó un incendio en el yacimiento, de origen y responsabilidades aún no esclarecidas judicialmente. Según trascendidos periodísticos, se habría originado a raíz de un chispazo en uno de los rodillos de la cinta transportadora que saca a la superficie el carbón de la boca de mina N° 5. Este accidente, además de ocasionar enormes pérdidas materiales, puso en peligro la vida de todos los trabajadores que se encontraban en las profundidades de la mina. Milagrosamente, la mayoría logró escapar; aunque no se desestima que posean importantes secuelas producto de haber inhalado humo y gases tóxicos durante el episodio. Por desgracia, catorce de ellos murieron asfixiados, atrapados en medio de los desmoronamientos producidos por el fuego. Desde el accidente -que constituyó la peor tragedia de la historia del yacimiento- la actividad de la mina se encuentra paralizada. Sus galerías -ya despejadas- son objeto de la investigación judicial conducida por el juez federal de Río Gallegos, Gerardo Caamaño.

A seis meses de la tragedia es poco lo que ha avanzado la investigación judicial<sup>22</sup>. Aun cuando será larga y di-

<sup>22</sup> En un polémico y reciente fallo el juez que entiende en la causa procesó a dos operarios (“por advertir el fuego y no avisar a tiempo”) y les dictó falta de mérito a los encargados del mantenimiento y la seguridad de la mina (Página 12, 19/12/04).

ficultosa, muchos no dudan en afirmar la vinculación entre el incendio desatado y el proceso de reestructuración ("eficientización") llevado adelante por la concesionaria. En este sentido, la tragedia llama a la reflexión sobre ciertos emergentes también trágicos del proceso privatizador argentino; y advierte sobre los perjuicios impensados sobre el patrimonio, los recursos nacionales y -peor aún- sobre la propia vida humana de la regulación pública residual que lo acompañó.

#### 4. Reflexiones finales

Los patrones que distinguen el proceso de privatización del complejo carbonífero de Río Turbio identificados en las secciones precedentes se corroboraron -en grados variables y con particularidades según los casos- en el resto del programa privatizador de los noventa, en el que se conjugan, entre otros, la presencia de contextos operativos de privilegio, bajos niveles de inversión, crecientes márgenes de explotación de los trabajadores y débil -y "complaciente"- institucionalidad regulatoria.

La concesión de YCF no sólo se alejó de los objetivos discursivos del programa privatizador; sino que, paralelamente, permitió -con nulos beneficios públicos como contrapartida- una considerable transferencia de recursos nacionales a manos de un consorcio privado. A diez años de aquella decisión, la cuenca carbonífera se encuentra hoy en idénticas -o, incluso, peores- condiciones. En términos de la implementación de políticas públicas complementarias en beneficio de la diversificación energética, han sido diez años en vano. Desde una lectura centrada sobre la reconversión pro-

ductiva de la empresa, una gran involución. ¿Podrá, alguna vez, el Estado nacional diseñar una política energética integral que incorpore el carbón mineral? ¿Es posible reestructurar el complejo carbonífero de forma tal de usufructuar en beneficio público la riqueza del carbón mineral nacional? En este sentido, la administración Kirchner ha dado algunos pasos -hasta ahora de resultados inciertos- que, se espera, sean los primeros en el camino hacia la consolidación de la independencia energética y la diversificación de la matriz nacional.

La primera medida de peso es la creación de una empresa nacional de hidrocarburos, ENARSA, con incumbencia directa en el campo de los minerales sólidos. De esta manera, estarían dadas las condiciones -y sería auspicioso que esto ocurriera- para la consolidación jurídica del yacimiento de Río Turbio y su eventual incorporación al plan de gestión empresarial de ENARSA. La segunda medida avanza sobre un antiguo proyecto de la región: la construcción de una central termoeléctrica en Río Turbio que, a base de carbón mineral, atienda la demanda energética de las ciudades de Río Turbio, 28 de Noviembre, El Calafate y Río Gallegos. En este sentido, el gobierno nacional firmó un convenio con la República Checa que compromete a la empresa estatal Skoda a invertir cerca de US\$ 40 millones para su construcción y entrega "llave en mano" (*Ámbito Financiero*, 14/12/04).

¿Regreso del estado empresario o nuevo ciclo de apropiación privada de recursos públicos? La rescisión del contrato en forma coincidente con el agotamiento del ciclo -y, con el manifiesto acuerdo del consorcio responsable-; la utilización de la contratación directa con la República Checa para

la construcción de la usina y, finalmente, la participación en este nuevo emprendimiento de la misma operadora técnica (Skoda) que acompañó a

YCRT SA sugieren algunos indicios. Todavía hay espacio para fijar nuevos rumbos. El tiempo dirá.

Diciembre de 2004.

### Bibliografía

- Auditoría General de la Nación (2002), "Evolución del cumplimiento de las obligaciones emergentes de la concesión integral del Yacimiento Carbonífero de Río Turbio y de Servicios Ferro - portuarios con terminales en Punta Loyola y Río Gallegos, de las normas de protección ambiental y de los controles realizados por la Auditoría de Aplicación (período 01/07/94 al 31/12/01)", *Informe de Auditoría*, N° 137, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. (2002), *Las privatizaciones en Argentina. Diagnósticos y propuestas para una mayor competitividad y equidad social*, OSDE, CIEPP, Buenos Aires.
- Barbosa V. H. (1988), *La industria del carbón en la Argentina y en el mundo*,
- Cardoso, F. y Faletto, E. (1969), *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Energy Information Administration, Office of Coal, Nuclear, Electric and Alternate Fuels, Coal Industry Annual 1998 y 2000. US Department of Energy, Washington, DC 20585
- Felder, R. y López, A. (1999), "Las regulación estatal. ¿Servicio público o fallas de mercado? Algunas reflexiones sobre los criterios de regulación", *Revista Realidad Económica*, IADE, N° 163, Buenos Aires.
- FIEL (1999), *La regulación de la competencia y de los servicios públicos. Teoría y experiencia reciente*, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, Buenos Aires.
- INDEC, Encuesta Nacional a Grandes Empresas, 1994/00 en: [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar) .
- López, Andrea (2002), "La regulación de servicios públicos privatizados: Algunos lineamientos para la construcción de una nueva agenda", ponencia presentada en las jornadas "Hacia el Plan Fénix. Otra Argentina es posible. De la crisis al crecimiento con equidad", Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, 17 al 19 de abril.
- Luque, E., Martínez, S., Auzoberria, M. y Huenul H. (2003) "Conflictos sociales en la provincia de Santa Cruz. Los años noventa", Documentos y Comunicaciones 2003, Publicación del Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina, Buenos Aires.
- Muñoz, C. y Salvia, A. (1992), "Yacimientos Carboníferos Fiscales: Análisis histórico y económico de la evolución de una empresa pública de combustibles. Una empresa pública y una comunidad en la mira de las políticas de ajuste", Cuadernos del IDEP, IDEP-ATE, Buenos Aires.



- Oszlak, Oscar (1999): "De menor a mejor: el desafío de la "segunda" reforma del Estado", Revista *Nueva Sociedad*, N° 160, Buenos Aires.
- Salvia A. (1997a), "Crisis y reestructuración de complejos mineros. Estudio de dos sistemas regionales patagónicos, en Salvia, A. y Panaia, M. (Comps.), *La Patagonia privatizada: crisis, cambio estructurales en el sistema regional patagónico y sus impactos en los mercados de trabajo*, Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Salvia, A. (1997b), "Sectores que ganan, sociedades que pierden: Reestructuración y globalización en la Patagonia Austral", en <http://www.mcolivia.com.ar/users/unpa-uaco/documentos/articulo1b.htm> .
- Salvia, A., Fette, E. y Aranciaga, I. (s/d), "Crisis y reestructuración del complejo minero de Río Turbio en el escenario de la posprivatización", en <http://www.mcolivia.com.ar/users/unpa-uaco/documentos/articulo7b.htm>
- Vickers, J. y Yarrow, G. (1991), *Un análisis económico de la privatización*, FCE, México.
- Vidal, H.J. (1998), "La frontera después del ajuste. De la producción de soberanía a la producción de ciudadanía en Río Turbio", *Cuadernos para el Debate* N° 1, IDES, Buenos Aires.
- Vispo, A. (1999), *Los entes de regulación. Problemas de diseño y contexto. Aportes para un urgente debate en la Argentina*, Grupo Editorial Norma, Buenos Aires.