

POLITICA Y SERVICIOS PÚBLICOS:
EL CASO DEL SERVICIO PÚBLICO DE
ELECTRICIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

(Desde sus orígenes hasta su estatización: 1887 – 1962)

Guillermo Genta

Octubre 2006

PROLOGO

Esta investigación intenta aportar un mayor y mejor conocimiento del desarrollo del servicio eléctrico en nuestro país y de los factores sociales, económicos y políticos que incidieron en el mismo durante su etapa inicial. Procura ser una mirada interdisciplinaria de un fenómeno que habitualmente se enfoca desde una sola perspectiva -ya sea ésta la ingeniería, la economía teórica, o las ciencias jurídicas-, a fin de lograr una mejor comprensión de los diversos factores que inciden en su desenvolvimiento. El estudio se interesa especialmente en la evolución de los factores institucionales que, en opinión del autor, constituyen una base imprescindible para que la actividad eléctrica pueda diseminarse en la sociedad con eficacia, economía y equidad todos sus efectos beneficiosos.

El autor de este estudio es Licenciado en Economía (UCA), y Magíster en Ciencia Política y Sociología (FLACSO). Mail : guillermo.genta@gmail.com

INDICE

- 1.- Energía eléctrica y desarrollo social.
- 2.- Un punto de inflexión en el proceso de organización y funcionamiento de la actividad eléctrica en la Argentina
- 3.- Preguntas que guían la investigación
- 4.- Situaciones de contexto a fines del siglo XIX y principios del siglo XX
 - 4.1.- A nivel mundial
 - 4.2.- A nivel de la República Argentina.
- 5.- Situación social y política de la Ciudad de Buenos Aires en los inicios de la actividad eléctrica local.
 - 5.1.- El proceso de urbanización
 - 5.2.- Aspectos económicos
 - 5.3.- Las instituciones políticas
- 6.- El servicio de alumbrado y la actividad eléctrica en la ciudad de Buenos Aires antes del otorgamiento de la primera concesión de electricidad
 - 6.1.- Las primeras empresas de alumbrado
 - 6.2.- La Compañía Alemana Transatlántica de Electricidad-CATE
- 7.- Las primeras políticas públicas para regular el servicio de alumbrado
- 8.- Las primeras concesiones de electricidad. Antecedentes y contratos
 - 8.1 Principales condiciones del contrato con la CATE
 - 8.2 Concesión CIADE
 - 8.3 Breve comentario acerca de las diferencias y similitudes entre ambos contratos
- 9.- Evolución del contrato firmado con la CATE en 1907
 - 9.1 El punto de partida de la concesión
 - 9.2 Primera etapa: 1907-1921
 - 9.3 Segundo etapa: 1921 – 1927. Incremento del debate público sobre el servicio y primera instancia de revisión del contrato.
 - 9.4 Tercera etapa: 1927 – 1930. Un período de relativa calma
 - 9.5 Cuarta etapa: 1930 – 1932. Nuevo cuestionamiento al contrato de concesión
 - 9.6 Quinta etapa: 1932 – 1936. Incremento de la conflictividad política, y gestación de una nueva instancia de conciliación y de modificación de los contrato de concesión
- 10.- Participación de organizaciones intermedias de la sociedad civil: los usuarios del servicio eléctrico
- 11.- La Comisión de Conciliación de octubre de 1933
- 12.- Los actores externos y su impacto en la política local
- 13.- El cambio del contrato de concesión de 1907
- 14.- Actores políticos y aprobación de los nuevos contratos

- 15.- Las mejoras logradas en los contratos de concesión
- 16.- Consecuencias políticas de las modificaciones de los contratos de concesión
 - 16.1 El Informe Rodríguez Conde
- 17.- Los contratos de concesión y el desarrollo de la actividad eléctrica en el período 1946 – 1955
 - 17.1 El surgimiento de un nuevo actor colectivo: el sindicato de trabajadores
- 18.- La estatización del servicio
 - 18.1 Etapa 1955 – 1958: dos líneas de acción contradictorias.
 - 18.2 Etapa 1958 – 1961: el camino que finalmente condujo a la estatización del servicio eléctrico
- 19.- Consideraciones finales

ANEXO

Indicadores de la evolución del servicio eléctrico

1.- Energía eléctrica y desarrollo social

Entre las diferentes perspectivas desde las cuales se puede estudiar el fenómeno de la energía eléctrica, en este trabajo nos interesa destacar dos. La primera es desde el punto de vista técnico, y la segunda se refiere al rol de la energía eléctrica en el desarrollo de las sociedades modernas, tanto centrales como periféricas.

Desde el punto de vista técnico la energía eléctrica es una energía secundaria; es decir es una energía producida por una energía primaria como el agua, el viento, los hidrocarburos, el sol, etc. La importancia básica de la energía eléctrica es que permite multiplicar la capacidad de trabajo del hombre. Y el trabajo *“de cada nación es”*, en palabras de Adam Smith, *“el fondo que en principio la provee de todas las cosas necesarias y convenientes para la vida, y que anualmente consume el país. Dicho fondo se integra siempre, o con el producto inmediato del trabajo, o con lo que mediante dicho producto se compra de otras naciones.”* [A. Smith, 1999, pág. 3]

La energía eléctrica, al multiplicar el trabajo humano, le facilita al hombre producir mas bienes y servicios de los que necesita para satisfacer sus necesidades personales, de modo que, junto con la división del trabajo, permite la producción en gran escala y con ello surge la necesidad de la existencia de mercados para colocar esa producción y generar las ganancias que estimulan, a su vez, un mayor crecimiento del sistema productivo. Por este motivo la producción de energía eléctrica se convierte en uno de los fenómenos distintivos del proceso de acumulación del capital, de cambio tecnológico y de expansión de los mercados que caracteriza al siglo XIX, y principios de siglo XX.

En las sociedades periféricas como la Argentina, la producción de energía eléctrica, desde el punto socio económico y político cumplió, además, otros roles que forman parte de los lazos y los condicionamientos que caracterizaron el proceso de vinculación y subordinación de esta sociedad con respecto a los países centrales que actuaron como motor de arranque del sistema capitalista mundial.

Precisamente uno de los objetivos de este trabajo será tratar de desentrañar, en el caso de la Ciudad de Buenos Aires, las características específicas que tuvo este proceso de relacionamiento, a principios del XX, con el sistema capitalista en expansión, y el impacto que tuvo en el sistema político nacional.

El análisis está centrado en la concesión CATE – CHADE – CADE¹ dado que ésta es la que tuvo el rol protagónico en los acontecimientos políticos hasta su estatización.

2. Un punto de inflexión en el proceso de organización y funcionamiento del sistema eléctrico argentino.

Entre 1936 y 1943 se llevaron a cabo cuatro investigaciones oficiales sobre las conductas de las compañías extranjeras que dominaban el mercado de la electricidad en la Argentina. Las dos primeras investigaciones tuvieron lugar en ámbitos

¹ Diferentes denominaciones en el tiempo de la empresa privada de electricidad más importante que tuvo la Ciudad de Buenos Aires, hasta su estatización bajo la denominación de SEGBA S.A.

provinciales, y las dos posteriores fueron iniciativas del gobierno nacional. A continuación se presenta una síntesis de cada una de ellas.

La investigación de la provincia de Córdoba

Esta fue la primera de las investigaciones sobre el grupo de empresas denominado A.N.S.E.C.², propiedad de la compañía norteamericana “Electric Bond and Share” –EBASCO, y se llevó a cabo por iniciativa del gobernador Pedro Frías, conservador, a mediados de los años treinta del siglo pasado. En el informe final de la comisión³ designada para hacer la investigación, emitido en febrero de 1936, se concluyó que:

“Las consecuencias políticas, sociales y económicas de la penetración de semejantes empresas en el país de explotación, son evidentes. Importa una fuerza capitalista y extraña a la Nación, que solo se aplica a producir desarrollos útiles a los capitales y a ejercitar influencias favorables a los mismos, que son opuestos o distintos de los convenientes a la Nación. Esas influencias, pueden llegar a la prepotencia, sobre todo por la asociación de intereses del mismo origen, procuran establecer la extracción organizada y permanente de la riqueza nacional, para concentrarla y lucrarla en entidades matrices extranjeras. Ello produce al comercio extranjero rico en la nación pobre.

1º Las empresas monopolistas han constituido en todo el país, empresas de lucro y acaudalamiento.

2º Constituyen una fuerte y disimulada estructura extranjera, con firmes aspiraciones para el porvenir.

3º Han mercantilizado la industria de producción, transporte y distribución de energía eléctrica, por subordinación de las mismas a la especulación financiera de centros capitalistas internacionales, en conexión con la gran manufactura, la que a su vez origina instituciones financiero-industriales del tipo indicado en la conclusión 1º.

4º han creado explotaciones de tipo <colonial> y no nacional, porque sus entes directivos explotan a las compañías subsidiarias desde el extranjero.

5º Han solicitado y obtenido concesiones tales, que les permiten mantener tarifas excesivas, y han eliminado entre ellas toda competencia.”[J. Del Río, 1957, pág. 26]

La investigación de la Provincia de Tucumán

Esta fue la segunda investigación que se llevó a cabo en el país a fines de los años treinta, y se ocupó de los casos de dos empresas eléctricas también pertenecientes a EBASCO: “La Eléctrica del Norte”, y la “Compañía Hidroeléctrica de Tucumán”. La comisión investigadora, integrada por miembros de los distintos partidos políticos actuantes en la provincia, fue dispuesta por la Cámara de Diputados de Tucumán en 1939, y trabajó en el tema durante dos años⁴. Hidroeléctrica del Tucumán fue fundada

² Esta denominación surge de los nombres de las 5 compañías de electricidad que lo integraban: de los Andes, del Norte Argentino, del Sud, de Este y Central Argentina.

³ La comisión estaba integrada por el Ing. A. Amaya, el Dr. M. Río y el Ctdor. F. Bobadilla.

⁴ La comisión estaba asesorada técnicamente por E. Muller, M. Varón, F. Bendicenti, R. Bielsa y J. del Río.

en 1910 por empresarios locales de Tucumán y de Buenos Aires, y construyó una represa sobre el Río Lules con el propósito de proveer de energía eléctrica a la ciudad de Tucumán. Poco después la compañía fue vendida a capitales ingleses vinculados a los ferrocarriles, y luego de la primera guerra fue adquirida por EBASCO.

Algunas de las conclusiones del informe de esta comisión investigadora señalaban respecto de la administración de estas compañías:

“Inventarios incorrectos con valuación estimada y no fundada en libros; balances falsos: aguamiento de capital, ocultamiento de utilidades, cargos indebidos; falta de registros adecuados para las adiciones y retiros del activo fijo; denominaciones incorrectas de las cuentas que inducen a error.

Costo exagerado de la energía eléctrica, por a) deficiencias técnicas de muchas máquinas e instalaciones, principalmente de las recibidas de la <S.A. La Eléctrica del Norte> a alto precio y del turbo generador a vapor últimamente instalado; b) por tener una administración excesivamente costosa, escalonada en tres partes: Tucumán, Buenos Aires y Estados Unidos.

Falseamiento de los resultados financieros: a) por incidir sobre ellos un excesivo costo financiero sobre el capital aguado; b) por incidir un super gasto de administración, asesoramiento técnico, jurídico y financiero; c) por suministro de energía a menos del costo a otra empresa del mismo trust eléctrico; d) por suministrar gratuitamente corriente en apreciables cantidades a consumidores privilegiados.”[J. Del Río, 1957, pág. 27]

En base a los resultados de esta investigación, el Poder Legislativo provincial sancionó dos leyes, con unanimidad de los votos de los senadores y los diputados. Una, dispuso la nulidad de la concesión otorgada a la “Compañía Hidroeléctrica de Tucumán”, del grupo A.N.S.E.C.; y la otra, la reducción de las tarifas de electricidad.

La Comisión Nacional Investigadora de Concesiones Eléctricas

Esta Comisión⁵ fue designada por decreto del gobierno militar que asumió luego del golpe del 4 de junio de 1943, y tenía como objetivo investigar la actuación en todo el país de las empresas de electricidad pertenecientes al grupo ANSEC - EBASCO. Las conclusiones de su actuación se conocieron por los diarios el 2 de febrero de 1945. En las mismas se señaló:

“1º Que las compañías: Compañía de Electricidad de los Andes S.A., Compañía de Electricidad del Norte Argentino S.A., Compañía de Electricidad del Sud Argentino S.A., Compañía de Electricidad del Este Argentino S.A. y Compañía Central Argentina de Electricidad S.A., integrantes del grupo A.N.S.E.C., se constituyeron en contravención con la letra y el espíritu de nuestras leyes respectivas, desde que:

- a) Las personas que figuraron como socios fundadores de las mismas no aportaron capital alguno, no actuaron por cuenta propia ni en ejercicio de mandatos de terceros; se sabían no responsables por las obligaciones que simuladamente contraían, limitándose a actuar*

⁵ Esta comisión estaba integrada por el por el Teniente Coronel Alfredo J. Intzaugarat, el Mayor G. A. Arhens, el ingeniero Juan Sabato y los doctores F. C. Bendicente, J. C. Laurens y E. R. Lamas. Entregó al gobierno su informe final en febrero de 1945.

obedeciendo órdenes que recibieron como agentes del trust, sin siquiera conocer la identidad de los verdaderos propietarios de las acciones;

b) Se burló el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 318 del Código de Comercio, al establecerse capitales autorizados que ocultaron sus verdaderos propósitos comerciales al Poder Ejecutivo, desde que, siendo insuficiente para cubrir el monto de las adquisiciones ya efectuadas por las compañías, inmediatamente de acordadas las personerías jurídicas, fueron elevados en forma exagerada, viéndose obligadas posteriormente aquellas a reducirlos en dos oportunidades sin dar explicaciones satisfactorias, manteniéndose, ello no obstante, muy abultados los activos;

c) Los directores de las cinco compañías, como así también sus síndicos, fueron ilegalmente designados, desde que las asambleas estaban viciadas de nulidad en términos absolutos.

2º Que las tarifas aplicadas soportan la atención de gastos, no solo improcedentes, sino contrarios de suyo a normas éticas, y además son el resultado del gran aguamiento de los capitales, no respondiendo, en consecuencia, a un criterio justo y razonable.

3º Que la constitución de estas compañías es un aspecto del proceso de concentración financiera en la industria eléctrica dentro del país y de su dominio por el trust internacional, pues al control que EBASCO desde 1927 hiciera de las compañías del grupo Herlitzka, haciendo actuar a estas como subholding, sucede en 1929 la constitución de empresas que integran el grupo ANSEC, que conjuntamente con la Compañía Hidro Eléctrica de Tucumán S.A., la Compañía General de Electricidad de Córdoba, Compañía de Luz y Fuerza de Córdoba S.A., de Electricidad de Alta Gracia y hasta 1936 la S.A. La Eléctrica del Norte (hoy Tranvías Eléctricos de Tucumán) integrantes del mismo grupo, han delimitado con SOFINA sus respectivas zonas de influencia, abarcando la casi totalidad de los principales centros de consumo de energía eléctrica del país, a efectos de no tener que soportar competencia alguna que pueda atentarse contra sus propósitos esencialmente especulativos.

4º Que el grupo ANSEC ha tenido influencia preponderante en el clima de concupiscencia y venalidad que soportó el país, entregando considerables cantidades de dinero a funcionarios públicos y caracterizados dirigentes políticos, como, asimismo, utilizando la prensa para inducir a error al pueblo y sostener compañías difamatorias contra las cooperativas, sus dirigentes, técnicos y demás asesores.”[J. Del Río, 1957, pág. 29]

La Comisión Investigadora de los Servicios Públicos de la Ciudad de Buenos Aires

Esta comisión⁶ es contemporánea de la anterior, aunque ambas actuaron en forma independiente y tuvieron diferente objeto, dado que esta se ocupó exclusivamente de las empresas de electricidad actuantes en la Ciudad de Buenos Aires. En los proyectos de decreto del Poder Ejecutivo que forman parte del informe final producido por esta comisión⁷, y en el cual se recomienda quitar la personería jurídica de la Compañía Argentina de Electricidad – CADE, y de la Compañía Italo

⁶ Esta comisión fue designada en agosto de 1943 por el gobierno militar presidido por el General P. P. Ramirez mediante decreto N° 4910, y estaba integrada por el Coronel M. Rodríguez Conde, y los ingenieros J.P. Oliver y Juan Sabato. Entregó su informe final, en febrero de 1945, al Presidente General E. J. Farrell.

⁷ Divulgado con el nombre “Informe Rodríguez Conde”.

Argentina de Electricidad –CIADE -, tomar posesión de sus bienes y declararlos sujetos a expropiación, se deja constancia que mediante la investigación realizada se han comprobado graves irregularidades, tanto en la gestión, como en la sanción de las ordenanzas de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires N° 8028 y N° 8029 del año 1936. Mediante dichas ordenanzas el Concejo Deliberante, entre otras cosas, prolongó el plazo de estas concesiones mucho antes de que finalizaran los plazos originales. En el proyecto de decreto correspondiente a la CADE puesto a consideración del PEN por la comisión investigadora se afirmaba:

“Que la CADE, como su antecesora la CHADE, resulta ser foco potente de explotación pública y de corrupción social, política y administrativa, y hasta elemento perturbador de la función del Estado. En su afán de lucro y poderío, el gran consorcio financiero internacional SOFINA, con su reconocida potencia y por intermedio de la CHADE antes, y de la CADE después, ha pervertido la conciencia de afamados profesionales, a los que el pueblo ha dispensado y/o dispensa inmerecido respeto y jerarquía; ha prostituido en su provecho a gran parte de la prensa de esta capital; ha contribuido a la corrupción de algunos partidos políticos; ha defraudado al Estado impunemente; ha mancillado los estrados de la justicia, paralizando juicios o haciendo dictar fallos injustos, para beneficiar su nombre, intereses y situación; a puesto a su servicio a poderes y funcionarios del Estado; ha atentado, en fin, hasta contra el ejercicio pleno de la soberanía argentina.”[El Informe Rodríguez Conde, 1974, pág.647]

3.- Preguntas que guían la investigación

A partir de esta muestra de las conclusiones de estas investigaciones oficiales realizadas en distintos ámbitos del país en el segundo cuarto del siglo pasado sobre el comportamiento de las empresas extranjeras de electricidad, que de algún modo constituyen actas de defunción de la primera etapa del proceso de desarrollo de esta actividad, surgen preguntas que pueden orientar la búsqueda de la información que permita interpretar estos hechos institucional y políticamente muy significativos. Algunas de esas preguntas pueden ser: ¿ De dónde proviene ese lenguaje preocupado por la influencia negativa del capital extranjero en el país, cuando la argentina nació bajo el designio de una ideología clara e indiscutiblemente liberal, que reclamó desde sus orígenes el concurso de ese capital?; ¿ A partir de qué circunstancias las autoridades advierten que las empresas imputadas tienen tarifas y costos excesivos, y que sus registros contables son falseados o incorrectos?; ¿ Quiénes son esos funcionarios y caracterizados dirigentes políticos a los que se acusa de haber aceptado el soborno de las empresas en cuestión?; ¿ Cómo las empresas eléctricas han logrado tener una influencia tan poderosa en la prensa a la que se acusa de defender sus intereses?; ¿Cuál es el conflicto que existe entre las cooperativas de electricidad y las empresas eléctricas?; ¿ Porqué la alternativa a la situación que se denuncia es la estatización del servicio eléctrico, si se toma en cuenta que esta propuesta no es compatible con la letra y el espíritu de la constitución nacional?; ¿Cuál es el origen, integración y trayectoria de los grupos económicos que se denuncian: EBASCO,

ANSEC, SOFINA?; ¿ Cuáles son los superiores intereses de la nación que se pretende custodiar?

Como éstas se podrían plantear otras preguntas sobre estos hechos que alteraron el patrón de desarrollo del servicio eléctrico seguido hasta ese momento, y moldearon uno nuevo que tuvo vigencia hasta el proceso de privatización de principios de 1990.

Los resultados de estas investigaciones oficiales constituyen emergentes de procesos sociales, políticos e ideológicos complejos, a los cuales se pretende abordar en este trabajo a partir del desarrollo de la actividad eléctrica en la Ciudad e Buenos Aires, desde sus inicios a fines del siglo XIX y hasta su estatización en 1961. Estos fenómenos, como muchos otros en nuestro país, tienen su punto de partida en la ciudad de Buenos Aires. De modo que nuestro análisis se enfoca en ese ámbito, que estuvo y está en el centro de la escena de los acontecimientos más relevantes del desarrollo de la actividad eléctrica.

Previamente a focalizar el estudio en su objeto específico, se presenta un breve panorama del estado de algunos aspectos sociales, políticos, ideológicos y tecnológicos a nivel mundial y nacional, que se presume tuvieron algún tipo de influencia en el inicio y desarrollo de la actividad eléctrica en la Ciudad de Buenos Aires.

4.- Situaciones de contexto a fines del siglo XIX y principios del siglo XX

4.1.- Situación mundial

El período de la historia acerca del cual queremos tener un panorama para contextualizar nuestro estudio, está comprendido en la época del mundo que E. Hobsbawm denomina “era del imperialismo”, y que sitúa entre 1875 y 1914. Para este autor, ésta es una época de paz sin precedentes en el mundo occidental, pero que al mismo tiempo es un período en el cual se generaron las condiciones que condujeron a una época de guerras, también sin precedentes.[Hobsbawm, 1999, pág. 17]

Durante ese período el mundo se convertía en un espacio más unitario, pero al mismo tiempo que ello ocurría comenzaba a producirse una división en el nivel de riquezas que generaban las economías: el ingreso per capita de los países occidentales que hoy conocemos como países desarrollados comenzó a superar claramente al del resto de los países. En 1880 esa diferencia era más del doble, y la tendencia se iría pronunciando durante el siglo XX. La tecnología era una de las causas fundamentales de esa división, que se traducía no solo en una superioridad económica sino que también tenía un correlato político, dado que los países más desarrollados trataban de influenciar, condicionar, o conquistar, por distintos medios, la vida de los pueblos menos desarrollados o atrasados, en función de sus propios intereses y aspiraciones.

En el decenio de 1880, Europa contenía el núcleo original del desarrollo capitalista que estaba dominando y transformando el mundo⁸, y era el componente más importante de la economía mundial. El cambio que se generaba en ese núcleo era

⁸ La producción europea era más de dos veces la de Estados Unidos y los grandes adelantos tecnológicos procedían aún de la zona oriental del Atlántico. Seis países constituían el desarrollo capitalista más antiguo: Bélgica, Reino Unido, Francia, Alemania, Países Bajos, y Suiza.[Hobsbawm, 1999, pág. 28]

tan significativo e impactante que parecía inevitable un proceso de mejora constante de la sociedad, que se identificaba en esa época con la palabra “progreso”.

Europa, además de incrementar notablemente su población y su nivel de urbanización⁹, era el ámbito geográfico que proporcionó, durante el siglo XIX, el principal caudal de inmigrantes que elevó los habitantes de América de 30 millones a 160 millones entre 1800 y 1900.

En los países avanzados el progreso era especialmente evidente en la tecnología y en su consecuencia: el incremento de la producción material y de la comunicación. La maquinaria industrial moderna utilizaba como fuerza motriz principal el vapor, a partir de la energía producida por el carbón. Todavía las nuevas fuentes energéticas -la electricidad y el petróleo- no tenían gran importancia, aunque su uso comenzó a difundirse rápidamente a partir de 1870.

En los países avanzados el progreso era un fenómeno endógeno, que se daba en el seno de su propia sociedad; en tanto que en los países atrasados era un fenómeno externo, que se introducía en su sociedad con la colaboración de grupos locales.

En el plano social, en ese período aparecieron, como resultado del incremento de la urbanización y la industrialización, los movimientos de masas organizados por los trabajadores, y ello condujo a que las instituciones políticas y culturales del liberalismo progresivamente se fueran ampliando a las masas trabajadoras.

Al mismo tiempo las consecuencias de los cambios en el sistema económico cuestionaron la existencia de la burguesía como clase dominante, conduciéndola a una profunda crisis de identidad y de transformación, en la que sus fundamentos tradicionales se hundieron bajo la misma presión de sus acumulaciones de riqueza y de confort. Una de esas transformaciones fue la aparición de un fenómeno que Adam Smith había intuido y temido: las empresas personales comenzaron a ser sustituidas por grandes sociedades anónimas que empleaban a administradores profesionales.

Si bien existían diferencias políticas y culturales entre los dos sectores en que se estaba dividiendo el mundo, también existían ciertas similitudes. Por ejemplo para los países más desarrollados y para los más jóvenes, algunos entre los atrasados, que aspiraban a integrarse a la corriente del progreso, existía un modelo general de instituciones deseables a seguir: el correspondiente al estado-nación liberal constitucional. Aunque la realidad política de la mayoría de esos países distaba mucho de la teoría constitucional.

En el último cuarto del siglo XIX las transformaciones en el sistema económico se difundían vigorosamente desde su núcleo europeo a través de un comercio internacional que continuó aumentando a un ritmo menor que en el período anterior, pero suficiente como para proseguir con la tendencia a la ampliación e integración de las economías en un solo mercado. Así la inversión extranjera en América Latina

⁹ Aunque, excepto en el Reino Unido, en la mayoría de estos países la agricultura todavía ocupaba entre el 30% y el 45% de la población. En el Reino Unido, en cambio, dicha participación era mucho menor: entre el 15% y el 20%. [Hobsbawm, 1999, pág. 28]

alcanzó un máximo en 1880, y países como Argentina y Brasil absorbían unos trescientos mil inmigrantes por año. [Hobsbawm, 1999, pág. 43]

Probablemente como resultado de los avances tecnológicos que aproximaron los mercados de productos primarios e incrementaron sustancialmente la oferta de bienes manufacturados, los niveles de precios y las utilidades se redujeron en el último cuarto del siglo XIX, siendo la más afectada la agricultura de los países desarrollados. Esta situación, y la mayor democratización de las decisiones públicas, llevó a todos los países avanzados, excepto al Reino Unido, a levantar barreras arancelarias para proteger a las economías nacionales. Aunque este proteccionismo no fue generalizado ni muy riguroso, y se limitó a bienes de consumo, no afectando los movimientos de mano de obra y de capitales.

Pero la reacción más significativa de los productores a la reducción de los beneficios, consecuencia de la caída de los precios, fue la progresiva oligopolización o pérdida de competencia de la economía mediante compras, fusiones o concertaciones, y la racionalización de los procesos industriales. Estos fenómenos se dieron particularmente en actividades como las industrias pesadas, el petróleo, el transporte y la electricidad. A su vez los procesos de concentración industrial y poblacional en los centros urbanos generaron nuevos fenómenos económicos como los mercados de consumos masivos, que permitieron reducir drásticamente los costos de producción, y el crecimiento de los sectores terciario o de servicios, que contribuyeron a engrosar la creciente clase media.

De todos los países industriales el único que defendía la libertad de comercio sin restricciones era el Reino Unido. Y ello por varios motivos: no tenía ya un sector agrícola importante, era el principal exportador de productos industriales, y era también el mayor exportador de capitales y de servicios financieros, comerciales y de transporte. Además, era el comprador de una gran parte de las exportaciones de productos primarios de los países atrasados.

Pero hacia finales del siglo XIX, los fenómenos tecnológicos y de mercado que se estaban produciendo en el seno de las economías avanzadas, condujo a una dinamización del crecimiento económico y a un proceso de redistribución interna del poder, producto del fortalecimiento de la economía norteamericana y sobre todo de la alemana, y a la pérdida de vigor de la economía del Reino Unido.

Pero en este análisis también es necesario advertir que este sector de la economía mundial no era solo una agregado de economías nacionales que defendían sus propios intereses¹⁰, sino también un grupo de economías rivales, donde los beneficios de una de ellas podía constituir una amenaza para las otras.

En cambio en las economías no desarrolladas o dependientes la situación era muy diferente. En unos casos, esas sociedades no tenían posibilidades de elección pues una potencia decidía el curso de sus economías. En otros casos, esas economías no

¹⁰ En 1870, el 80% de los productos manufacturados del mundo eran elaborados por cuatro países industriales. En 1913 esa proporción era del 72%, en una producción global que se multiplicó por cinco. [Hobsbawm, 1999, pág. 51]

estaban interesadas en otras alternativas de desarrollo, pues les era rentable convertirse en productoras especializadas en productos primarios en un mercado mundial liderado por los países industrializados. Este último era el tono general de las ideas predominantes en la Argentina en el momento que la actividad eléctrica comienza a gravitar en la economía nacional.

En cuanto a las ideas dominantes en los países centrales sobre la relación entre el Estado y la sociedad civil, en el período previo a la primera guerra mundial se concebía a ambas esferas como claramente diferenciadas y con fronteras bien delimitadas. Estas ideas se sostenían en dos conceptos básicos: el Estado se fundaba en la democracia, y la sociedad era libre. Esa libertad, a través del egoísmo natural de la persona, era la que permitía operar a “la mano invisible” que hace funcionar un orden económico racional y benéfico, previsto y querido por la naturaleza. Por eso para este esquema de pensamiento, que el político pretenda dictar o imponer una solución al problema económico era una pretensión absurda. Al político solo le compete asegurar la libertad de acción a todos los ciudadanos.

Según Amintori Fanfani, en aquella época se postulaba que “El economista no debe urdir complicados planes de intervención: su fin debe ser descubrir lo que la naturaleza ha establecido, las leyes que ha dictado para proporcionar al hombre la máxima felicidad. Una vez realizado este hallazgo, el economista debe divulgarlo. La desaparición de la ignorancia permitiría a cada uno comportarse como perfecto egoísta consiguiendo el interés general a través del interés propio.” [Napoleoni, 1962, pág. 889]

Sin embargo, a principios del siglo XX el empuje de las ideas revolucionarias que se desarrollaron en el siglo XIX, hizo que el concepto de libertad fuera perdiendo su significado de ilimitado poder individual, dado que se había mostrado incapaz de prever y proveer a las necesidades sociales de la comunidad.

En el campo de las ideas económicas en los países avanzados, un grupo de pensadores comenzó a perder la fe que predominaba respecto a que las fuerzas de la naturaleza por sí solas conducían al progreso social. De este modo fueron surgiendo diferentes corrientes de pensamientos que, desde distintas perspectivas ideológicas, preconizaban la intervención directa del hombre, a través de distintos medios, para hacer cesar la injusticia en el mundo.

Los efectos de estos cambios en las ideas dominantes se pusieron en evidencia con fuerza en los países centrales y periféricos luego de la revolución rusa de 1917, y más claramente a posteriori de la crisis económica de 1930.

En cuanto al desarrollo de la actividad eléctrica en el mundo, si bien hacia 1880 se contaba con la tecnología necesaria para su implementación comercial, todavía su uso no estaba difundido a gran escala. Su competencia más inmediata era la iluminación a gas, cuyo uso era generalizado en las grandes ciudades como Londres, Berlín, París, y Barcelona; aunque los sectores sociales de menores recursos, de esas y otras ciudades, empleaban otros medios de iluminación, como el kerosén.

Fue en 1882 cuando la actividad eléctrica recibió un impulso que le permitió incorporarse definitivamente como un motor del proceso de desarrollo social. Ese año,

en un predio de la calle Perl de Nueva York, “The Edison New York Company” puso a funcionar el primer generador para alimentar 1000 lámparas. Esta primera usina de Edison funcionaba con seis unidades a vapor y alimentaba de corriente eléctrica a un sistema subterráneo de distribución de unos 24 km. que abarcaba unas 259 hectáreas [Newbery, 1905, tomo LIX, pág. 29].

Aunque el uso comercial de la energía eléctrica se difundió rápidamente en el mundo, el empleo masivo de la misma llevó varios años. Así, hacia 1890, en Estados Unidos no había más de tres millones de lámparas eléctricas [Hobsbawm, 1999, pág. 35].

Pero aún luego de iniciada la operación comercial de la actividad eléctrica se debieron enfrentar numerosos problemas técnicos, económicos y jurídicos para hacer posible su difusión en todos los ámbitos de la sociedad. Entre los problemas más importantes a superar en esa etapa se deben mencionar: el incremento en las pérdidas de energía producto del aumento en la distancia entre el centro de producción y la localización de la demanda, la medición del consumo de electricidad por parte de los usuarios, la definición de sistemas de tarificación que permitieran la determinación de precios racionales de la prestación del servicio, la definición de la frontera entre los aspectos privados y públicos del servicio de manera de permitir la instrumentación de normas para controlar las tendencias a la concentración y a la realización de acciones anticompetitivas de las empresas, producto de la condición de monopolio natural que tenía la actividad eléctrica en sus tres etapas: producción, transporte y distribución.

4.2.- Situación de la Argentina

Focalizando nuestra atención en la situación de la Argentina en la época del surgimiento de la actividad eléctrica, se advierte que es un período particularmente importante en la construcción de la nación porque, a partir de 1880, comienza a materializarse y consolidarse el proyecto diseñado en la Constitución aprobada en 1853 y reformada en 1860, cuando Buenos Aires pasó a ser parte integrante de la república.

La esencia de la fórmula del progreso de dicho proyecto fue escrita por Juan Bautista Alberdi en su propuesta constitucional de 1852¹¹: *“Corresponde al Congreso...proveer lo conducente a la prosperidad, defensa y seguridad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, estimulando el progreso de la instrucción y de la industria, de la inmigración, de la construcción de ferrocarriles y canales navegables, de la colonización de las tierras desiertas y habitadas por indígenas, de la planificación de nuevas industrias, de la importación de capitales extranjeros, de la exploración de los ríos navegables, por leyes protectoras de esos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo”*[Alberdi, 1981, pág. 296].

El origen de esta fórmula puede rastrearse en la vocación fundadora de la nueva generación de 1837, para cuyos integrantes *“la acción política, para justificarse, debe ser un esfuerzo por imponer, a una Argentina que en cuarenta años de revolución no ha podido*

¹¹ Artículo 67, inciso 3°

alcanzar su forma, una estructura que debe ser, antes que el resultado de la experiencia histórica atravesada por la entera nación en esas décadas atormentadas, el de implantar un modelo previamente definido por quienes toman a su cargo la tarea de conducción política.” [T. H. Donghi, 1995, pág. 15]

Generación que pretende constituirse en guía del nuevo país pero que, a diferencia de la generación unitaria, pensó que cualquier proyecto de país debe partir de un examen del país presente y que, para implantarse, requiere no sólo de la persuasión de las ideas sino también del apoyo de los grupos que, por su posición política, económica y social, tienen un peso decisivo en la vida nacional. También esta nueva generación es conciente que este proyecto está inserto en el contexto de un mundo donde los avances *“cada vez más rápidos del orden capitalista ofrecen, desde la perspectiva de estos observadores colocados en un área marginal, promesas de cambios más radicales que en el pasado, pero también suponen riesgos que en 1837 era imposible adivinar del todo.”* [T. H. Dongui, 1995, pág. 16]

El desplazamiento de Rosas del poder en 1853 permitió alcanzar, entre las fuerzas políticas dominantes, un primer consenso sobre los principios que guiarían el proyecto de nación elaborado por la nueva generación, cuya primera etapa sería la constitución de la *“república posible”*, plena de libertad económica pero no de libertad política, para luego dar paso a la *“república verdadera”*, una vez que la ingeniería social y económica prevista permitiera el pleno funcionamiento de las instituciones políticas diseñadas por el legislador.

Con la imagen de instituciones fiscales omnipresentes proyectadas más allá de la etapa colonial, y a las cuales se considera el principal enemigo de la riqueza del país, los principios plasmados en la constitución nacional procuran el ejercicio pleno de la libertad económica, *“siempre inofensiva al orden”*, y llamada a nutrir y educar a las otras libertades [Alberdi, 1993, pág. 46].

Hacia 1880 concluyen las luchas internas entre las distintas facciones políticas que pugnan por definir e instrumentar los cursos de acción, los medios, y los hombres que se consideraban más adecuados para construir el proyecto de nación delineado en la constitución de 1853. En opinión de T. Halperin Donghi, con la finalización de esas luchas *“La Argentina es al fin una, porque ese Estado nacional, lanzado desde Buenos Aires a la conquista del país, en diecinueve años ha coronado esa conquista con la de Buenos Aires”.... “Más que la victoria del Interior..., el triunfo de Roca era el del Estado central, que desde tan pronto se había revelado difícilmente controlable, sea por las facciones políticas que lo había fortificado para mejor utilizarlo, sea por quienes dominaban la sociedad civil.”* [1995, pág. 100]

Ese Estado que expresa los intereses del sector dominante de la Argentina, y dentro de él los de los terratenientes de Buenos Aires, -aunque no es un sujeto pasivo de ellos-, es el instrumento que dispone la dirigencia para completar el proyecto alberdiano hacia la república verdadera.

Sin embargo la tarea no se presenta fácil, por cuanto los hechos ocurridos desde la institucionalización del país han venido demostrando que la realidad no se está comportando de la forma dócil y armoniosa que imaginó el legislador. La libertad

económica no se ha constituido en el esperado elemento nutritivo y educativo de las demás libertades, la clase dirigente no tiene el nivel de homogeneidad y coherencia que la transición requiere, y los progresos derivados del avance del capitalismo se están poniendo de manifiesto en lugares del mundo que no los han solicitado.

Una de las dificultades más significativas del proceso de construcción de la nación se manifiesta con el fracaso del intento de constituir un partido político nacional y orgánico -el Partido Republicano¹²- que se produce, antes de la designación de Roca como presidente de la República, en el ámbito del autonomismo. El sistema político que se instaura a partir de la designación de Roca, y que pone en primer plano el problema de la legitimidad del régimen, es el que Natalio Botana denomina “orden conservador”, una de cuyas características distintivas es el mecanismo de sucesión que él llama de “representación invertida”, en el cual el gobierno es el verdadero elector del sistema, y cuya vigencia se mantiene hasta 1916¹³.

5.- Situación social y política de la Ciudad de Buenos Aires en los inicios de la actividad eléctrica local

5.1.- El proceso de urbanización

El inicio de la actividad eléctrica en la ciudad de Buenos Aires obedece principalmente al proceso de urbanización que se produce en esa zona, de modo similar al que ocurre en otros lugares del mundo. En la Argentina, y en la ciudad de Buenos Aires en especial, este fenómeno de urbanización, tal como sucede en Estados Unidos de América, está asociado con el intenso fenómeno inmigratorio que ocurre a nivel mundial.

La Argentina, hacia 1810, tenía una población estimada de 610 mil habitantes. En 1869, año del primer censo nacional, la población ascendió a cerca de 1,9 millones de habitantes. En los censos posteriores de 1895 y 1914, la población total se elevó a 4,1 millones habitantes, y 8,2 millones habitantes, respectivamente [Indec, 1975, pág. 23].

El componente inmigratorio de la población total no alcanzó cifras significativas hasta después de mediados del siglo XIX. En los últimos años de la década de 1850 ingresaron en la Argentina más de 5.000 extranjeros por año, y en la década siguiente el promedio se aproximó a 15.000 personas anuales. Como consecuencia de estos aumentos, el primer censo nacional de 1869 incluyó a más de 210.000 extranjeros, o sea el 12,1% de la población total. Posteriormente, como producto de la aceleración de

¹² Manuel Galvez considera al Partido Republicano una “prefiguración” del radicalismo [Galvez, 1951, pág. 36]

¹³ El General Julio Argentino Roca era oriundo de la provincia de Tucumán; formado desde los 15 años en el ejército de las luchas civiles (empezando por la batalla de Cepeda en 1858) y de la guerra del Paraguay (1865). Guerra cuyo único beneficio, según Félix Luna, parece haber sido la conformación de un ejército con sentido nacional, y por ello convertido en un poderoso instrumento de unificación [F. Luna, 1996, pág. 67]. Entre las tres principales medidas de gobierno que se propuso inicialmente Roca, estaba la de otorgarle al ejército nacional una estructura definitiva, ya que lo consideraba un sostén clave del sistema político que él inauguró.

la corriente inmigratoria, ese porcentaje aumentó al 25,4 % en 1895, y alcanzó un máximo de 29,9% en 1914¹⁴ [Indec, 1975, pág. 65].

La Argentina se ubica entre las naciones que mayor inmigración europea han recibido en la centuria que abarca desde aproximadamente mediados del siglo XIX hasta cerca de 1950.¹⁵

Por otra parte, desde el punto de vista de la distribución y redistribución espacial de la población total del país¹⁶, se produjo un fenómeno doble de concentración de habitantes, dado que la mayoría de la población se concentró en la región pampeana¹⁷, y dentro de ella en la Capital y el Gran Buenos Aires.¹⁸

Estos antecedentes evidencian porqué la Argentina está entre los países que han vivido más aceleradamente el proceso de urbanización, llevándola a un nivel comparativamente alto desde, al menos, la segunda mitad del siglo XIX. En 1896 la proporción de habitantes en aglomeraciones de más de 100.000 habitantes o más en la Argentina (11%) era aproximadamente igual a la de Estados Unidos de América y el doble de la de Europa, en la misma fecha, y casi cinco veces la del mundo en 1850 [Indec, 1975, pág. 113]. En 1920 el nivel de urbanización de la Argentina (37%) era algo inferior al de Estados Unidos (42%).

En cuanto a la población de la ciudad de Buenos Aires, tuvo un crecimiento vertiginoso hasta 1914, cuando alcanzó un total de 1,6 millones habitantes; luego creció moderadamente hasta 1936, para luego estabilizarse en alrededor de 3 millones habitantes a partir de 1947.

Respecto a la población del área Gran Buenos Aires, a partir de 1914 (2 millones de habitantes) empieza a aumentar su gravitación en el crecimiento del conjunto de la región¹⁹, superando los valores históricos del orden del 55% del total, para ascender hasta el 74% en 1970 (8,4 millones sobre 11,5 millones habitantes).

5.2.- Aspectos económicos

A fines de 1880²⁰, cuando comienzan los primeros ensayos comerciales de iluminación eléctrica, y la población era poco más de 400.000 habitantes

¹⁴ En la ciudad de Buenos Aires la población no nativa representaba el 40%, el 37% y el 49% en 1869, 1895, y 1914, respectivamente. [Indec, 1975, pág. 119]

¹⁵ Entre 1870 y 1930 –con solo dos excepciones- la migración neta contribuyó siempre con más del 30% al crecimiento total de la población, alcanzando en tres quinquenios (1885-90, 1905-10, 1910-15) a superar el aporte del crecimiento vegetativo [Indec, 1975, pág. 34].

¹⁶ Nativos e inmigrantes.

¹⁷ La región pampeana incluye: Capital Federal y Gran Buenos Aires, Resto de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa y Santa Fe. Este región representó el 53% de la población total en 1869, el 67 % en 1895, el 74% en 1914, y se mantiene alrededor del 72% hasta 1970 [Indec, 1975, pág. 98].

¹⁸ El Gran Buenos Aires comprende 28 partidos de la provincia de Buenos Aires. Esta región representó el 12 % (229 mil) de la población total del país en 1869, el 19% (782 mil) en 1895, el 25% (2.034 mil) en 1914, el 30% (4.720 mil) en 1947, el 33% (6.739) en 1960, y el 36% (8.435 mil) en 1970. En tanto que la evolución de la población de la ciudad de Buenos Aires es: 187 mil en 1869, 664 mil en 1895, 1.576 mil en 1914, 2.983 mil en 1947, 2.967 mil en 1960, y 2.972 mil en 1970. [Indec, 1975, pág. 124].

¹⁹ Ciudad de Buenos Aires más Gran Buenos Aires.

²⁰ Los datos provienen del Censo General de Población, Edificación, Comercio é Industrias de la Ciudad de Buenos Aires de 1887.

(aproximadamente la mitad extranjeros), la Ciudad de Buenos Aires tenía alrededor de 9.000 comercios en los cuales trabajaban unas 33.900 personas; y poco más de 6.100 establecimientos industriales, con casi 35.000 personas ocupadas en distintas actividades. En esa época en la Ciudad había unas 35.000 viviendas, entre casas y conventillos²¹.

Del total de establecimientos industriales solo 512²² contaban con fuerza motriz equivalente a 6.277 caballos de fuerza (HP). Es decir que por cada hombre ocupado en la industria había un grado de mecanización de alrededor de 0,18 HP²³; lo que pone en evidencia el alto nivel artesanal de la industria local. Ello se debía a que una gran parte de los bienes de consumo y la casi totalidad de los bienes de capital se importaban, al igual que la mayor parte de los combustibles que se empleaban para producir diferentes formas de energía. Del total de importaciones registradas en la aduana de Buenos Aires, casi el 10% era combustibles, básicamente carbón de piedra y kerosén.

Hacia 1904²⁴, tres años antes de que se otorgase la primera concesión de electricidad, la situación había cambiado significativamente. La población de la ciudad prácticamente se había duplicado, ubicándose un poco por debajo del millón de habitantes. La cantidad de comercios también se había duplicado, llegando prácticamente a las 18.000 unidades; y los establecimientos industriales había crecido un 45 % desde 1887, totalizando 8.900 unidades. En este caso es interesante notar que del total de empresarios, solo el 12% eran de nacionalidad argentina. Por otra parte, la cantidad de personas ocupadas en la industria había seguido el ritmo de crecimiento de la población, arribando a casi 69.000 personas. A su vez los HP instalados en la industria eran de lo orden de los 19.860²⁵, con lo que el grado de mecanización por persona ocupada había aumentado a 0,29 HP. Es decir que era un 60% superior a la registrada en 1887.

Para la época del centenario de la Revolución de Mayo²⁶, cuando la población de la ciudad rondaba el millón doscientos mil habitantes, y la primera concesión eléctrica se había concretado a fines de 1907, la fuerza motriz de la industria había pegado un salto significativo, ya que contaba con 70.600 HP²⁷, más 30.000 HP de las usinas de electricidad instaladas²⁸. La cantidad de personas ocupadas en la industria alcanzaba a 93.163. De acuerdo con estos valores, la potencia mecánica disponible por hombre

²¹ Había alrededor de 3.000 conventillos.

²² De este total, 389 establecimientos tenían máquinas a vapor; 46 a gas; y 77 contaban con fuerza animal.

²³ Un caballo mecánico equivale aproximadamente a la fuerza de 21 hombres. Es decir que por cada trabajador ocupado, la potencia mecánica existente a esa fecha le adicionaba el equivalente de la fuerza de 3,8 hombres ($21 \times 0,18 = 3,8$).

²⁴ Datos del Censo General de Población, Edificación, Comercio é Industrias de la Ciudad de Buenos Aires de 1904.

²⁵ Este total está integrado por 626 máquinas a vapor, 527 máquinas eléctricas, y 163 máquinas a gas.

²⁶ Datos del Censo General de Población, Edificación, Comercio é Industrias de la Ciudad de Buenos Aires de 1910.

²⁷ En el Censo General de 1910 figuran: 8.150 máquinas a vapor; 7.466 eléctricas; 174 hidráulicas; 1.460 a gas; 113 a viento; 3.625 a fuerza animal; 272 a nafta; y 1 a petróleo.

²⁸ En el Censo General de la Ciudad de Buenos Aires de 1910 figuran 2 usinas eléctricas y 2 de gas.

ocupado en la industria había aumentado a 1,1 HP. O sea más de cinco veces la existente en 1887.

Los datos del censo de la ciudad de 1910 también permiten tener una idea de la magnitud relativa de las empresas de alumbrado existentes a esa fecha. Del total de capital social perteneciente a los establecimientos industriales censados, las empresas de electricidad y gas tenían en conjunto el 28%, siendo mayoritaria la participación de las primeras con un 20% con relación al total. En cuando al personal ocupado en estas actividades, el gas absorbía 1000 personas, la mayoría extranjeros, y la electricidad requería 300 personas, siendo argentinos y extranjeros por mitades.

Pero aún más que el consumo domiciliario e industrial de electricidad, la actividad que proporcionó el mayor impulso inicial al servicio eléctrico fue el tranvía, y el desarrollo vertiginoso que este sistema de transporte tuvo en la Ciudad de Buenos Aires a fines del siglo XIX y principios del XX.

Los primeros tranvías a tracción a sangre de la ciudad datan de alrededor de 1870; cuando la cantidad de compañías de propiedad nacional y de propiedad extranjera eran aproximadamente la misma [J. L. González López, 1974].

Progresivamente se fueron instalando y compitiendo nuevas compañías de tranvías a tracción a sangre, hasta que en 1897 se electrificaron dos compañías ya existentes adquiridas por capitales extranjeros a empresas de origen nacional: Tranvías de la Capital, y Cía. de Tranvías Buenos Aires & Belgrano. Dada la carencia en la ciudad en esa época de un sistema eléctrico suficientemente desarrollado, estas compañías y otras que vinieron luego, instalaron sus propias usinas de producción de electricidad a fin de obtener el suministro eléctrico requerido para la prestación del servicio de transporte.

A partir de 1897 casi todas las compañías existentes se fueron electrificando, y se instalaron nuevas empresas con igual tracción.

Al mismo tiempo que se daba este proceso de cambio tecnológico en el sistema de transporte de la ciudad, se fue produciendo un fenómeno de concentración de la propiedad del sistema tranviario, que pasó a ser mayoritariamente de capital extranjero, predominantemente de origen inglés.

Finalmente, en 1910, siete de las más importantes compañías²⁹ pasaron a integrar la ya existente firma inglesa Anglo-Argentina, que tuvo prácticamente el monopolio de la red hasta 1936, cuando se conformó la empresa mixta Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires.

Importa recordar que Buenos Aires llegó a poseer uno de los sistemas tranviarios más importantes del mundo, con aproximadamente 900 km. de vías.

Como se verá más adelante, existió un fuerte paralelo y relación entre el desarrollo del sistema tranviario y el desarrollo del sistema eléctrico de la Ciudad de Buenos Aires. Por el momento lo que interesa destacar es que, desde el inicio de la

²⁹ Las Cías. eran: Tranvías de la Capital, Nueva de Tranvías, La Gran Nacional, Metropolitano, Belga Argentina de Tranvías, Tramways Eléctricos de Buenos Aires, Buenos Aires & Belgrano, y una empresa resultado de la unión entre las empresas 11 de Septiembre y Ciudad de Buenos Aires.

actividad eléctrica y hasta aproximadamente 1912, más de la mitad de la producción de electricidad se destinaba al funcionamiento del sistema tranviario de la ciudad. En tanto que el segundo consumo en importancia era el alumbrado domiciliario, con aproximadamente un 30% del total.³⁰

A fin de dimensionar la contribución externa a la conformación de la estructura de la economía argentina durante esta etapa inicial del servicio público de electricidad se puede señalar, desde una perspectiva panorámica, que el aporte del capital extranjero a la formación de los activos fijos del país, tuvo su período de mayor significación antes de la primera guerra mundial; siendo el momento de máximo aporte a las existencias de capital fijo en 1913, cuando su participación en el total del país llegó al 48%, para luego descender al 37% en 1923 y al 34% en 1927 [Díaz Alejandro, 2001, pág. 42]

Desde el punto de vista de su origen, en el período 1900 – 1927, Gran Bretaña fue el país que tuvo mayor gravitación en el total de las inversiones externas en activos fijos. Luego de un máximo del 80% en 1900, su participación en el total se mantuvo en alrededor del 60%, con tendencia a disminuir. El peso de las inversiones de Estados Unidos, que progresivamente se constituyó en el segundo inversor, comenzó a ser significativo a partir de 1909, llegando a participar en el 14% de las inversiones totales en este tipo de activos. En tanto que las inversiones de “otros países”, entre los que se debe destacar Francia y Alemania, llegaron a un máximo del 39% en 1913, para ubicarse en los años posteriores entre 32% y 28%.

En el año 1909, momento para el que se cuenta con cierta desagregación de los datos de inversión en activos fijos por tipo de actividad, el rubro de mayor relevancia era ferrocarriles con el 36% de las inversiones totales, seguido en orden de importancia por títulos de deuda pública con un 30%. Las compañías comerciales, de tierras e inmobiliarias representaban el 23% del total, y los servicios públicos de transporte, gas, electricidad y agua alrededor del 7% del conjunto de las inversiones.

En cuanto al factor trabajo, se estima que los extranjeros llegaron a constituir, antes de la primera guerra, dos quintos de la fuerza laboral total del país. [Díaz Alejandro, 2001, pág. 41]

5.3.- Las instituciones políticas

El ámbito institucional y político en el que actuó la actividad eléctrica en su primera etapa a cargo del sector privado, fue el municipal. Si bien las autoridades nacionales fueron interviniendo puntualmente en decisiones que incidieron en el desarrollo del servicio eléctrico -y con una intensidad creciente a medida que se expandían las redes y aumentaba el consumo de electricidad-, la jurisdicción original fue la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, tal como ocurrió en otras ciudades de nuestro país y del mundo. De manera que su origen y evolución está íntimamente vinculado al desarrollo de las instituciones comunales. Y estas, a su vez, a la evolución

³⁰ Datos del “Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires” y de una publicación de la CHADE de 1925.

política de la sociedad porteña y nacional, toda vez que esta ciudad tuvo un rol clave en el proceso institucional y político de la Argentina.

La definición de la institución municipal de la Ciudad de Buenos Aires se produjo luego de que ésta se constituyó en Capital Federal de la República Argentina, cuando el Congreso Nacional sancionó, en octubre de 1882, la ley 1260 que organizó su gobierno.

Dicha ley dispuso que la institución Municipalidad se integrara por un Concejo Deliberante y un Departamento Ejecutivo. El primero tenía facultades legislativas y de control de los actos de gobierno. Y el segundo promulgaba la ordenanzas emitidas por el Concejo Deliberante y podía reglamentarlas; además tenía a su cargo las tareas diarias de administración del gobierno, en función de la citada ley y de las ordenanzas dictadas por el Concejo, debía satisfacer los pedidos de informes del mismo, ejercer las funciones encomendadas por leyes de Congreso Nacional, y estaba facultado para presentar proyectos de normas a consideración del poder legislativo.

Respecto a las competencias del municipio en materia de servicios públicos, la ley determinaba que el Concejo Deliberante debía *“proveer el establecimientos de aguas corrientes, usinas y servicios análogos, ya sea por cuenta del Distrito o por empresas particulares.”*; y *“en general [el Concejo Deliberante podía] disponer sobre todo lo que se relacione con obras públicas municipales, ya sea que se ejecuten directamente o por contratos particulares, debiendo siempre tomar la licitación como base para todos los contratos que excedan de mil pesos.”*³¹

Asimismo, en el capítulo referido a seguridad pública la ley estipulaba que competía al Concejo Deliberante disponer todo lo relativo a la provisión de las luces necesarias en los lugares públicos, y *“establecer el control necesario para garantizar la fidelidad de las pesas y medidas.”*³²

En materia de elección y designación de las autoridades, el Intendente Municipal, a cargo del Departamento Ejecutivo, era nombrado por el Poder Ejecutivo, con acuerdo del Senado de la Nación, y por un período de 2 años, pudiendo ser reelecto. En tanto que el Concejo Deliberante se componía de representantes de cada Parroquia de la Ciudad (dos por cada una)³³, elegidos mediante un sistema de voto calificado, que exigía que los candidatos fueran ciudadanos residentes, nacionales o extranjeros, alfabetos en idioma nacional, y que pagaran un mínimo de impuestos o ejercieran alguna profesión liberal. La duración de su mandato era por dos años y se renovaban anualmente por mitades. Las funciones de miembro del Concejo Deliberante eran gratuitas y tenían carácter de carga pública. El régimen electoral dispuesto tenía dos condicionantes: estaba sujeto a las normas electorales nacionales, y a la elaboración de un “registro de vecindad”, a cargo del propio Concejo.

³¹ Artículo 46 de la ley N° 1260.

³² Artículo 47 de la ley N° 1260.

³³ La Ciudad de Buenos Aires tenía 17 parroquias en 1896. La ley preveía la elección de 2 miembros por cada parroquia hasta tanto el Congreso determinara la representación proporcional de cada una de ellas, teniendo en cuenta el “Registro de Vecindad” a levantarse conforme esa misma norma.

La práctica que se hizo de este sistema para elegir representantes en la Ciudad de Buenos Aires, hasta la reforma de Sáenz Peña, implicó que éste se integrara como una parte del sistema de “representación invertida” que regía en todo el país. En dicho sistema los verdaderos electores eran los grupos de intereses que detentaban el gobierno. El mismo se basaba en un conjunto de procedimientos que a través de sucesivas instancias aseguraba la digitación de los candidatos a los cargos en juego, depositando en los propios integrantes del sistema político el pronunciamiento final sobre el resultado de las elecciones.

Según Botana, el esquema de fraude y control del sufragio vigente durante este período *“representa la imagen de un sistema de gradación o, mejor, de una escala de gobiernos electores. El gobierno elector controlaba el sufragio: hacía elecciones y garantizaba la victoria de los candidatos. A este sistema se le atribuyó el calificativo de fraude burocrático: una red de control electoral descendente que arrancaba de los cargos de presidente y gobernador hasta llegar, más abajo, a los intendentes y comisionados municipales, los concejales, los jueces de paz, los comisarios de policía, los jefes de registro civil o los receptores de rentas. Esta madeja tenía mucho que ver con las recompensas y gratificaciones derivadas de la distribución de puestos públicos, y con la relación de dependencia que se trazó en el sistema burocrático y político.”*; agregando más adelante, *“Los gobernantes electores no actuaron solos. El sistema de control exigía algo más. Entre el hipotético pueblo elector y los cargos institucionales que producían el voto, se localizaba, en una franja intermedia, un actor político, respetado con esmero por los que ocupaban posiciones de poder y acerbamente criticado por quienes emprendían el camino de la oposición o de la crítica moral: el caudillo electoral, un personaje que podía desempeñar los cargos más bajos de la escala de gobiernos electores, aun cuando su papel mediador no derivara, de modo necesario, del ejercicio de esos cargos institucionales.”* [Botana, 1977, pág. 185]

Este sistema de digitación de los mecanismos de representación ciudadana desde la máxima autoridad política se manifestó pronto en el municipio de la ciudad, ya que en abril de 1885, siendo presidente Roca (1880-1886), el Intendente Torcuato de Alvear (10-5-1883 a 10-5-1887) decidió y el Presidente de la Nación ratificó, la suspensión de las elecciones previstas para ese mismo mes, argumentando deficiencias en los padrones electorales.

Cuatro años después, en noviembre de 1889, cuando las voces de la oposición se estaban unificando en sus reclamos al gobierno, el presidente Juárez Celman [1886-1890] logró la clausura de las elecciones municipales mediante el dictado de la ley 2675 del Congreso. Dicha ley autorizaba al PEN a designar, previo acuerdo del Senado, una comisión de 15 integrantes para cumplir las funciones del Concejo Deliberante, mientras se reformaba la ley Municipal.

Posteriormente, en noviembre de 1901, durante la segunda presidencia de Roca [1898-1904], se recurrió a un expediente similar con el dictado de la ley 4029. El origen de esta decisión estuvo en la ruptura de la coalición gobernante a nivel nacional, producto del alejamiento de Carlos Pellegrini del Partido Autonomista Nacional (PAN) y su pase a la oposición, cuando el presidente Roca desautorizó la renegociación de la

deuda llevada a cabo por el primero [Antonio y García Molina, 1994³⁴]. Las reacciones políticas adversas al convenio de renegociación, que incluía el control de las rentas de la aduana, llevó a Roca a retirar del Congreso el proyecto de acuerdo para la refinanciación de la deuda externa y declarar el estado de sitio. Esta decisión desarticuló la alianza de las fuerzas políticas que constituían el sostén del presidente, y entonces Roca decidió buscar el apoyo de Mitre, renovando la política del Acuerdo entre el PAN y la Unión Cívica Nacional (UCN)³⁵.

El reordenamiento de las alianzas políticas, producto de la ruptura entre Roca y Pellegrini, llevó rápidamente la “cuestión municipal” al centro de las transacciones políticas para lograr la reestabilización del sistema. A esto concurren varios motivos. Por un lado, el gobierno municipal estaba desprestigiado. El diario La Nación, que se había convertido en un crítico indulgente del gobierno desde el acercamiento de Roca a Mitre, favorecía en sus escritos la formación de una Comisión Municipal elegida por el Congreso Nacional y colocada bajo el control del PEN, con el argumento de que la corrupción electoral había convertido al Concejo Deliberante “en un conciliábulo de caudillos de parroquia”, dominado por “empresarios de elecciones” y por las “cuadrillas municipales organizadas en comparsas de sufragantes”³⁶.

Por otra parte Mitre, cuya fuerza política estaba debilitada, quería aprovechar las circunstancias para recuperar espacios de poder en la Ciudad de Buenos Aires. En tanto que Roca quería tener un mayor control del municipio para digitar con más libertad, como era su práctica, las próximas elecciones nacionales en el ámbito de la ciudad.

Finalmente los integrantes del Acuerdo lograron su propósito y, luego de la intervención del Congreso Nacional, en diciembre de 1901 se instaló la nueva Comisión Municipal cuya vigencia se mantendría hasta principios de 1908.

Es en este contexto y ámbito institucional en el cual se va resquebrajando paulatina e inevitablemente el “orden conservador”, en el que se negociará y aprobará el primer contrato de concesión para la prestación del servicio de electricidad en la Ciudad de Buenos Aires.

El deterioro de la institución comunal continuó luego de su regularización, en julio de 1907, cuando el Congreso de la Nación dictó la ley 5098 que modificó la organización política de la municipalidad y el sistema de elección del Concejo Deliberante, y elevó aún más las calificaciones exigidas por la ley 1260 para participar en el acto electoral. La nueva ley redujo el número de concejales a 22 y amplió su mandato a 4 años. El Intendente Municipal, que continuaba siendo nombrado por el Poder Ejecutivo Nacional, duraría ahora 3 años en su cargo.

³⁴ “Las tres clausuras de Concejo Deliberante”, en Todo es Historia N° 329, Diciembre de 1994.

³⁵ La UCN surge de la división del movimiento de oposición Unión Cívica que tuvo actuación central en los acontecimientos de 1890. El otro grupo político de importancia que se desprende de ese movimiento es la Unión Cívica Radical.

³⁶ La Nación del 15 y 18 de octubre de 1901, en las “Las tres clausuras del Concejo Deliberante”, pág. 49.

El único avance de la nueva ley respecto de la anterior, en cuanto a legitimidad del sistema, era que las comisiones empadronadoras, en lugar de ser elegidas por el Concejo Deliberante, debían ser elegidas por una junta compuesta por los presidentes de las Cámaras de Apelaciones en lo civil y en lo criminal, y el juez federal más antiguo.

El nuevo Concejo Deliberante quedó constituido con arreglo a la nueva ley, a partir del 6 de febrero de 1908.

En el período comprendido entre 1908 y 1915 el cuestionamiento a la legitimidad del Concejo Deliberante fue creciendo en intensidad. Este cuestionamiento era la manifestación, por un lado, de la desarticulación definitiva del sistema político estructurado por Roca, y por otro, del fortalecimiento progresivo de los nuevos partidos políticos gestados a partir de los acontecimientos de 1890 –Unión Cívica Radical, Partido Socialista, y Partido Demócrata Progresista–, que estaban madurando al ritmo de su diferenciación y confrontación con los antiguos sectores políticos oligárquicos.

Los diarios de la época aportan evidencias acerca de las críticas dirigidas al Concejo Deliberante y su sistema electoral. Así, por ejemplo, el diario La Prensa afirmaba, respecto de las elecciones de 1908, que el hecho de que hubiera solo 8.000 inscriptos para votar, sobre una población mayor de un millón de habitantes “no era un cuadro ejemplar”; y que “después de la obra del personalismo (refiriéndose al esquema impuesto por Roca) y de sus absorciones, no es prudente la ley en el punto de las calificaciones, aumentadas por una reglamentación que estrechó más el círculo”. Más adelante a la pregunta que se formulaba: “¿qué se quiere y qué se necesita?”, respondía “Que en una ciudad que tiene más de un millón de habitantes, tomen parte en el gobierno comunal todos cuantos viven ella y tengan intereses morales y materiales que cuidar. Eso no se consigue con calificaciones rebuscadas, que desalientan, que alejan al ciudadano de los comicios, y que han dado en este caso un registro decididamente escaso y casi ridículo por el número de inscriptos”³⁷.

Tres días después de estas afirmaciones, y una vez realizado el escrutinio de las elecciones de 1908, el mismo diario señalaba que se había incumplido la ley 5098 al computar los votos por candidato y no por lista, como dice dicha norma, y cuando en lugar de nombrar 16 concejales de la lista ganadora y 6 de las restantes, nombró 14 concejales de la lista “Comité Popular Independiente”, y 8 de la lista “Comercio e Industria”. En ese mismo diario, más adelante en un editorial titulado “Los alegatos del fraude”, se afirma que “La mentira domina la vida de la Nación desde largos años atrás, con todas sus abominables consecuencias.....Desde el padrón cívico al escrutinio, todo fue mentira, como mentira es, por lo tanto, la legitimidad de la autoridad constituida. Los candidatos fueron engendrados en las entrañas de la mentira. Las absorciones personalistas hicieron bajar a los partidos al rango de mistificación o mentira. Las elecciones fueron una farsa grotesca continuada, parodias insolentes de la democracia.”³⁸

³⁷ La Prensa del 2 de febrero de 1908.

³⁸ La Prensa del 5 de febrero de 1908.

Años más tarde, en las elecciones de 1911 y de 1913 de renovación parcial del Concejo Deliberante, se reiteraron las críticas de los medios periodísticos a la escasa concurrencia electoral, adjudicándose, principalmente, al alto grado de calificación exigido en la ley electoral, la escasa representatividad de los candidatos y la poca transparencia de los procedimientos electorales.

En una editorial del periódico *La Argentina*, de noviembre de 1911, luego del acto electoral, se señala que las elecciones municipales en la Capital y en las provincias patentizan la urgencia de una reforma radical en el sistema que lo ponga en armonía con el proyecto sobre elecciones nacionales en debate en ese momento en el Congreso. Los aspectos que destaca del nuevo proyecto a nivel nacional son: el voto obligatorio, el enrolamiento militar como base del padrón electoral, y el voto secreto. Como parte de las esperadas mejoras en la gestión municipal, en esa misma editorial, se pondera la “municipalización” del servicio de gas en varias ciudades del mundo; y se critica ese mismo servicio en la Ciudad de Buenos Aires por insuficiente y caro. En ese mismo artículo se puntualiza que la municipalización de servicios públicos tiene adversarios “pero detrás de cada uno de ellos se encontrará al capitalista y al industrial disfrazando la defensa de sus intereses bajo la bandera de teorías abstractas.”³⁹

La reforma electoral de 1912, instrumentada por los conservadores que consideraban inevitable iniciar un proceso de democratización del poder, abrió la posibilidad de instaurar la “República verdadera” imaginada por los padres fundadores. Estos, mediante la acción del Estado, programaron la creación de una sociedad que ahora, en forma cada vez más urgente, reclamaba redefinir la relación entre ambas esferas.

A partir de 1912 quedó expuesto en su verdadera dimensión que el conflicto por el sistema electoral de la ciudad era el producto del desfasaje entre el vertiginoso crecimiento de las fuerzas sociales locales, evidenciado en lo político por el avance de los nuevos partidos orgánicos –radicalismo y socialismo– en el Poder Legislativo, y la resistencia de las fuerzas conservadoras a perder el control de los resortes del poder debido a la aplicación de la Ley Sáenz Peña.

Esta contradicción se manifestó claramente cuando el Congreso debió tratar el Decreto de urgencia dictado el 22 de marzo de 1915 por el presidente V. de la Plaza clausurando el Concejo Deliberante, y sustituyéndolo por una Comisión Municipal de 22 miembros elegidos por el PEN, con sus mismas atribuciones. En la nueva Comisión no figuraba ningún representante de las nuevas fuerzas políticas.

Durante los debates en la Cámara de Diputados que duraron 3 días, Lisandro de la Torre –convencido defensor del principio de autonomía municipal– y los diputados socialistas⁴⁰ se opusieron a la disposición presidencial, y defendieron con sólidos argumentos, aunque sin éxito, la reforma del sistema electoral de la ciudad conforme las normas nacionales⁴¹.

³⁹ “La Argentina” del 28 de noviembre de 1911.

⁴⁰ La postura de ese partido fue sostenida por J. B. Justo, E. Dickman, E. del Valle Ibarlucia, y M. Bravo.

⁴¹ Aunque con una postura crítica el radicalismo aprobó la decisión presidencial.

La demora en la adecuación del sistema electoral de la Ciudad de Buenos Aires implicó que cuando asumió Hipólito Yrigoyen la presidencia de la Nación en 1916, y nombró como intendente de la Ciudad de Buenos Aires a J. Llambias (14-11-1916 a 14-11-1919), debió prolongar la vigencia del régimen dispuesto en 1915 para el Concejo Deliberante por V. de la Plaza. Esa adecuación se produjo recién en 1917, y se aplicó en octubre de 1918. En consecuencia el primer Concejo Deliberante elegido democráticamente conforme el modelo de la República verdadera comenzó sus actividades a principios de 1919, integrado por 30 concejales: 10 pertenecientes al Partido Socialista, 10 a la Unión Cívica Radical, 2 a partidos socialistas disidentes⁴², y el resto a tres agrupaciones políticas, una de las cuales –Comité Comunal del Comercio– tenía 4 concejales.

Al iniciar su gestión en el municipio, ni el radicalismo ni el socialismo tenían discrepancias de fondo con los principios económicos sostenidos por los gobiernos conservadores que los precedieron.

Hasta ese momento el radicalismo no tenía programa ni tampoco había sentido la necesidad de tenerlo. El partido era, más que partido, un movimiento heterogéneo reunido en torno de un líder indiscutido, que se sentía representando “la causa” de la nación. El radicalismo había llegado al poder sin experiencia de gobierno y centrado en consignas políticas, moralizadoras, despojadas de contenido económico: “*reparar las injusticias morales y políticas que agravaron al país durante años*”, “*rehabilitar el comicio para que las instituciones políticas fueran ciertas y reales*”.

Sin embargo, el ejercicio del poder y el impacto local de los efectos de la primera guerra y de la revolución rusa, -síntomas inequívocos de que las ideas liberales que inspiraron los principios constitucionales no tenían ahora la universalidad ni la vitalidad imaginada al elaborar la constitución nacional-, llevaron al radicalismo a ponderar con más definición una nueva actitud del Estado frente a la sociedad. En particular con relación a los servicios públicos, el gobierno concibió la idea de extender la acción pública a una esfera que hasta ese entonces se consideraba casi de exclusiva competencia de la acción privada. Así en 1920, en un mensaje dirigido al Congreso de la Nación, el PEN decía: “*El Estado debe adquirir una posición cada día más preponderante en las actividades industriales que respondan principalmente a la realización de los servicios públicos, y si en alguna parte esas actividades deben sustituirse en lo posible a las aplicaciones de la actividad privada, es en los países de desarrollo constante y progresivo, como el nuestro, donde el servicio público ha de considerarse principalmente como instrumento de gobierno.*”⁴³ [J.L. Romero, 1991, pág 221]

En cuanto al Partido Socialista, era en su formación la resultante de una combinación múltiple de factores tales como la creciente oposición al orden conservador, el aumento en el contenido migratorio externo de la población urbana de Buenos Aires, y las experiencias e ideologías de los nacientes sectores obreros urbanos.

⁴² Partido Socialista Internacional, y Partido Socialista Argentino.

⁴³ También entre las nuevas actitudes estaba la actuación del Estado como arbitro en el conflicto capital – trabajo, y la defensa de los recursos naturales como el petróleo.

En su creación tuvieron un papel preeminente un grupo de intelectuales preocupados por la situación de los sectores obreros⁴⁴. Originalmente fue un partido clasista y antiimperialista, pero en las primeras décadas del siglo XX, y principalmente por influjo de la revolución rusa, sufrió mutaciones y desprendimientos hasta transformarse en un partido de reforma social, con escaso contenido obrero, principalmente preocupado por las contiendas electorales y la acción legislativa. Entre sus dirigentes, la mayoría de sólida formación intelectual, se destacó Juan B. Justo.

Ferviente positivista, Justo era un convencido defensor de la libertad de comercio y opositor al proteccionismo; y algunas de sus opiniones en materia económica coincidían con las de los conservadores más prestigiosos. Sin embargo, a pesar de su postura a favor del ingreso de los capitales externos, no dejaba de percibir en este fenómeno ciertos efectos negativos, tal como señaló en 1896: *“Lo que no pudieron los ejércitos lo ha podido...el capital inglés. Hoy nuestro país es tributario de Inglaterra. Cada año salen para allá muchos millones de pesos oro, para los accionistas de las empresas inglesas establecidas en el país. Nadie puede poner en duda los beneficios que reportan los ferrocarriles, los tranvías, las usinas de gas, los telégrafos y teléfonos. Nadie puede negar a sociedades inglesas el derecho de poseer vastas extensiones de campo en nuestro país, desde que los señores territoriales argentinos tienen el de vivir de sus rentas donde más les plazca. El oro que los capitalistas ingleses sacan del país, o que se llevan en forma de producto, no nos aprovecha más, sin embargo, que si se volatilizara o se fuera al fondo del mar....También nosotros sufrimos el ausentismo de los capitales, y sin oponernos a que vengan, no debemos mirar como un favor el establecimiento en el país de más capitales extranjeros. Son ellos en gran parte los que nos impiden tener una buena moneda, sometiendo a nuestro mercado a un continuo drenaje metálico. Que vengan en buena hora los capitales, pero que vengan con los capitalistas.”*[J. L. Romero, 1991, pág. 193]

6.- El servicio de alumbrado y la actividad eléctrica en la ciudad de Buenos Aires antes del otorgamiento de la primera concesión de electricidad

6.1.- Las primeras empresas de alumbrado

Inicialmente en la Argentina, como en otras ciudades del mundo civilizado, la producción de electricidad era una actividad económica como cualquier otra, sujeta solo al otorgamiento de un permiso de las autoridades locales en razón de que las redes de distribución usaban espacios públicos. La actividad se desarrollaba en zonas urbanas, estaba circunscripta a la parte céntrica de las ciudades, y su objeto era iluminar lugares públicos y privados, compitiendo con otros sistemas de alumbrado basados en combustibles líquidos (kerosén o alcohol) o gaseosos (gas de carbón o de agua).

Generalmente la autorización municipal de uso del espacio público delimitaba un perímetro geográfico con límites definidos por calles.

⁴⁴ Entre sus fundadores se encuentran Juan B. Justo, José Ingenieros, Francisco Cúneo, Roberto Payró, y Leopoldo Lugones.

A nivel público, las primeras luminarias las instaló el Virrey Vertiz en 1778, como un servicio prestado por el Estado. Dicha iluminación se hacía sobre la base de aceite de potro o velas de sebo, y se costeaba con una contribución mensual “sobre cada puerta de que se hace uso diario para la calle.” [J. Newbery, 1910]

El primer cambio tecnológico de importancia en materia de alumbrado privado y público se produjo con la aparición en Buenos Aires del servicio de gas, producido a partir del carbón de piedra importado⁴⁵. El primer permiso de las autoridades para prestar el servicio de gas se otorgó a la empresa francesa Jaunet Hnos. en 1852, por un plazo inicial de 10 años, y permitiendo la prestación en forma privada y pública. En el primer caso el precio del servicio se convenía directamente entre los particulares, y en el segundo se establecía “un derecho por puerta”, cuyo valor figuraba en la autorización oficial.

Las instalaciones (“gasómetro”) de la compañía se localizaron en la zona de Retiro. En 1856 Jaunet Hnos. transfirió la autorización a la firma inglesa “Sociedad del Gas”, que luego pasó a denominarse “Compañía Primitiva de Gas”. Esta empresa alimentaba inicialmente a 500 faroles de alumbrado público, que aumentaron a 1000 en 1857. [Vergara, 1946]

Alrededor del año 1860, se construyó en Barracas la segunda usina de gas denominada “Compañía Consumidores de Gas”, que posteriormente se transformó en “Compañía Nueva de Gas”, y más tarde en “Compañía Nueva de Gas de Buenos Aires”. Esta empresa también obtuvo un primer permiso municipal para prestar el servicio por un plazo de 10 años.

A los pocos años de iniciarse la actividad, en 1862, existían en la ciudad 1476 faroles públicos a gas, con 50 kilómetros de cañerías, y se fabricaban alrededor de 700.000 m³ de gas.

El primer convenio para alumbrado público que se tiene conocimiento lo celebró, en 1864, la Municipalidad con la Compañía Primitiva de Gas. Posteriormente, en 1872, se realizó otro convenio con la Compañía Nueva de Gas por un plazo de 10 años, que se renovó en 1885. En el nuevo contrato se establecieron exigencias en cuanto al nivel lumínico del gas.

Conforme el Censo General de la Ciudad de 1887, existían a esa fecha cuatro compañías productoras de gas: las dos ya nombradas, la Argentina de Gas, en Almagro, y la Compañía de Gas de Belgrano, todas compañías de capitales extranjeros. Cabe acotar que la Compañía de Gas de Belgrano había obtenido de las autoridades nacionales, en 1871, un primer permiso para funcionar por 20 años, cuando la localidad de Belgrano aún no formaba parte de la Ciudad de Buenos Aires. [J. Newbery, 1910]

En 1887 la ciudad ya contaba con unos 8000 faroles públicos (a gas y a kerosén), y se producían unos 15 millones de m³ de gas.

⁴⁵ Según el Censo General de la Ciudad de Buenos Aires de 1887, la importación de combustibles (básicamente carbón de piedra y kerosén) representaba poco menos del 10% del total de importaciones registradas en la Aduana de esa ciudad.

Algunos años después las compañías Argentina de Gas y de Gas de Belgrano fueron adquiridas por la Compañía de Gas del Río de la Plata, constituida en Londres en 1897.

Todas estas compañías se consolidaron finalmente, en 1910, en la empresa inglesa Compañía Primitiva de Gas. Esa compañía llevó el servicio en 1915 al número máximo de faroles públicos alimentados con ese combustible: aproximadamente 17.800; a partir de esa fecha el alumbrado público a gas empezó a ser sustituido por el alumbrado eléctrico, completándose su retiro total en 1920. [J. Newbery, 1910]

Es importante resaltar que el proceso de concentración y monopolización del alumbrado a gas se completó prácticamente en forma simultánea con el del sistema tranviario de la ciudad, ambas actividades bajo la titularidad de capitales ingleses.

Para completar esta breve reseña sobre la evolución del servicio de alumbrado a gas, finalmente se debe señalar que una ordenanza municipal de 1909 le concedió a la Compañía Primitiva de Gas – dos años después de otorgada la primera concesión de electricidad a una compañía de origen alemán - una concesión por un plazo de 20 años, que luego fue ampliada a 20 años a partir de enero de 1920. Luego del vencimiento de la concesión, a partir de 1945, el servicio de gas pasó a manos de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). [Vergara, 1946]

En cuanto al servicio de alumbrado eléctrico en la Ciudad de Buenos Aires, existen varios antecedentes. El primero está constituido por un intento de operación comercial del servicio de alumbrado privado y público que realizó W. R. Cassels en 1882, representando a la compañía norteamericana Brush Electric; pero como la instalación de prueba que le solicitó la Municipalidad, en ese momento a cargo del Intendente Torcuato de Alvear, no fue exitosa por razones técnicas, no se le otorgó el permiso requerido.

En 1883 Cassels, desalentado por la negativa de la municipalidad de Buenos Aires, se trasladó a la Ciudad de la Plata por invitación del Dr. Dardo Rocha, y allí instaló la primera usina con 200 lámparas. De este modo esta ciudad se constituyó en la primera en Sudamérica que dispuso de un sistema de alumbrado eléctrico [Arana, 1967].

Posteriormente, en 1887, el Ing. Rufino Varela, de nacionalidad argentina, instaló una pequeña generadora con un motor de 12 HP, en la calle San Martín frente a la iglesia Catedral, con la que inicialmente distribuía energía a unas 100 lámparas ubicadas en casas de comercio y de particulares, vecinas al equipo. Luego de estos inicios el Ing. Varela obtuvo de la municipalidad sucesivos contratos para iluminar la calle Florida y el Parque 3 de Febrero. Todos los permisos otorgados Varela los transfirió, entre 1898 y 1901, a la Compañía General de Electricidad de Buenos Aires, que había recibido una autorización municipal para proveer el servicio de alumbrado eléctrico público y privado en mayo de 1898, cuando era Intendente Francisco Alcobendas (12-9-1896 a 14-9-1898). Posteriormente esta empresa fue adquirida por capitales de origen francés. [J. Del Río, 1960]

Otros antecedentes constan en el Censo General de la Ciudad de Buenos Aires de 1887, donde figuran dos compañías eléctricas existentes a esa fecha: “Telefónica y luz eléctrica”, y “Alumbrado Eléctrico Edison”. Sin embargo es probable que la primera de estas empresas no haya llegado a operar comercialmente en el suministro eléctrico, o lo hiciera durante un corto período de tiempo; en cuanto a la segunda, sus instalaciones fueron adquiridas, en 1897, por la Compañía Primitiva de Gas para constituir una sección para prestar también el servicio de electricidad.

Se debe recordar que en este período y durante varios años subsistió, paralelamente a la existencia de los servicios de alumbrado a gas y electricidad, el alumbrado público en base a kerosén o alcohol carburado, administrado directamente por la municipalidad por intermedio de la Dirección de Alumbrado. Este tipo de iluminación, que llegó a contar con casi 9.000 unidades en 1900, se ubicaba en las zonas periféricas de la ciudad que no tenían mayor atractivo económico para las compañías privadas, porque allí habitaban las familias de menores recursos⁴⁶. Este servicio se canceló definitivamente en 1931, bajo el gobierno militar de J. F. Uriburu, cuando era Intendente J. Guerrico (8-9-1930 a 20-2-1932).

El alumbrado eléctrico tenía muchas ventajas con relación a los otros sistemas de iluminación: proporcionaba más y mejor luz, era menos complejo de instalar y fácil de operar, era más limpio y, sobre todo, era menos peligroso. Esto quedó dramáticamente demostrado cuando en 1889 el edificio de la “Ópera Cómica” de París fue consumido por un incendio originado en el sistema de alumbrado a gas. Este accidente llevó a las autoridades de Buenos Aires a exigir que el nuevo teatro “La Ópera”, que se estaba terminando de construir en ese momento en la ciudad, tuviera solo alumbrado eléctrico. Fue así como éste resultó ser el primer teatro de importancia en América Latina que abrió sus puertas con una instalación completa de luz eléctrica, excluyendo todo tipo de iluminación a gas [Vergara, 1946].

La competencia entre el servicio de alumbrado a gas y eléctrico se tornó significativa cuando, a partir de 1890, varias empresas obtuvieron permiso de la municipalidad para colocar cables e instalaciones en la vía pública para prestar el servicio eléctrico: en 1893 la Compañía Luz Eléctrica y Tracción del Río de la Plata, concesión Cassels (capitales de origen francés); en 1897 la Compañía Allgemeine Electricitats Gesellschaft, concesión Bachker (capitales de origen alemán); en 1897 la Compañía General de Electricidad de Berlín, también de origen alemán; y en 1898 la Compañía General de Electricidad de la Ciudad de Buenos Aires, del mencionado Rufino Varela.

En 1899, cuando era Intendente Adolfo J. Bullrich (20-10-1898 a 20-10-1902), la Municipalidad autorizó la transferencia de todos los derechos de las dos empresas de origen alemán a la Compañía Alemana Transatlántica de Electricidad (CATE), radicada en Berlín.

⁴⁶ En la época en que coexistieron todos estos tipos de alumbrado el sistema de iluminación empleado por las familias, constituía un dato que evidenciaba el estamento social de pertenencia. Las familias más ricas se iluminaban con electricidad, los sectores medios a gas, y los más pobres con faroles a kerosén o con velas.

En 1900, como resultado de la radicación de estas empresas, además de emprendimientos de menor envergadura, existían en Buenos Aires varias usinas de producción de electricidad dispersas en distintos lugares de la ciudad. La CATE tenía una usina en la calle Paraguay, la Compañía General de Electricidad de la Ciudad de Buenos Aires en el Paseo de Julio (hoy L. N. Alem), la Compañía Edison en la calle Cuyo (hoy Sarmiento), y la Compañía Luz Eléctrica y Tracción en la calle San Juan. Por su parte la Municipalidad tenía 6 pequeñas usinas ubicadas en Nuevos Mataderos, Palermo, Flores, Belgrano, Dársena y Dique.

Además de estas compañías existían concesiones municipales otorgadas a empresas de tranvías eléctricos que contaban con usinas propias, y que tenían la obligación, de acuerdo a la autorización concedida, de instalar alumbrado en diferentes lugares de su recorrido.

Hacia fines de 1899 las compañías eléctricas proporcionaban el suministro eléctrico a unas 600 lámparas ubicadas en espacios públicos. A estos efectos el procedimiento usual era que el Concejo Deliberante dictaba una ordenanza con las bases de la licitación para contratar el servicio público de electricidad. En una ordenanza de diciembre de 1899, por ejemplo, se especificaba, entre otras condiciones, que *“los precios se darán en moneda nacional indicando la variación según el precio en oro.”* También se indica en las condiciones de esta licitación que las propuestas podrán incluir la creación de una usina municipal, *“haciéndose cargo los proponentes del servicio de la misma durante el plazo de amortización.”*⁴⁷

Las usinas de electricidad iniciales eran de reducida potencia y estaban impulsadas por máquinas a carbón o combustibles líquidos, similares a las empleadas en el resto de las actividades industriales. Tanto las máquinas como los combustibles tenían origen importado.

De igual modo que en la ciudad de Buenos Aires, en las ciudades grandes del interior la producción de electricidad fue, desde sus primeras épocas, realizada mayoritariamente por sucursales de compañías extranjeras, al principio de origen británico⁴⁸. En tanto que en las ciudades medianas y pequeñas, las primeras usinas de electricidad fueron organizadas por empresarios locales, muchos de ellos vinculados a otras actividades productivas; y, cuando esto no sucedía, la municipalidad solía tomar la iniciativa. Hacia 1895 estaban en producción en el país solo 15 usinas de electricidad [Ortiz, 1987, pág. 565].

⁴⁷ Resolución del Concejo Deliberante del 28 de diciembre de 1899.

⁴⁸ J. del Río sostiene que entre los intereses de las empresas inglesas estaba el de sacar provecho del carbón que importaban de Gran Bretaña y empleaban en las compañías de gas y de electricidad, estableciendo precios superiores a los podía obtener en otros empleos [1957, pág. 15].

6.2.- La Compañía Alemana Transatlántica de Electricidad- CATE

La CATE fue la primera compañía de electricidad que se instaló con un proyecto de expansión para tratar de captar una parte importante del mercado de la Ciudad de Buenos Aires y de sus alrededores.

Originariamente la CATE era el resultado de las acciones llevadas a cabo por empresarios alemanes para capitalizar los avances técnicos logrados por la Compañía Edison de Estados Unidos. Para ello un consorcio de bancos alemanes hizo un acuerdo con esa compañía, que era la única que poseía los derechos de patente, y estableció una sociedad para perfeccionar la tecnología de la producción y distribución de electricidad. Este emprendimiento rápidamente captó el interés del público y de los capitales financieros, permitiendo que se constituyera en Alemania, en 1883, una sociedad anónima industrial con un capital de 5 millones de marcos. Esta fue la base de la instalación posterior de numerosos establecimientos dedicados a la construcción de equipamiento eléctrico con destino al mercado local, y a la creación de futuros mercados externos; entre ellos el de la ciudad de Buenos Aires.

Cuando una de las empresas de origen alemán llegó a Buenos Aires, -la Sociedad General de Electricidad de Berlín-, obtuvo la autorización municipal el 11 de junio de 1897, siendo Intendente Francisco Alcobendas. La autorización era para la *“colocación y explotación de cables eléctricos, usinas y demás instalaciones para la producción de electricidad, su transmisión, distribución y demás aplicaciones industriales en la zona del Municipio limitada por el Riachuelo hasta Boedo-Avenida Sáenz, siguiendo por ésta hasta Pavón, Ochenta y Siete C, Artes y Oficios (actual Quintino Bocayuva), Vélez Sarfield, Gazcón y Rivera hasta el arroyo Maldonado y Río de la Plata”*.⁴⁹

Posteriormente, el 5 de septiembre de 1899, esta autorización fue transferida a la CATE, -compañía radicada en Alemania perteneciente a la DEUTSCH – UEBERSEEISCHE ELEKTRICITATS GESELL – SCHAFT (DUEG) de Berlín-, por decreto del intendente Municipal Adolfo J. Bullrich (20-10-1898 a 20-10-1902).

Para organizar la empresa alemana en la Ciudad de Buenos Aires llegó a la Argentina, en 1897, el Ingeniero Mauro Herlitzka, quién actuó como su representante y Director Gerente durante los años previos al otorgamiento de la concesión. Como ya se señaló, la CATE instaló su primera usina en la calle Paraguay.

A los pocos años de su aparición, la CATE progresivamente fue adquiriendo las usinas de las otras tres empresas relevantes de la Capital Federal. En mayo de 1901, adquirió las instalaciones de la ya existente *“Compañía General de Electricidad de Buenos Aires”*; y en 1903 incorporó a esa sociedad las instalaciones de la *“Compañía Luz Eléctrica y Tracción del Río de la Plata”*, y de la *“Compañía Primitiva de Gas y Electricidad de Buenos Aires”*. También adquirió, en 1904, instalaciones de electricidad de la *“Compañía de Tranvías Anglo Argentina”*⁵⁰ que, como ya se dijo, era la sucursal

⁴⁹ “Estudio de las cuestiones planteadas a la Comisión de Conciliación con la Municipalidad de Buenos Aires y resultados de la misma”, CHADE, Octubre 1933 – Enero 1934 [Estudio CHADE 1933-1934], pág. 312.

⁵⁰ Según Vergara Raúl se trata de instalaciones eléctricas de la empresa de tranvías ubicadas en las calles Salta, Uruguay y Bustamante.

en la Argentina de una compañía del mismo nombre, radicada en Londres. Todas estas compañías tenían autorizaciones similares a la otorgada por la municipalidad a la CATE⁵¹.

Como ya se señaló, al mismo tiempo que se produjo este proceso de concentración de la producción y distribución de la electricidad en Buenos Aires, la “Compañía de Tranvías Anglo Argentina”, fue adquiriendo la mayoría de las compañías de tranvías de la ciudad.

Este fenómeno de concentración en ambas actividades derivó, entre los años 1904 y 1905, en acuerdos entre estas dos compañías radicadas en el exterior para dividirse el mercado de Buenos Aires. La CATE le vendió a la “Compañía de Tranvías Anglo Argentina” la empresa de tranvías “El Metropolitano”, que había pertenecido desde 1892 a la compañía de electricidad Allgemeine Electricitats Gesellschaft antecesora de la CATE⁵², y la Anglo-Argentina le entregó a la CATE todas las usinas asociadas al servicio tranviario, y con ello la exclusividad del abastecimiento eléctrico para ese sistema de transporte. Las obligaciones de suministro eléctrico que fijaban estos contratos tenían diferentes plazos según la compañía de tranvías: uno vencía en 1958, otro en 1999, y el resto expiraba con la finalización del plazo de la concesión del transporte⁵³. Finalmente la fecha de conclusión de la concesión otorgada por la Municipalidad a todas las compañías de tranvías consolidadas bajo el dominio de la Anglo-Argentina sería el año 1989. Esta fecha es relevante porque, como se verá mas adelante, actuará como factor condicionante del plazo de la futura concesión de la CATE.

7.- Las primeras políticas públicas para regular el servicio de alumbrado

En 1891, siendo Intendente F. P. Bollini (22-6-1890 a 31-10-1892), aparecen las primeras evidencias de preocupación de las autoridades municipales de Buenos Aires por ciertas conductas monopólicas de las compañías de alumbrado. Una ordenanza de ese año prohibió a las compañías de gas la alteración de sus tarifas nominadas en valor oro, estableciendo que para su determinación deberían tomarse en cuenta el capital efectivamente invertido y los gastos de elaboración del gas, así como las utilidades que equitativamente debía producir el capital. Las compañías debían expresar formalmente si aceptaban o no esta ordenanza, y si no se manifestaban en un plazo de 30 días, o lo

⁵¹ Los datos del Estudio CHADE 1933-1934, pág. 312, y de Jorge Sabato (“Segba cogestión y Banco Mundial, pág. 12) dan una pauta del crecimiento de la CATE en esos primeros años: en 1900 tenía una potencia instalada de 4.800 Kw; en 1902 de 11.900 Kw; y en 1905 de 21.000. Según datos de la CATE, en 1907, en el momento del otorgamiento de la concesión, tenía 31.590 Kw. Es decir que en un período de 7 años, con la absorción de las otras empresas competidoras, la CATE incrementó su capacidad de producción de electricidad un 558 %.

⁵² Esta concesión fue otorgada por el Concejo Deliberante de la municipalidad el 8 de noviembre de 1892 por un plazo de 60 años, al concluir los cuales todos los bienes de la compañía pasarían a la comuna. Entre otras condiciones, la ordenanza establece que “la tarifa para el recorrido de cualquiera de las secciones será de diez centavos m/n”, y que la concesión queda sujeta, “en todas las cuestiones no especificadas en ella, á lo prescripto por las ordenanzas vigentes ó que en adelante se dictaren.”

⁵³ Estudio CHADE 1933-1934, pág. 395

hacían en un sentido negativo, a los dos años de la fecha de la citada ordenanza quedaban inhabilitadas para el uso de la calle pública⁵⁴.

En 1894 la municipalidad actuó nuevamente en materia tarifaria. Esto se debió a que la “Compañía Primitiva de Gas” pretendió aumentar sus tarifas en virtud de haber subido el precio del oro. El intendente de ese momento, - Federico Pinedo (20-6-1893 a 20-8-1894)-, no autorizó ese aumento, y aún cuando la empresa no estaba sujeta a una concesión, pues solo tenía un permiso para el uso del espacio público sin tarifa convenida, el criterio fue mantenido en resoluciones municipales posteriores.

La creciente preocupación para mejorar la prestación del servicio de alumbrado en la ciudad se manifestó en 1895, cuando el Concejo Deliberante ordenó al Departamento Ejecutivo a cargo de E. V. Bunge (14-9-1894 a 12-9-1896) que enviara al Director de la Oficina de Alumbrado de la Municipalidad a los Estados Unidos para que visite durante seis meses las ciudades alumbradas por luz eléctrica y estudie las instalaciones públicas en funcionamiento. El objetivo final era elaborar un proyecto de la luz eléctrica en la Capital Federal, y un pliego “bien meditado”, para hacer una licitación pública.

De los resultados de dichos estudios no se han encontrado antecedentes, pero la decisión del Concejo Deliberante pone en evidencia la elección de la luz eléctrica como el sistema mas adecuado para la ciudad, y la posibilidad de que la municipalidad intervenga activamente en la prestación del servicio.

En 1896 la Municipalidad interviene por primera vez en la determinación de las tarifas de alumbrado particular y hace un convenio con las 4 compañías de gas existentes en la ciudad, fijando el precio del gas en una escala variable según el valor de la cotización del oro.

En 1901, cuando ya se registraba un aumento significativo de la producción y distribución de electricidad, la municipalidad dictó una ordenanza que dispuso que las empresas de electricidad estaban sometidas a la vigilancia, inspección y contralor de ese organismo, que sus tarifas debían ser en moneda nacional y que previamente debían ser aprobadas por autoridad competente.

Motivado en las deficiencias con las que se prestaba el servicio de iluminación, y los reclamos que por esta razón se planteaban desde distintos sectores de la sociedad porteña, en 1903, el Intendente Alberto Casares (20-10-1902 a 20-10-1904), con la colaboración del ingeniero eléctrico Jorge Newbery, tomó la iniciativa de estudiar la posibilidad de que el municipio se hiciera cargo de la prestación del servicio de electricidad en la ciudad de Buenos Aires. Con este motivo el Ing. Jorge Newbery elaboró el que sería el primer estudio técnico de la prestación del servicio eléctrico de esta ciudad.

En la publicación del Censo de la Capital Federal del 18 de septiembre de 1904 se da cuenta de estos hechos en los siguientes términos: “con motivo de la resistencia que opusieron las compañías de gas y luz eléctrica al propósito de la Municipalidad de rebajar las

⁵⁴ Resolución del 3-8-1891.

tarifas, la Intendencia tuvo el proyecto de municipalizar el servicio de alumbrado, instalando usinas de electricidad con poder suficiente para satisfacer el consumo público y particular y proveer la fuerza de tracción para los tranvías eléctricos, calculándose que el precio sería muy inferior al que cobran las empresas particulares. El proyecto no prosperó en la Comisión Municipal, más como ésta adoptara disposiciones tendientes á la municipalización para el caso que las compañías insistieran e mantener los precios elevados, algunas de ellas se han presentado á la Municipalidad ofreciendo ponerse en mejores condiciones, siempre que se les conceda derechos exclusivos, durante determinado número de años, al fin de los cuales todas las instalaciones quedarán de propiedad municipal. Es de advertir que las compañías que en la actualidad explotan el servicio de alumbrado tienen concesiones de carácter precario, subordinadas a la legislación general. Otro tanto ocurría con las empresas de tranvías, pero éstas se han apresurado á obtener concesiones á término fijo, asegurándose la estabilidad y exclusivismo por un período que varía entre sesenta y noventa y nueve años. El cambio de tracción animal por la eléctrica ha facilitado estos arreglos, á cuyo vencimiento las instalaciones y material rodante quedarán de propiedad del municipio.”⁵⁵

Efectivamente, el proyecto de municipalización del servicio eléctrico de J. Newbery se estuvo discutiendo durante más de 4 años en el ámbito de la Comisión Municipal, y finalmente fue desechado por las presiones de las empresas prestadoras existentes. El camino alternativo que se siguió fue aprobar, en un trámite muy rápido en diciembre de 1907, un contrato de concesión a 50 años (hasta diciembre de 1957) otorgado a la CATE, en base a un proyecto presentado por esa empresa al Intendente Municipal. El intendente de ese momento bajo la presidencia del Dr. José Figueroa Alcorta, era Carlos T. de Alvear (8-2-1907 a 7-1-1908), quién promulgó la concesión inmediatamente.

Posteriormente, en 1909, se le otorgó una concesión similar a la Compañía Primitiva de Gas. Y en 1912 a una nueva compañía de origen extranjero, la Compañía Italo-Argentina de Electricidad – CIADE, que hasta ese momento no contaba con instalaciones en la ciudad⁵⁶. Esta concesión se otorgó con el argumento principal de la conveniencia de establecer competencia en el mercado eléctrico de la ciudad de Buenos Aires. Situación que no se produjo porque ambas compañías-la CATE y la CIADE- se dividieron el mercado. Según Jorge del Río, el proyecto de la nueva concesión a la CIADE fue impulsado por el Ing. Juan Carosio, y fue apoyado por el Intendente Joaquín S. de Anchorena y el Secretario de Obras Públicas Atanasio Iturbe. Posteriormente, ambos funcionarios pasaron a formar parte del Directorio de esta compañía de electricidad.

Con el otorgamiento de estas concesiones se cerró lo que se puede considerar un primer ciclo en la prestación del servicio eléctrico en la ciudad de Buenos Aires⁵⁷.

⁵⁵ Censo de 1904, pág. 293.

⁵⁶ Esta nueva empresa construyó su primera usina en la calle Pedro de Mendoza, en 1916. [J. Del Río, 1957, pág. 42]

⁵⁷ Respecto de esta primera época Jorge del Río señala que “los capitales extranjeros, como ocurrió con otros servicios públicos, solo tuvieron interés en las grandes ciudades donde el negocio estaba asegurado de antemano

El ingeniero Jorge Newbery nos brinda su visión de este primer período de la actividad cuando, en 1904, publica una primera parte del estudio encomendado por el Intendente Casares. Newbery realiza su análisis del problema partiendo de un diagnóstico de la situación local de la prestación del servicio de alumbrado, y de las experiencias en esta materia en otros países.

Para efectuar el diagnóstico local, Newbery concentró su análisis en la Compañía Primitiva de Gas. En base a los números de la propia compañía demostró que, desde su creación y hasta 1888, la empresa tuvo ganancias extraordinarias e incrementó su capital un 870 % con la sola reinversión de las utilidades no distribuidas en efectivo. Los dividendos pagados en algunas oportunidades superaron el 30%; y las utilidades obtenidas en ese período eran 28 veces el valor del capital inicial. El valor real de los bienes de la compañía era muy inferior a su capital dado que, para disimular sus exageradas ganancias, una parte importante de las utilidades las pagó con la emisión de nuevas acciones.

Newbery creía que estos beneficios eran el resultado de los altos precios del servicio, que estimaba en torno del 30% del valor del alquiler de una vivienda.

En su opinión esta situación tenía tres motivos. El primero era producto de los errores cometidos en la etapa inicial de formación de la nación cuando, pensando solo en las circunstancias del momento y no en el porvenir, se hicieron concesiones liberales que se convirtieron luego en meramente especulativas, solo guiadas por el lucro. Esa falta de previsión se había convertido en *“un profundo problema de interés social, directamente ligado a toda la economía del gobierno de la comuna.”*⁵⁸ El segundo motivo era, en parte, debido a la *“incuria e imprevisión de las autoridades comunales de aquella época [del otorgamiento de los permisos]. Como consecuencia de ello”*, dice Jorge Newbery, *“y protegidos por la desidia y la poca preocupación con que siempre hemos mirado las cuestiones económicas”*, las empresas han sabido aprovechar las circunstancias para obtener *“de sus capitales las mayores ganancias posibles.”*⁵⁹ Y el tercer motivo que él encuentra para el abuso de las empresas, es que la aplicación de los principios de la libertad de la industria y el comercio, en este tipo de servicios de *“primera necesidad”*, conduce inevitablemente a la constitución de un monopolio, con los perjuicios que ello tiene para la población.

Frente a esta situación considera que *“las ingentes sumas que han ido a parar a las arcas del capital privado nos han aleccionado y nos han hecho palpar la conveniencia de la reacción”* mediante el proyecto propiciado por la municipalidad, aplicando en él los principios de la ciencia. Y como consecuencia de esa decisión de la municipalidad

por el gran consumo, nunca hicieron obra de fomento.” En cambio en las pequeñas y medianas poblaciones, *“el dueño de la usina era un hombre que vivía con su familia en la colectividad donde ejercía sus actividades industriales. Por ello se sentía identificado con los afanes del pueblo y era menos propenso a explotar y a abusar de los consumidores.* [J. Del Río, 1957, pág. 16]

⁵⁸ “Consideraciones generales sobre la municipalización del servicio de alumbrado”. Sociedad Científica Argentina. Buenos Aires. 1904. Pág. 206

⁵⁹ Ob. Cit., Pág. 209

anticipa, de alguna manera, la suerte final del proyecto, advirtiendo que *“no es difícil prever que la guerra que se iniciará [por parte de las empresas], ha de ser sin cuartel.”*⁶⁰

Jorge Newbery explicita en el estudio los principios básicos que guían su propósito. Desde una visión contractual de la sociedad, considera que la comuna municipal representa los intereses públicos de bienestar y seguridad que le delegaron los habitantes. Que la comuna, por el lado de sus intereses, es como una *“sociedad cooperativa anónima”*, en la cual cada residente *“es como un accionista de cualquier compañía de explotación privada”*; y por ello *“las pérdidas lo afectan y las utilidades lo benefician.”* Con una mirada muy similar a la de Adam Smith cuando describe las ventajas de la división del trabajo, pero aplicadas a una entidad pública, Newbery señala que el éxito de los servicios prestados por el municipio es un resultado que *“no se obtendría, si cada uno de los habitantes por separado o empresas particulares, trataran de realizarlos”* por sus propios medios. Esto es así, en su opinión, porque los beneficios, en lugar de ser apropiados por una parcialidad de la sociedad, se distribuyen entre todos.

Para Newbery los servicios como el alumbrado son una responsabilidad de la comuna, que puede delegar el derecho a su explotación a empresas privadas, siempre cuidando la defensa de los intereses públicos a su cargo. En el caso que estos derechos hayan sido delegados de manera de causar un perjuicio a la comunidad –como era el caso que él consideraba en su estudio- se deben buscar los medios para subsanar el error, pero dentro de los límites de la justicia, sin herir, si es posible, los derechos otorgados. Dado que las autoridades son las responsables del servicio⁶¹, tienen el derecho de hacer una *“intervención defensiva”* para subsanar los efectos del monopolio, por un medio lícito y eficiente como es la competencia. Él considera lícito y honrado el derecho del monopolio y la *“unión”* como defensa del capital privado. Pero a ese derecho se le debe oponer otro igual de lícito como es de la competencia, para obligar al monopolio a reducir sus precios y sus ganancias, máxime si su objetivo es el beneficio de la comunidad. Esta es la base legal del proyecto, afirma Newbery, *“y al mismo tiempo el punto moral que impulsa y obliga....a la autoridad....a luchar por su ejecución, desde el momento que todos sabemos que la existencia de un derecho, trae como consecuencia..., el cumplimiento de un deber.”*⁶²

La solución que Newbery avizoraba municipalizando el servicio la encontró analizando las experiencias de ciudades de Europa como Glasgow y Berlín, y también los antecedentes en Estados Unidos. Según sus datos, las experiencias con empresas privadas en estos lugares habían desembocado, en muchos casos, en la estatización del servicio, logrando con ello mejoras en cuanto a su precio y calidad. También demostraba que los servicios municipales en Estados Unidos estaban bastantes difundidos, y que tenían un menor costo respecto de los servicios prestados por el sector privado.

⁶⁰ Ob. Cit. Pág. 206

⁶¹ Jorge Newbery no usa el término servicio público, seguramente porque todavía el concepto no existía con el significado actual.

⁶² Ob. Cit., Pág. 205

En su opinión, en la búsqueda de una solución para el problema no era posible afectar los derechos adquiridos por las compañías existentes, sin que esa decisión no llevara a juicios que perjudicarían a la comunidad. Tampoco consideraba factible efectuar más y mejores controles, pues las empresas se resistían a ello y, aún cuando los aceptaran, encontraba difícil que esos controles fueran eficaces por los problemas de información respecto a la explotación del servicio. Y si se lograba disponer de todo lo necesario, en su opinión los precios del servicio prestado por las empresas privadas serían más elevados, a igualdad de costos con los prestados por el municipio, por la ganancia que debía reconocerse al capital de los accionistas.

Por otra parte Newbery percibía que el servicio prestado por las compañías privadas se concentraba en las zonas más rentables y no se extendía al resto de los sectores urbanos. Pero ello se podía modificar con la acción decidida del municipio, permitiendo la extensión del servicio a todos los barrios y a todos los sectores sociales. A la vez, consideraba que con esto se lograba descentralizar, hacia sitios de menor costo locativo, comercios e industrias que se localizaban en las zonas más pobladas, permitiendo a sus trabajadores salir del hacinamiento de viviendas céntricas poco saludables y costosas.

En el caso que la reacción de las compañías frente a la decisión del municipio fuera ofrecerle a dicha autoridad en venta sus activos, Newbery desaconsejaba su aceptación porque la experiencia indicaba que a la larga ese camino resultaba más costoso que iniciar un servicio nuevo. Uno de los motivos de la conveniencia de construir nuevas instalaciones era la necesidad de homogeneidad de las características técnicas de los equipos eléctricos.

Frente a las críticas de las empresas acerca de la iniciativa gubernamental basadas en argumentos de incapacidad, ineficiencia y corrupción, Newbery replicaba que no existían motivos válidos para que el municipio no fuera igual de eficiente que las compañías privadas, en la medida que se eligieran los hombres idóneos para administrar el servicio, y que la entidad pública responsable del mismo actuara en las mismas condiciones que las privadas. Además de los ejemplos extranjeros, ponía como demostración de la capacidad pública, la eficaz prestación del servicio de salubridad que hacia tiempo estaba a cargo del municipio.

Al mismo tiempo Newbery señalaba que el temor de las empresas de alumbrado las había llevado al extremo de decir que la sola mención del proyecto *“atraería en el exterior el descrédito sobre el país.”*; que el *“proyecto constituía un verdadero atentado a la seguridad de los capitales extranjeros radicados entre nosotros”*...y *“que podía ser considerado un verdadero despojo de derechos legalmente adquiridos.”* Los argumentos sustentados por las empresas lo llevaba a Newbery a afirmar que *“semejante propaganda...lleva en su germen envuelto...un propósito único tendiente a inculcar en las masas populares la desconfianza, la idea que dentro del régimen burocrático tan solo se elaboran hechos destituidos de toda seriedad y competencia...”*⁶³

⁶³ Ob. Cit. Pág. 295.

En la parte final del informe de Newbery, se deja entrever que la acción de las empresas está teniendo efectos sobre el proyecto mientras él lo esta elaborando, pues afirma respecto del mismo que *“sucumbirá quizás, en el sentido material, pues como lo hemos dicho...muchos y poderosos son los intereses que directamente afecta..”*, pero agrega que *“su caída, arrastrará tras de sí no pocas ventajas a favor del pueblo que se anhela favorecer”*, pues en ese momento las empresas, como resultado del proyecto, estaban *“atareadas en conceder beneficios a la comuna, aunque ello represente tan solo una mínima parte de sus pingües ganancias.”*⁶⁴

En un análisis posterior Jorge Newbery hace un resumen de los primeros intentos del municipio por controlar a las empresas de alumbrado señalando que *“la cuestión tarifas representa a las autoridades.....un arduo problema sin solución satisfactoria, habiendo dispuesto: 1º una intervención oficial, la que no arrojó resultado, luego se impuso un precio máximo de costo al público, el cual no fue aceptado por las compañías, más tarde se pensó en la municipalización del alumbrado, tanto eléctrico como de gas, [proyecto] que, tras largos debates, fue también abandonado.”* [Arana, 1967, pág. 31]

8.- Las primeras concesiones de electricidad. Antecedentes y contratos.

Al abordar el análisis del otorgamiento de los contratos de concesión a la CATE y a la CIADE es necesario tener presente que los mismos estuvieron íntimamente relacionados con el debate sobre la municipalización del servicio de electricidad y este, a su vez, con las críticas al comportamiento de las empresas privadas extranjeras de alumbrado, tanto de gas como de electricidad. Como ya se señaló, el contrato con la CATE se suscribió en 1907 y con CIADE en 1912.

El Intendente Casares fue uno de los más firmes partidarios de la municipalización del servicio eléctrico y con ese propósito, el 4 de septiembre de 1903, envió a consideración de la entonces Comisión Municipal un proyecto de ordenanza por el que se autorizaba a la comuna a emitir un empréstito de 16 millones de pesos oro, cuyo producido sería destinado exclusivamente a la instalación de una usina de electricidad para el abastecimiento público y privado. Este proyecto fue completado posteriormente por otro remitido por el Departamento Ejecutivo, mediante el que se establecía que en todas las concesiones de tranvías que se otorgasen en el futuro debía figurar una cláusula por la que la empresa concesionaria se obligaba a hacer uso, para la tracción de coches, de la corriente eléctrica proveniente de la usina municipal proyectada. De manera que, de aprobarse las dos iniciativas, estaría asegurado el ingreso de fondos para repagar el empréstito. La propuesta era tan eficaz desde el punto de vista financiero que, como ya vimos, fue puesta en práctica por la casa matriz de la CATE.[Juan Sabato, 1936, pág. 4]

El 2 agosto de 1904, o sea un año después, la Comisión Municipal trató el tema en base a un dictamen de la comisión de obras públicas sobre los proyectos presentados.

⁶⁴ Ob. Cit., Pág. 342.

En dicho dictamen si bien se consideran válidos los motivos de la propuesta del Departamento Ejecutivo, se aconsejaba su rechazo por las siguientes razones:

- necesidad de no complicar la administración municipal;
- falta de personal técnico, que habría que contratarlo en el extranjero;
- La inversión de grandes capitales sería *“una aventura comercial”* si se llegasen a perfeccionar *“los ensayos hechos para el alcohol carburado”*, o si se descubriese *“otro sistema análogo de iluminación, calefacción y poder tan eficaz como el eléctrico y mucho más económico”*; [Juan Sabato, 1936, pág. 4]
- Dificultades para conseguir el capital para instalar la usina;
- Imposibilidad de competir con las empresas particulares existentes.

El despacho de la comisión concluye aconsejando el dictado de una resolución instruyendo al Departamento Ejecutivo a que celebre con la CATE un contrato ad-referendum para la provisión de electricidad destinada a los servicios públicos y privados. Y para el caso de que no se llegase a un acuerdo satisfactorio con dicha empresa, se autorizaba al Departamento Ejecutivo a formular las bases de un concurso público para la construcción de una usina particular destinada a ese objeto.

En el mismo momento que se trataba esta propuesta, el Departamento Ejecutivo remitió un mensaje a la Comisión Municipal informando sobre los resultados de las gestiones realizadas ante la CATE para que comunique las condiciones en que prestaría el servicio público de electricidad a la ciudad bajo un contrato. En dicho informe Casares concluye diciendo:

“El nuevo fracaso sufrido al tratarse de solucionar este asunto.....confirma una vez más...la imposibilidad completa que existe de arribar a acuerdos justicieros con las empresas establecidas, siempre que se trate de tocar, en lo más mínimo, puntos que atañen a sus intereses, inconveniente que nace, sin duda alguna, de la perfecta seguridad que poseen que de hecho están suficientemente garantizados. De ahí parte...la urgente necesidad de terminar cuanto antes tan importante asunto, cuya solución, a juicio del DE, está en la municipalización del servicio....”
[Juan Sabato, 1936, pág. 4]

Al discutirse el referido despacho de la comisión de obras públicas, el comisionado De La Cárcova fundamentó su disidencia con el mismo y se declaró también partidario de la municipalización, argumentando antecedentes de ciudades extranjeras que solucionaron el problema actuando en forma directa. Respecto a las empresas privadas señaló que se han negado a todo control e investigación de sus operaciones, y que ese comportamiento no era un hecho aislado, sino generalizado. Al respecto argumentó en el seno de la Comisión Municipal:

“Y no se piense que este fenómeno económico puede ser ajeno a nuestro medio o hayamos de escapar a ellos; muy por el contrario, yo lo considero inminente, a juzgar por la absorción de cuatro compañías de luz eléctrica que realizaban buenos negocios por la Compañía Alemana de Electricidad, lo que pareceme responder a esa misma política de las empresas de gas y también a un convenio que existe entre la Compañía matriz Allgemeine Elektrizitäts-Gesellschaft de Berlín y la Compañía ‘Eléctrica de Estados Unidos’, convenio que....dice así: < La Compañía

Alemana de Electricidad de Berlín (se refiera a la AEG mencionada) y la Compañía Eléctrica General (se refiere a la General Electric Company), limitan geográficamente su radio de acción, cada una dejando a la otra sobre sus dominios, los beneficios de sus patentes y de sus experiencias. La Compañía de Electricidad de Berlín guarda para sí el dominio absoluto de Alemania, Luxemburgo, Austria-Hungría, Rusia Europea y Asiática, Finlandia, Holanda, Bélgica, Suecia y Noruega, Dinamarca, Suiza, Turquía y los Estados Balcánicos. Se concluirán arreglos y convenios con las ciudades filiales establecidas en Europa; para el resto del mundo y comprendiendo la América del Sur, en la cual las dos compañías trabajaran de acuerdo >. Esto, en mi concepto es un verdadero trust. Por mi parte tengo la firme convicción de que no puede existir competencia de precios entre empresas de esta naturaleza.” [Juan Sabato, 1936, pág. 5]

De la Cárcova abonó sus argumentos con estudios realizados en Inglaterra e Italia demostrando que era falsa o momentánea la competencia entre las compañías que explotan en una misma ciudad un mismo servicio público; y que en las ciudades donde se había adoptado la municipalización de los servicios de gas y de electricidad se habían conseguido importantes rebajas en las tarifas de hasta el 60%, y se había incrementado con ello el consumo. Como De La Cárcova no estaba seguro qué convenía más, si una usina de gas o una de electricidad, propuso que el proyecto del Departamento Ejecutivo pasara nuevamente a comisión para continuar su análisis.

El proyecto se siguió debatiendo los días 5 y 23 de agosto de 1904 y finalmente el comisionado Rosa presentó un proyecto de resolución basado en el dictamen de la comisión de obras públicas estableciendo que en caso de fallar las negociaciones con la CATE y la licitación para construir un usina particular, recién en ese momento el Departamento Ejecutivo debía disponer todo lo necesario a fin de que el servicio de alumbrado se efectúe por cuenta de la municipalidad. Este proyecto fue aprobado por 9 votos contra 7.

Como el Intendente Casares parecía estar convencido que no se podía llegar a un acuerdo satisfactorio con la CATE, planteó a la Comisión Municipal una nueva solución creando una usina mixta. A estos efectos presentó a su consideración un contrato firmado ad-referendum de esa autoridad, celebrado con Tomás B. Holway en representación de un sindicato extranjero, con el objeto de fundar una compañía destinada a instalar una usina municipal. La Municipalidad se obligaba a garantizar un interés del 4 ½ % sobre las acciones ordinarias preferidas, y a cambio participaba en los beneficios e integraba el Directorio. Las tarifas serían fijadas por la Municipalidad en base a cargas financieras representadas por un interés de 5 ½ % y una amortización del capital del 1%.

El proyecto entró en la sesión de la Comisión Municipal del 14 de agosto de 1904, pero finalmente no fue aceptado. La oposición al proyecto por parte de un sector de la Comisión Municipal era tan terminante que, cuando la propuesta ingresó a ese ámbito, algunos comisionados pidieron tratarla sobre tablas para rechazarla, por considerar que era una insistencia no justificada del intendente en la “*desgraciada idea de la usina municipal*”, según palabras del comisionado Carranza. Casares terminó

renunciando al cargo de Intendente el 20 de octubre de 1904, y aunque se desconocen sus motivos, es probable que el fracaso de estos proyectos haya sido la razón principal.

En opinión de Juan Sabato, *“así se malograron estas dos importantes iniciativas del intendente Casares”*. Particularmente porque las empresas estaban *“empeñadas...en desconocer la facultad de la Municipalidad en la fijación de las tarifas.”*, oponiéndose al propósito de investigar los costos de producción de electricidad para establecer las tarifas justas y razonables. Agregando más adelante que era evidente *“la resistencia que la municipalización encontró en el seno de la H.C.M. [Comisión Municipal], la mayoría de las cual creía que el problema de las tarifas se solucionaba regularizando la situación de la CATE”*. [Juan Sabato, 1936, pág. 7]

Sabato considera que fue un gran error el cometido por las comisiones, puesto que al hablar de la municipalización argumentaban que ésta debía ser total, e inclusive que debía procederse al rescate de la concesión de la CATE, que era la única existente a esa fecha.

Continuando con los hechos, con la asunción del Intendente C. Rosetti (20-10-1904 a 16-3-1906) se abrió una nueva posibilidad para continuar las tratativas con la CATE y por ello su representante, Ing. Herlitzka, presentó un proyecto de contrato en mayo de 1905, en la misma época que la DUEG de Berlín celebraba los convenios, ya comentados, con la “ANGLO – ARGENTINE TRAMWAYS Co LTD” de Londres. Este primer proyecto, por un plazo de 60 años, fue firmado por ambas partes ad-referendum de la Comisión Municipal, pero no prosperó porque no hubo acuerdo sobre las condiciones económicas ofrecidas por la empresa.

Las tratativas iniciadas por Rosetti fueron continuadas por el Intendente Carlos T. de Alvear (8-2-1907 a 7-1-1908), para lo cual éste último nombró una comisión técnica, que incluía a miembros de la Comisión Municipal, y que abarcaba el estudio de los alumbrados eléctrico y a gas.

Durante el año 1907 el tema del alumbrado y de las tarifas del servicio se planteó en diversas sesiones de la Comisión Municipal, incluso convocando al Departamento Ejecutivo para que informe sobre el particular; aunque éste no concurrió argumentando que el tema estaba en estudio. La preocupación central de la mayoría de los comisionados era fijar un límite a las tarifas de alumbrado. Entre las iniciativas para lograr este propósito el comisionado Llovet presentó, el 21 de mayo de 1907, un proyecto de ordenanza facultando al Departamento Ejecutivo a llamar a una licitación pública internacional para *“la construcción de usinas y demás instalaciones necesarias para el servicio de alumbrado, tracción y calefacción, de acuerdo con los planos, especificaciones, plazos y pliego de condiciones que confeccionará previamente.”*⁶⁵ El tratamiento de dicho proyecto fue diferido pasándolo a estudio de la subcomisión de obras públicas.

El segundo proyecto de contrato de concesión propuesto por la CATE, por un plazo de 30 años, data también de mayo de 1907, pero por desacuerdos en su contenido no fue suscripto por el Departamento Ejecutivo. Posteriormente, el 10 de octubre de ese

⁶⁵ Comisión Municipal. Versión taquigráfica de la 13ª sesión ordinaria del 1er período. 21 de mayo de 1907.

mismo año, la compañía sometió al Intendente un nuevo proyecto por un plazo de concesión más prolongado: 60 años; pero como esta nueva propuesta tampoco fue aceptada, la misma se retiró y el día 15 de ese mismo mes se presentó un nuevo texto cuyos términos fueron compartidos por el Departamento Ejecutivo, razón por la cual se firmó un convenio, ad referendum de la Comisión Municipal, el 2 de diciembre de 1907.

Entre los puntos en controversia figuraban cláusulas sobre reducción de las tarifas a medida que se incrementaran las ventas⁶⁶, el incremento de las tarifas frente a ciertos eventos externos a la compañía (guerra, cambios en la moneda, incremento del precio del carbón, y otros imprevisibles e inevitables que aumenten los costos de producción), y la disminución de las tarifas ante la reducción del costo de producción de la electricidad, derivado de la adopción de nuevos inventos (cláusula de invento o progreso)⁶⁷. También estaban en juego las condiciones en que los bienes de la concesión, preexistentes y nuevos, pasarían a la Municipalidad luego de finalizado el plazo de la misma.

Mientras el Departamento Ejecutivo había logrado cerrar un contrato de concesión con la CATE, las compañías de alumbrado a gas se habían mostrado menos dispuestas a llegar a un acuerdo similar con la Municipalidad, seguramente porque ellas consideraban que, de acceder al requerimiento de las autoridades, perderían grados de libertad en su accionar. Sin embargo, esta reticencia no le preocupaba mayormente a las autoridades⁶⁸, porque especulaban que una vez aprobado el contrato con CATE, no sería difícil obligar a las empresas de gas a ajustarse a los dictados del municipio; entre otras cosas porque se consideraba que *“esta hecho el juicio definitivo respecto del derecho incontestable de la municipalidad para fijar las tarifas sin intervención de las compañías.”*⁶⁹

El contrato de concesión con la CATE fue, llamativamente, tratado y aprobado por la Comisión Municipal en una sola sesión, el día 3 de diciembre de 1907. Aunque hubo voces disonantes en la extensa sesión en la que se aprobó el convenio, la resistencia de los que dudaban acerca de algunos puntos del acuerdo no alcanzó para retrasar su tratamiento o modificar su texto, pues la mayoría de los comisionados parecía convencida de que a partir de ese momento la municipalidad contaría con un instrumento eficaz para controlar las tarifas del alumbrado.

⁶⁶ Esto se basaba en la teoría, aplicable a estos servicios intensivos en el factor capital, de los rendimientos crecientes a escala, que implica una reducción de los costos unitarios a medida que se incrementa la producción.

⁶⁷ Los acelerados cambios tecnológicos que se registraban en la época llevaba a pensar que era muy probable la aparición de nuevos sistemas productivos en plazos relativamente cortos. Por ello esta cláusula establecía que, si eso ocurría, la ganancia generada por el menor costo se dividiría entre ambas partes, 50% para cada una.

⁶⁸ Esta confianza se trasluce con claridad en el informe elaborado por el Ing. Agustín González, -integrante de la comisión técnica designada por el Intendente para negociar con la CATE-, y elevado a la Comisión Municipal junto con el proyecto de contrato de concesión. En dicho informe se señala que las ventajas más importantes del contrato son: la municipalización del servicio (ya que en el contrato se estipula que las instalaciones pasaran al Municipio una vez concluida la concesión), y la rebaja inmediata y futura de las tarifas para el alumbrado. [PERRUSI, 1935, pág. 39]

⁶⁹ Versión taquigráfica de la sesión del Comisión Municipal del 8 de noviembre de 1908.

Este optimismo no era compartido por el diario La Prensa que, en un editorial del 4 de diciembre de 1907, bajo el título “Una sorpresa” decía: “Ayer una comisión municipal, con una urgencia injustificada e impertinente, trató sobre tablas, el contrato con la empresa de alumbrado eléctrico.....[que] establece obligaciones que abrumarán mañana al vecindario; descuida provisiones que serían garantías ciertas de mejoramiento y de conquistas económicas y administrativas; esclaviza a la Municipalidad de Buenos Aires a una empresa extranjera durante cincuenta años”. [J. Del Río, 1960, pág. 14]

8.1.- Principales condiciones del contrato de concesión con la CATE

El contrato suscripto con CATE tenía 26 cláusulas, siendo las condiciones básicas las siguientes:

Plazo de la concesión. Desde el 1 de enero de 1908 hasta el 31 de diciembre de 1957 (50 años).

Objeto del contrato y área de la concesión: se otorgó a la CATE la autorización para la producción, distribución y venta de electricidad dentro del territorio del municipio para el alumbrado y para cualquiera otra aplicación industrial de la misma; pudiendo para ello establecer usinas en la ciudad, o en la provincia. En este caso, además de prestar el servicio a usuarios localizados en la ciudad de Buenos Aires, podía abastecer a usuarios de la provincia de Buenos Aires, aunque no podía hacerlo desde usinas ubicadas en la Capital Federal.

Prestación del servicio; inversiones: la compañía se obligó a hacer todas las inversiones inmobiliarias y mobiliarias necesarias para satisfacer las necesidades presentes y futuras, siempre que estén justificadas a juicio de la Intendencia y de la empresa. La obligación de inversiones podía diferirse si la compañía demostraba que no podía obtener nuevos capitales por el estado de los mercados monetarios.

Reversión del servicio: al concluir el plazo de la concesión todos los bienes del servicio pasaban a ser propiedad de la municipalidad concedente en perfectas condiciones y sin “remuneración alguna”. Durante la concesión todas las ampliaciones de las instalaciones y sus presupuestos de costos debían ser sometidos a la aprobación del municipio antes de su ejecución. Al finalizar la concesión la municipalidad pagaría esas ampliaciones en base a esos *presupuestos de costos* pero descontando del precio un 2% por año desde la fecha en que se terminó la construcción de la ampliación y hasta la fecha de reversión, o sea diciembre de 1957⁷⁰.

Fondo de previsión o renovación: este fondo era para mantener en perfecto estado de conservación y de servicio las instalaciones de la compañía. Se formaba con el 2%⁷¹ de las entradas brutas por venta de electricidad en el municipio y se depositaba en una cuenta especial a interés en el Banco Nación, a la orden conjunta de la compañía y del municipio. En caso que el fondo resultara insuficiente para satisfacer su

⁷⁰ Por ejemplo, si una ampliación costaba \$ 1000 y se terminaba de construir en 1937, al finalizar la concesión en 1957 a este costo se le descontaba un 40% del valor, y la municipalidad pagaba por esa ampliación \$ 600, recibiendo la obra en perfecto estado de conservación.

⁷¹ A partir de 1928, por un convenio aclaratorio, este porcentaje se elevó al 3%.

propósito, la compañía se obligaba a completarlo con sus propios recursos. La inversión del fondo se haría de común acuerdo entre la intendencia y la compañía, y el saldo del mismo, al fin de la concesión, pasaría a la municipalidad.

Contratos preexistentes entre la CATE y las compañías de tranvías de la ANGLO: en el contrato se establece que la Municipalidad *“aceptará los derechos y obligaciones que nacen [de dichos contratos] hasta el vencimiento de las concesiones otorgadas a esa compañías de tranvías.”*⁷²

Control de las operaciones de la CATE, y normas que regulan el contrato: al iniciarse la concesión y anualmente la compañía debía informar a la municipalidad las ampliaciones realizadas y su costo. A su vez la municipalidad revisaría anualmente los libros de la compañía para verificar el cumplimiento del contrato de concesión. El intendente nombraría *“un funcionario”,* con carácter permanente, *“a los efectos de dar cumplimiento a las facultades de fiscalización que el convenio acuerde a los poderes municipales.”*⁷³ Respecto a las normas aplicables solo se estableció que la concesión quedaba sujeta a todas las ordenanzas vigentes en materia de seguridad pública, y las que se dicten en el futuro, siempre que no afecten la base del contrato.

Tarifas: con el título *“precios máximo por kilowatt-hora que cobrará la Compañía por la venta de energía eléctrica”* se establecieron en el contrato cinco items o categorías diferentes de consumo con sus respectivas tarifas, siendo: 1º alumbrado de casas habitación y escritorios particulares, 2º alumbrado público, 3º alumbrado de oficinas, establecimientos públicos, y de beneficencia 4º calefacción y ventilación de las oficinas y establecimientos de la categoría 3º, y 5º calefacción, alumbrado y fuerza motriz para comercios e industrias.

Para la categoría 1º se fijaba una tarifa básica o fija y una variable, por cada kw instalado; para la 2º y 3º tarifas únicas por kw instalado para cada una de ellas; para la 4º se mantienen las tarifas al momento del contrato; y para la 5º se establece que serán *“convencionales entre la Compañía y los particulares”*.

En el caso de la tarifa 1º la Intendencia podía sustituirla por una tarifa máxima única, *“equivalente a la fijada en el contrato”, “siempre que la Compañía no justifique que esta forma de tarifa le ocasiona perjuicios muy graves.”*

Los precios fijados en los ítems 1º, 2º [74], 3º y 4º quedaban sujetas a las rebajas por incremento en las ventas y por inventos (ver mas adelante). Las tarifas del ítem 2º estaban sujetas a aumento o disminución, en base a la variación del precio de cierto tipo de carbón.

Los valores de las tarifas determinados en el contrato se establecieron en pesos oro sellado.

⁷² Contrato de Concesión, cláusula 4º.

⁷³ Contrato de Concesión, cláusula 24º.

⁷⁴ Este ítem fue tachado y salvado en forma manuscrita por las personas que suscribieron el contrato original, ad referéndum de la Comisión Municipal.

Calidad de servicio: se establecía que la compañía debía mantener en las conexiones de sus clientes un voltaje que no se diferencie en más del 3% del voltaje aceptado de común acuerdo entre ambas partes.

Obligación de suministro: la empresa estaba obligada a dar electricidad a todos aquellos que lo soliciten y estén a 10 metros o menos del cable de distribución. Cuando exceda esa distancia el consumidor debía pagar por la diferencia. El consumidor también pagaba el costo de la instalación domiciliaria, así como el costo de control y mantenimiento del medidor efectuado por la compañía⁷⁵. El suministro eléctrico solo se podía suspender por falta de pago del consumo mensual, 15 días después de efectuado el mismo.

Moneda del contrato: los precios de los servicios eléctricos estaban fijados en pesos moneda nacional oro sellado, conforme lo *“definido por la Ley Nacional número 1.130 del 5 de noviembre de 1881. Una libra esterlina es equivalente a cinco pesos con cuatro centavos.”*⁷⁶

Reducción de tarifas por incremento en las ventas, y por inventos (cláusula de progreso técnico): Las tarifas máximas debían rebajarse hasta un 30%, a razón de 5% por año, cuando la venta de energía por alumbrado y fuerza motriz a particulares excediera de 40 millones de kilovatios/hora⁷⁷. También se estableció el compromiso de rebajar las tarifas cuando, en razón de nuevos inventos y adelantos técnicos, el costo del servicio disminuyera en más de un 20%, debiendo aplicarse en el precio a los consumidores una reducción de la mitad de la economía lograda. Es decir que la compañía podía apropiarse de la mitad de los beneficios logrados con el invento, y la otra mitad la cedía a los usuarios⁷⁸.

Impuestos: la compañía debía abonar trimestralmente, como único impuesto municipal, el 6% de las entradas brutas percibidas por la venta de electricidad en el municipio. También debía pagar las cuotas correspondientes por sus propiedades, por afirmado (pavimentación) y la retribución de los servicios municipales.

Cláusula de la empresa más favorecida: de acuerdo con ella si en el futuro fueran autorizadas una o más concesiones con condiciones más favorables a las otorgadas a la CATE, la compañía podía acogerse a los beneficios de sus cláusulas, debiendo cumplir con las cargas contractuales correspondientes.

⁷⁵ Solo los grandes consumidores tenían medidor. Los consumos domiciliarios se calculaban en base la potencia de las lámparas y otros elementos eléctricos domésticos, existentes o presuntos, en cada vivienda.

⁷⁶ La compañía debía aplicar la equivalencia de 2,2727 pesos papel por cada peso oro. Esto siguió siendo así aún después del cierre de la Caja de Conversión. La Caja de Conversión se creó en 1890 para respaldar el peso papel con oro, pero en varias oportunidades el gobierno dispuso la inconvertibilidad de la moneda. Ello ocurrió, por ejemplo, entre agosto de 1914 y agosto de 1927.

⁷⁷ Esto por aplicación de la ley de los rendimientos crecientes que establece que el costo unitario de cada kilovatio hora producido disminuye a medida que aumenta la cantidad vendida de electricidad. Esta es aplicable en el caso de la electricidad, dada la exigencia técnica de un alto nivel de equipamiento e instalaciones mínimo requerido para estar en condiciones de prestar el servicio cuando sea requerido.

⁷⁸ En la cláusula 14 del contrato se especificaba que para calcular el descuento tarifario, al capital empleado por la compañía para financiar el adelanto tecnológico se le reconocía un interés anual del 7 y medio por ciento. Algunos autores han interpretado esta disposición como un límite a las utilidades totales de la empresa. En nuestra opinión este es un argumento forzado que no surge de manera explícita del contrato de concesión.

Arbitraje: todas las divergencias que pudieran suscitarse respecto a la interpretación, aplicación, y ejecución, debían ser resueltas por árbitros nombrando uno por cada parte, y si no pudieran ponerse de acuerdo en la designación de un tercero para resolver las eventuales diferencias, éste sería el “juez local competente” o el que éste designe. Si una de las partes no había nombrado su arbitro dentro de los 30 días posteriores a la exigencia de la otra, se pediría su designación al “juez local competente”⁷⁹.

En un trámite de último momento, el 20 de diciembre de 1907, luego de aprobado el contrato por la Comisión Municipal, se firmó, en un texto manuscrito adicional, una modificación que habría sido incluida en el momento de la aprobación del contrato por parte de la Comisión Municipal, que decía que en caso que se le niegue a la Compañía efectuar una instalación de cables podrá recurrir a la Comisión Municipal, en lugar de habilitar el derecho a solicitar un arbitraje.

8.2.- Concesión CIADE

Cuando en el año 1912 se discutió la concesión CIADE en el Consejo Deliberante, en el despacho de las comisiones que intervinieron en el estudio de la propuesta del Departamento Ejecutivo aconsejando su aprobación, se hizo referencia a la municipalización del servicio eléctrico y a los inconvenientes que traía aparejado la prestación del servicio eléctrico por medio de una empresa pública, en los siguientes términos:

“Un asunto de tan trascendental interés para el municipio como el presente debía merecer especial estudio por parte de las comisiones encargadas de ilustrar el criterio de vuestra honorabilidad a su respecto.”

“Como cuestión previa a ese estudio quedó planteada en la primer reunión de las comisiones, la siguiente pregunta: ¿Conviene o no y será posible, en caso afirmativo, la municipalización del servicio de alumbrado? Resolviéndose por la negativa, después de haberse discutido ampliamente el punto.”

“En pro de ella, está la posibilidad de la venta de la energía eléctrica a su costo mínimo por la falta explicable de lucro por parte de la administración...En contra, la incertidumbre que para nosotros existe en razón de la inexperiencia, respecto de si en la dirección de un mecanismo tan complejo, no sería perjudicial la substitución de la acción privada por la acción administrativa. Punto sobre el cual hállanse en abierto desacuerdo los economistas.”

“Por parte de esas consideraciones, motivo de discusiones doctrinarias, existe una razón fundamental de orden financiero que impide, sea ella conveniente o no, la municipalización del servicio de alumbrado. Para obtenerla, es necesario la inversión de un enorme capital, para indemnizar a las empresas concesionarias que existen en la actualidad, con larguísimos plazos de concesión, apenas recorridos en mínima parte.” [Juan Sabato, 1936, pág. 9]

⁷⁹ En forma manuscrita los firmantes del contrato original, ad referéndum de la Comisión Municipal, sustituyeron la palabra “juez local competente” por “Presidente de la Suprema Corte Nacional.”

Como ya se señaló uno de los argumentos centrales para otorgar esta nueva concesión fue que la competencia entre ambas compañías sería en beneficio de los consumidores porque las tarifas tenderían a bajar. En los fundamentos del despacho que aconsejó la aprobación de la ordenanza de la concesión, después de explicar las razones por las cuales no era posible fijar en su articulado precios menores, se agregaba sin mucha convicción: *“Sin embargo, las comisiones abrigan la esperanza de que, como resultado práctico de la concurrencia próxima a determinarse por la explotación simultánea de varias empresas, la aplicación de las tarifas mínimas venga por acción voluntaria de ellas....”*[Juan Sabato, 1936, pág. 14]

No menos ingenua parece la siguiente afirmación del miembro informante concejal Iriarte: *“La compañía Alemana hace una tabla de lo que cobrará en el año 1915 para las casas particulares, y dice que cobrará 11,20. Yo sostengo.....que la Italo-Argentina va a tener que cobrar 11,20, y creo más, va a tener que cobrar menos. ¿Porqué? Sencillamente, porque la concurrencia hará que se establezca entre esas compañías la competencia necesaria, y el beneficiado va a ser el público, porque no es posible suponer que aquel que tenga una instalación en su casa de la compañía Alemana, la saque para dársela a la Italo-Argentina al mismo precio. Eso no es lógico suponerlo, no puede ser.”*[Juan Sabato, 1936, pág. 15]

Los hechos posteriores demostraron que la conducta de las empresas no fue la esperada conforme estas afirmaciones.

Las principales cláusulas que contenía la concesión otorgada a la CIADE eran, con variantes, similares a las incluidas en el contrato de la CATE; procurando con algunas de ellas corregir los errores u omisiones cometidos en la primera concesión.

Los cambios mas significativos fueron: la posibilidad de prorrogar la concesión por 25 años más, recibiendo la municipalidad a cambio el 15% de las utilidades, además del 6% de las entradas brutas (el plazo original de la concesión terminaba el 31 de diciembre de 1962); dado que la compañía no había realizado ninguna inversión hasta la fecha de la concesión, tenía la obligación de hacer ciertas obras durante los tres primeros años de la misma en forma gratuita; para garantizar el cumplimiento de esas inversiones debía hacer un depósito de 200.000 pesos; la compañía debía pagar una parte de los gastos generados por la fiscalización del servicio a cargo de la municipalidad; la colocación de cables debía regirse por las normas municipales; para distribuir fuera del municipio energía generada dentro del mismo, la compañía debía pedir autorización a la comuna; las divergencias contractuales debían resolverse bajo la jurisdicción de los tribunales correspondientes; la compañía tenía prohibido fusionarse o hacer acuerdos comerciales con la CATE o cualquier futura empresa de electricidad, bajo pena de caducidad contractual; se establecían penalidades de 100 pesos a 5.000 pesos m/n por la interrupción del servicio o el no cumplimiento de cualquier compromiso del contrato.

8.3.- Breve comentario acerca de las diferencias y similitudes entre ambos contratos

Entre las ausencias más notorias que se pretendió subsanar en el nuevo contrato con la CIADE estaban las relativas a la definición de mecanismos para penalizar los

eventuales incumplimientos contractuales por parte del concesionario. En este sentido en la concesión CIADE resaltan la condición de otorgar garantías por las inversiones comprometidas para los 3 primeros años, y el establecimiento de multas económicas por incumplimientos contractuales. También cabe notar en este nuevo contrato la mención explícita a una causal de rescisión, en el caso de hacer algún tipo de acuerdo o consolidación con otra compañía de electricidad, asumiendo que ello perjudicaría a los consumidores.

No obstante esto, ambos contratos tienen una serie de rasgos comunes que los caracterizan:

- Tienen un mecanismo, complejo y poco claro, para entregar al Municipio todas las instalaciones del servicio al finalizar el plazo de la concesión (“reversión”); que implica, durante toda su vigencia, el cumplimiento de compromisos económicos de ambas partes relacionados con las ampliaciones de las mismas y su reposición o renovación.
- Se define precios, en pesos oro, para distintas categorías tarifarias,
- No se explicita una metodología para calcular las tarifas.
- De los dos mecanismos previstos para reducir las tarifas con el tiempo, uno es limitado (hasta 30%), y el otro es controvertible porque es difícil de cuantificar (mejoras tecnológicas).
- Los contratos no contienen ninguna especificación sobre el tratamiento de los impuestos nacionales.
- Los contratos regulan la relación entre la Municipalidad y el concesionario, pero prácticamente no establecen normas sobre la relación concesionario-cliente.
- No está prevista una garantía de cumplimiento de contrato.
- Las divergencias entre las partes se deben someter a un Tribunal Arbitral y no a los tribunales ordinarios.
- Las facultades de control por parte del Municipio en algunos aspectos son nulas, y en otros, muy restringidas.

9.- Evolución del contrato de concesión firmado con la CATE en 1907

9.1.- El punto de partida de la concesión

El contrato de concesión de la CATE nació en un contexto de debilidad institucional y era, en muchos aspectos, sumamente incompleto. Esto determinó que al poco tiempo de iniciada su ejecución comenzaran a surgir diferencias de interpretación entre la empresa y el municipio sobre lo acordado, generándose una situación de conflictividad que se fue incrementando con el tiempo en complejidad e intensidad. Al principio las quejas de los usuarios del servicio no fueron un factor relevante en el conflicto, probablemente porque la cantidad de clientes, poco menos de 20.000 al iniciarse la concesión, todavía era poco significativa respecto a la población total.

En primer lugar se debe señalar que el marco jurídico del contrato era muy endeble, y al tratarse de un servicio público esta insuficiencia fue uno de los motivos

principales que disminuyeron las posibilidades de solucionar los problemas que se presentaron en su desarrollo posterior.

Ni en la Argentina, ni en la ciudad de Buenos Aires existía una ley específica sobre la actividad eléctrica, como ocurría en Alemania, por ejemplo⁸⁰. En la Capital Federal solo existían un conjunto de normas aisladas, inorgánicas, dictadas por la Municipalidad, que era una institución, como ya vimos, que no tenía representatividad ni prestigio social; y tampoco contaba con los recursos técnicos como para entender en una materia tan novedosa en ese momento, como el servicio de electricidad. Además, en el contrato con CATE se había especificado claramente que las únicas normas que la empresa se comprometía a cumplir eran las relativas a seguridad pública vigentes al momento de la firma del contrato. Todas las demás normas posteriores al contrato, en la interpretación de la CATE, debían ser acordadas entre las partes o, en ciertos casos cuando eran cuestiones relacionadas con las condiciones técnicas de prestación del servicio a los clientes, dispuestas directamente por la empresa⁸¹. Al tratarse de un monopolio esta situación dejaba prácticamente indefenso a los usuarios respecto de las condiciones y exigencias impuestas por la empresa.

La visión esencial que tenía la empresa sobre el tipo de relación jurídica que la ligaba con el municipio era la de un contrato privado, en la cual regía el principio básico de que lo que no estaba reglado por el acuerdo debía ser objeto de un acuerdo complementario para que ser legalmente válido. Y una vez que el Estado había otorgado la autorización para la prestación del servicio estaba inhibido de actuar en la relación entre la empresa y el cliente, salvo en cuestiones muy puntuales como fiscalizar las mediciones de consumo. Si bien al momento de la concesión del servicio eléctrico existía una larga experiencia en materia de concesiones ferroviarias y tranviarias, esta concepción no era extraña en la época, puesto que el derecho administrativo prácticamente no existía, y la idea predominante en materia del Estado, era que no debía participar en actividades que le eran ajenas por definición. Al Estado que actuaba en esa forma, como ocurría en algunos países, desde una visión liberal se los denominaba comúnmente “Estado Socialista”.

En el Estado, obviamente, las visiones eran más heterogéneas y difusas, aunque, como ya se puso en evidencia, había actores que impulsaban ampliar la esfera de lo público a la prestación del servicio eléctrico. Y esta confrontación entre el alcance de la esfera privada y el de la esfera pública seguirá vigente, con mayor o menor intensidad según los momentos, durante toda la vida de los contratos de concesión firmados en 1907 y 1912.

En parte la debilidad del marco jurídico del contrato de concesión se originó en el procedimiento que se empleó para materializar la contratación, seguramente condicionado por el hecho de que ya existía instalada una empresa que contaba con

⁸⁰ En la Argentina esta ley se sancionó recién en 1960 (ley 15336), durante el gobierno de A. Frondizi.

⁸¹ Posteriormente la experiencia demostró que era necesario incluir en el contrato de concesión las reglas básicas de esa relación. Actualmente esas reglas están contenidas en el denominado “Reglamento del Servicio”, que es un capítulo más del contrato.

recursos múltiples para influir en la decisión. Según las propias normas del municipio, el método previsto para contratar un servicio de esta naturaleza y magnitud, debió haber sido el llamado a una licitación pública, con un pliego de bases y condiciones debidamente confeccionado. En Francia, por ejemplo, era el método que se empleaba para contratar el servicio eléctrico de París, según consta en los antecedentes proporcionados posteriormente a la municipalidad por la CHADE, continuadora de la CATE⁸². El empleo de este sistema hubiera colocado al municipio en la mejor posición para definir las condiciones del servicio, y no a la inversa, como ocurrió.

El hecho de que el municipio actuó reaccionando a las iniciativas de la empresa, y las dificultades que ese organismo tuvo para contar con la información operativa, económica y técnica de la CATE, puso a la comuna en un pie de desigualdad difícil de superar⁸³.

Una última deficiencia importante con la que nació el contrato, y que se deriva de la ausencia de un marco jurídico adecuado, se relaciona con las escasas facultades de control que se reservó para sí el municipio en el contrato. Al no estar previstas claramente estas facultades en el acuerdo, la CATE estuvo en condiciones de cuestionar todas aquellas acciones que llevara a cabo el municipio con el propósito de conocer las condiciones y el comportamiento del servicio y de la propia empresa concesionaria. Una de las consecuencias más graves de esta deficiencia, fue la imposibilidad de disponer de los datos necesarios de la operación de la compañía que hubieran permitido definir el sistema de tarificación más apto para cada tipo de consumo, y el nivel de las tarifas “justas y razonables” que se debería aplicar a cada categoría de usuario.

Para un mejor desarrollo y análisis de la evolución de la concesión de la CATE, la misma se ha dividido en etapas, cada una de las cuales guarda un rasgo particular que la caracteriza.

9.2.- Primera etapa: 1907 - 1921

Esta etapa corresponde al período en el que el control de la compañía estuvo en poder mayoritariamente de accionistas alemanes, y se caracterizó porque fueron años de cierta normalidad en la relación entre la empresa, la municipalidad y los usuarios. Al iniciarse la concesión estos últimos eran un poco menos de 20.000 en una población total de la ciudad que rondaba el millón de habitantes.

En este período el principal problema de la municipalidad en materia de alumbrado fue con la Compañía Primitiva de Gas con la cual, recordemos, había firmado un contrato de concesión en 1909. A pesar de que con el contrato de concesión

⁸² Estudio CHADE 1933-1934.

⁸³ Actualmente ese fenómeno se denomina “asimetría de información”. Con ese término se hace referencia a la superioridad, frente al Estado, que en materia de información tienen las empresas concesionarias; ya que conocen, por ser actores directos, la realidad cotidiana de la operación técnica y económica del servicio a su cargo. La recomendación de los especialistas sobre este tema es que los organismos públicos que controlan a los concesionarios deben tratar de superar por distintos medios esa insuficiencia de información.

se pretendió estabilizar la relación entre la compañía de gas y la municipalidad, a los pocos años de su firma las diferencias volvieron a surgir y, como resultado del agravamiento del conflicto, la primera decidió cortar el servicio público de alumbrado. Esto condujo a un largo debate sobre la continuidad del contrato cuando se normalizó el Concejo Deliberante en 1919, que desembocó en una instrucción de éste organismo al Departamento Ejecutivo para que negociara un nuevo convenio con la Compañía Primitiva de Gas.

En materia de alumbrado eléctrico la primera diferencia de importancia entre la Municipalidad y la CATE surgió en 1908, bajo la intendencia de M. J. Guiraldes (25-1-1908 a 12-10-1910), y se planteó por el reconocimiento de los capitales invertidos en la ampliación de las instalaciones. La Municipalidad objetó la metodología empleada por la compañía para computar el costo de las mismas, y a pesar de que esta diferencia se reguló con un convenio celebrado entre la Oficina Fiscalizadora de la municipalidad y la compañía en julio de 1912, la misma volvió a plantearse en 1916 con motivo de una nueva discrepancia acerca del criterio aplicable a la sustitución de las instalaciones viejas por nuevas⁸⁴.

El segundo conflicto se planteó en 1911, siendo intendente J. S. de Anchorena (20-10-1901 a 24-10-1914), cuando el Departamento de Obras Públicas de la comuna objetó que la CATE le vendiera electricidad a la Compañía Argentina de Electricidad – CAE⁸⁵- radicada en la Provincia de Buenos Aires, operación que estaba expresamente prohibida en el contrato. El argumento de la empresa era que esa venta era una situación preexistente, y por lo tanto conocida por las partes al momento de la firma del contrato. Si bien se lograron suscribir acuerdos sobre este tema, la diferencia no quedó zanjada, dado que la compañía siguió avanzando con sus cables en los territorios aledaños a la Capital. Esta acción era esperable porque, una vez asumido el costo inicial de instalación de la compañía, el costo de ampliación de los cables era relativamente bajo y, al mantenerse la tarifa constante o disminuir, pero menos que el costo de expansión, las ganancias de la compañía tendían a aumentar. Esta fue una de las primeras evidencias que tuvo la autoridad pública de que la actividad eléctrica, por tratarse de una red que requiere configurarse como sistema para su optimización económica, tiene implicancias interjurisdiccionales, y que, por esta razón técnica, difícilmente podía estar sujeta solo a la jurisdicción de la municipalidad de la Capital Federal.

A raíz de estas diferencias en la interpretación de las cláusulas contractuales, el 22 de julio de 1912, se firmó, ad referendum del Intendente, el ya mencionado convenio

⁸⁴ La Compañía sostenía que su compromiso era reemplazar las instalaciones por capacidad, en tanto la Municipalidad sostenía que era por valor. El criterio sostenido por la CATE implicaba reducir sus obligaciones contractuales porque el avance tecnológico permitía reducir drásticamente el costo por unidad de capacidad de producción de electricidad.

⁸⁵ CAE operaba en la provincia de Buenos Aires desde 1909. Algunos de los Accionistas de esta compañía también eran accionistas de la CATE. En 1936 CAE adquirió a la CHADE –sucesora de la CATE- y continuó sus actividades con el nombre de CADE.

entre la CATE y el jefe de la Oficina Fiscalizadora⁸⁶, para “aclarar algunos puntos del Contrato de Concesión”, entre ellos: la aplicación de tarifas a los establecimientos públicos administrados por particulares, el pago o exención de tasas retributivas de servicios municipales, el computo del costo real y no el presupuestado de las inversiones a reconocer por la comuna, y la inclusión o exclusión de ciertos costos en los importes de dichas inversiones. La firma de este convenio y de otro posterior⁸⁷, generó el primer conflicto político entre el Concejo Deliberante y el Departamento Ejecutivo respecto a las competencias y facultades que cada uno tenía para reglamentar o modificar el contrato de concesión. El conflicto entre ambas autoridades municipales iba a adquirir mayor importancia en la relación Estado – empresa, cuando en 1919 se democratizó el sistema de representación en el Concejo Deliberante, y en ese ámbito convivían el partido oficialista –al que también pertenecía el Intendente-, y los partidos opositores.

En 1919, cuando la empresa ya había superado los 100.000 clientes, -o sea cinco veces los que tenía al iniciar la concesión-, surgió el tercer conflicto de trascendencia. El motivo de la diferencia con la compañía fue el sistema que ésta empleaba para la medición de los consumos de electricidad de las casas particulares. A raíz de las quejas de los usuarios, la Oficina Fiscalizadora de la Municipalidad propuso cambiar dicho sistema y el tema, por su complejidad, tuvo un largo debate en el seno del Concejo Deliberante y con la empresa, que se prolongó durante muchos años sin llegar a un acuerdo. El centro de la cuestión era que, como en ese entonces los sistemas de medición no estaban muy desarrollados y los que existían eran costosos, los consumos domiciliarios y de pequeños negocios la empresa los calculaba sobre la base de la potencia, en kilovatios, instalada en el domicilio del usuario. Para ello la compañía tenía que hacer un relevamiento periódico accediendo al domicilio de su clientela, a fin de tomar conocimiento directo de la potencia requerida por cada uno de los artefactos eléctricos disponibles, o hacer una estimación de dicha potencia sobre ciertas bases. Evidentemente cualquiera de estos métodos de medición del consumo eléctrico llevaba implícito un potencial de conflictividad con los usuarios del servicio.

Por otra parte, desde el punto de vista jurídico, el tema de la medición de los consumos no tenía un respaldo adecuado en las normas, y por ello la municipalidad debía basarse en sus facultades respecto a “pesas y medidas”, que no habían sido diseñadas pensando en el servicio eléctrico.

En la base de este conflicto estaba el problema de la determinación del precio del servicio eléctrico. Hasta ese momento los sistemas de tarificación del servicio eléctrico no estaban muy desarrollados en el mundo, y los que existían eran de difícil

⁸⁶ Hasta 1912 la Oficina Fiscalizadora estuvo integrada solo por un profesional, tal como se indicaba en el contrato de concesión. Dado que esta dotación era insuficiente para atender todas las tareas de control del servicio, como se reconoce en la Memoria Anual de 1912, pág. 251, del Departamento Ejecutivo, en ese año se incorporó personal adicional para colaborar con el Jefe de la Oficina Fiscalizadora.

⁸⁷ El 20 de febrero de 1913 los mismos representantes firmaron un convenio muy similar, al que llamaron “Convenio Reglamentario”, para establecer las condiciones de nueva venta de energía a la Provincia de Buenos Aires. Al igual que la concesión CIADE, la CATE debía pedir previamente la autorización del Municipio.

comprensión. Recién hacia 1900 se comenzó a tener un mejor y más completo conocimiento de la composición de los costos del servicio, y de los factores que inciden en su comportamiento⁸⁸.

Ninguna de las diferencias mencionadas pudo ser solucionada satisfactoriamente durante la vigencia de la concesión de 1907, y fueron motivo de reiteradas controversias entre las dos partes.

A pesar de ello durante este período el problema tarifario no tuvo gran repercusión pública porque el servicio eléctrico todavía no estaba muy difundido, y porque la compañía aplicó sucesivas reducciones a las tarifas reguladas conforme lo previsto en la cláusula 11 del contrato⁸⁹.

Una nueva discrepancia surgió en julio de 1920, bajo la intendencia de J. J. Cantilo (5-12-1919 a 25-10-1921), cuando éste dictó un Decreto modificando unilateralmente la cláusula 10 del contrato, que establecía un sistema de ajuste de la tarifa de alumbrado público conforme la evolución del precio del carbón que se empleaba como combustible de la generación eléctrica. La medida de la municipalidad pretendía amortiguar el impacto en esta tarifa del *“aumento considerable del precio del carbón a consecuencia de la guerra”*⁹⁰ A raíz de esta medida la CATE solicitó por primera vez la conformación del Tribunal Arbitral previsto en la cláusula 23 del contrato y, 5 años después, este tribunal le dio la razón a la compañía. Para ese entonces la Compañía Hispano Argentina de Electricidad – CHADE – había tomado el control del servicio de electricidad.

El mismo intendente Cantilo autorizó en 1921 a CATE y a CIADE, sujeto a la aprobación del Concejo Deliberante, a incrementar sus tarifas hasta cubrir el aporte patronal del 8% sobre los salarios dispuesto por la nueva ley nacional N° 11.110⁹¹. Sin embargo el Concejo Deliberante no se expidió sobre esta autorización.

9.3.- Segundo etapa: 1921 – 1927. Incremento del debate público sobre el servicio y primera instancia de revisión del contrato.

Como resultado de la derrota de Alemania en la primera guerra mundial, los accionistas de esa nacionalidad de la CATE, en procura de salvar su capital de las medidas resarcitorias reclamadas por los países vencedores, vendieron sus acciones a una sociedad denominada Compañía Hispano Americana de Electricidad - CHADE. Este tipo de operación la realizaban grupos financieros que, aprovechando la maniobra evasiva de los capitalistas alemanas, compraban a bajos precios sus empresas en África,

⁸⁸ Entre esos factores intervienen: la demanda máxima, la cantidad de electricidad consumida en un período, el momento horario en que se produce el consumo, la distancia entre el punto de producción y el de consumo, la calidad del servicio (cantidad de cortes y nivel de tensión), y la cantidad y tipo de clientes de la empresa

⁸⁹ En esta cláusula se establecía que cuando la venta a particulares en concepto de alumbrado y de fuerza motriz superara los 40 millones de kwh-año, estas tarifas se reducirían hasta un 30%, a razón de un máximo de 5% por año. Estas reducciones tarifarias se aplicaron entre los años 1910 y 1915.

⁹⁰ Estudio CHADE 1933-1934, pág. 338.

⁹¹ Esta ley, promulgada el 11 de febrero de 1921, creó la Caja Nacional de Jubilaciones, Pensiones y Subsidios para el personal permanente de las empresas particulares de servicios públicos: tranvías, teléfonos, telégrafos, gas, electricidad y radiotelegrafía, autorizadas por el gobierno nacional o la Municipalidad de la Capital Federal.

Asia y Sudamérica, para posteriormente cambiarles el nombre y la nacionalidad o transferir sus activos a nuevas empresas creadas con ese fin en países neutrales. Luego de lo cual los nuevos dueños se hacían cargo de su explotación o las revendían con ganancia a terceros.

En este caso la CHADE pasó a ser controlada por un grupo de financistas de variada procedencia, amalgamados en la Société Financière de Transports et d'Enterprises Industrielles -SOFINA, con sede en Bruselas⁹². A su vez la sede de la CHADE estaba en Madrid, y su administración en Barcelona.

En función de la cláusula del contrato que permitía la transferencia de la concesión, *"previa aprobación de la Municipalidad, a otra empresa que tenga la necesaria capacidad financiera y técnica"*, la nueva compañía fue aceptada formalmente en Buenos Aires por ordenanza del 30 de junio de 1921, cuando todavía estaba en la presidencia H. Yrigoyen (12-10-1916 a 12-10-1922), y el Intendente de la Ciudad era José L. Cantilo (5-12-1919 a 25-10-1921).

La resolución del Intendente autorizando la transferencia de acciones de la CATE a la CHADE fue cuestionada, sin consecuencias, por concejales del sector socialista del Concejo Deliberante, argumentando que la venta era simulada ya que solo buscaba eludir las obligaciones de guerra de Alemania, y que la posible existencia de vinculaciones entre la Anglo Argentina y la CHADE era preocupante porque demostraba que los servicios públicos estaban manejados por empresas *"que por su poder constituyen un Estado dentro de un Estado."*⁹³

Este período de la concesión se caracterizó porque el problema eléctrico de la ciudad comenzó a tener una notoriedad pública que no había registrado hasta ese momento. Especialmente porque se intensificó el debate de esta cuestión en el Concejo Deliberante, debido en parte al impulso de los propios usuarios que ahora comenzaron a tener una presencia más notoria en una relación que hasta el momento había tenido solo dos actores principales.

Sin embargo esta mayor preocupación por la prestación del servicio eléctrico parece no haberse extendido al gobierno nacional, al menos al momento del dictado de la ley N° 11.210 en 1923 sobre represión de la especulación de los monopolios o truts⁹⁴. Esta ley, que podría considerarse un eco de una norma similar emitida en Estados Unidos en razón de la creciente preocupación de las autoridades por los efectos de los comportamientos de los grandes conglomerados económicos, pretendía sancionar *"el acaparamiento, sustracción al consumo en cualquier forma o convenio para no vender, con el propósito de determinar el alza de los precios de los artículos de primera necesidad destinados a la alimentación, vestido, vivienda, alumbrado y calefacción, cuya enumeración hará por decreto el Poder Ejecutivo al reglamentar la presente ley...."*. [Perrusi, 1935, pág. 357]. Sin embargo

⁹² Luis Sommi sostiene que los alemanes tenían una participación importante en SOFINA.

⁹³ Versión taquigráfica de sesión del Concejo Deliberante de junio de 1921 [pág. 1599]

⁹⁴ En octubre de 1922 asumió la presidencia de la Nación Marcelo T. de Alvear. Con la gestión del nuevo gobierno se hizo evidente que la forma y el contenido de la acción de gobierno se alejaba de la de su antecesor Yrigoyen y recuperaba en varios aspectos la de los gobiernos conservadores.

cuando el PEN reglamentó la ley, se incluyó entre los bienes relacionados con el alumbrado, el kerosén, el aceite, las velas y los fósforos, y se omitieron el gas y la electricidad.

En 1924 las diferencias entre la CHADE y la municipalidad sobre el problema tarifario se profundizaron en torno de “las tarifas convencionales”, es decir de las tarifas que según el contrato de concesión era libres y se pactaban entre el cliente y el concesionario. Pero que en realidad, al tratarse de un servicio monopólico, el cliente tenía pocas o ninguna posibilidad de oponerse a las condiciones establecidas por la compañía.

Bajo la intendencia de Carlos M. Noel (16-10-1922 a 3-5-1927), en diciembre de 1924, se produjo el primer debate decisivo sobre esta cuestión en el Concejo Deliberante. Del mismo salieron dos proyectos de resolución dirigidos al Departamento Ejecutivo: uno, que pasó a estudio de comisión, disponía que se proceda a la modificación del contrato o, en caso de negativa de las empresas, a declarar la caducidad tanto de la concesión de la CHADE como de la CIADE (fue la primera vez que se invocó esta medida definitoria); y otro, que se aprobó, para que el Departamento Ejecutivo le haga saber a ambas compañías “*las limitaciones a que deben sujetarse al determinar el precio del consumo de electricidad en teatros, cafés, restaurants, salas de espectáculos públicos y negocios de cualquier naturaleza*”.

Dado que se consideró que el contrato no le daba ninguna facultad al municipio para dictar unilateralmente una medida de esa naturaleza el Departamento Ejecutivo, cuando tuvo que intervenir para promulgar la ordenanza, resolvió a través de la Oficina Fiscalizadora solicitar a la empresa “*las bases y fundamentos bajo los cuales [CHADE] entraría a discutir la fijación de un precio máximo de las tarifas [cuestionadas]*”. Cuando la empresa recibió la propuesta resolvió no confrontar y dio una respuesta elusiva diciendo que debía “*someter el asunto a consideración del Directorio europeo de [la] Sociedad.*”⁹⁵

Dado que la empresa no se manifestaba dispuesta a discutir el problema y éste iba adquiriendo mayor trascendencia pública, el Concejo Deliberante nombró una comisión investigadora para que estudie todos los antecedentes sobre los conflictos existentes en materia contractual y proponga soluciones. Sin embargo el tiempo pasó y cuando en 1926 el tema volvió a tener notoriedad por la reiteración de planteos de organizaciones de comerciantes, esta comisión impulsó una resolución solicitando nuevamente al Departamento Ejecutivo la determinación de tarifas máximas para estos usuarios. La actitud dilatoria de la empresa y la inacción del Departamento Ejecutivo provocaron el estancamiento de la solución de este problema, de modo que el mismo pasó a integrar la agenda creciente de cuestiones a negociar con la compañía en un futuro todavía indeterminado.

Mientras la relación de la CATE con la Municipalidad se desenvolvía en un contexto de tensión en aumento, la expansión del servicio continuaba y era necesaria la

⁹⁵ Estudio CHADE 1933-1934, pág. 114.

instalación de nuevas usinas⁹⁶. Con este fin la compañía logró que el Poder Ejecutivo Nacional, por decretos de mayo y de septiembre de 1925, le otorgara el uso precario de una superficie de 140.000 m² en la zona del Nuevo Puerto de la Capital para la construcción de una “super usina”, con la que aspiraba a sobre equiparse para cubrir las necesidades de energía eléctrica de la Ciudad de Buenos Aires y también, aunque no lo declaró, las de una parte importante de los centros mas poblados de la Provincia de Buenos. Esta localización permitiría el uso del agua del río para el enfriamiento de los equipos a instalar, y el uso de petróleo como combustible de la nueva central⁹⁷. Esta facilidad se transformó luego en una concesión nacional por la ley N° 11392 del 14 de septiembre de 1927. Con este acto del PEN se introdujo, de hecho y por primera vez, la jurisdicción federal en una actividad que hasta ese momento era exclusivamente de competencia municipal, lo que le permitiría a la compañía argumentar que para esta usina no era aplicable la prohibición contractual de vender energía a la Provincia de Buenos Aires desde el territorio municipal, aunque quedaba pendiente de resolver el transporte de la energía desde la usina hasta el territorio provincial que necesariamente requería del uso del espacio público en la Ciudad de Buenos Aires.

La acumulación de cuestiones sin resolver y la necesidad impostergable de darles un cauce que permitiera arribar a soluciones aceptables que descomprimiera la presión creciente de los usuarios, condujo a una negociación entre la municipalidad y la CHADE que culminó con la firma, en noviembre de 1927, de un Convenio aclaratorio y modificatorio del Contrato de 1907, ad referendum del Concejo. En dicho convenio se incluyeron los puntos tratados en el acuerdo de julio de 1912, que no había sido ratificado hasta ese momento por el Concejo Deliberante, y otras condiciones contractuales que requerían de adecuaciones o aclaraciones, tales como: el aumento del porcentaje sobre los ingresos del 2% al 3% para constituir el fondo de previsión para renovaciones y reparaciones de las instalaciones del servicio, la sustitución de las instalaciones que quedan fuera de servicio por otras de “valor equivalente”, la participación de la municipalidad en el control de los medidores, el establecimiento de condiciones para la extensión de las redes, y la determinación de un plazo de 6 meses para acordar nuevas bases de cálculo de la tarifa domiciliaria⁹⁸. No obstante ser este el primer acuerdo pretendidamente integral para superar las diferencias surgidas en los primeros 20 años del contrato, quedaron importantes cuestiones sin resolver, entre las cuales estaban: la venta de energía a usuarios localizados en la Provincia de Buenos, el

⁹⁶ Desde 1900 hasta 1913 la producción de electricidad de la CATE aumentó, en promedio, 28,5% por año. Entre 1913 y 1917 seguramente debido a la recesión producida por la 1ª Guerra Mundial, estuvo prácticamente estancada, y en 1919 recién volvió a crecer por encima del 5% anual, aumentando progresivamente hasta el 16% anual en 1924.

⁹⁷ La usina tendría una capacidad máxima de 630.000 Kw y estaba previsto que las primeras máquinas entraran en servicio en 1929. Esa potencia era cuatro veces la que la compañía disponía en 1925 (154.500 Kw)

⁹⁸ Con el incremento del 2% al 3% de los recursos destinados a conformar el fondo de previsión para financiar la reposición de las instalaciones, disminuyó el compromiso contractual de la empresa de aportar fondos propios para este propósito.

nivel de las tarifas convencionales, y la aplicación de la cláusula de reducción tarifaria por mejoras tecnológicas.

El grupo de concejales del socialismo tuvo una activa participación en las iniciativas para modificar el contrato firmando en 1907. Si bien dicho grupo se expidió favorablemente respecto del nuevo acuerdo en el momento de su aprobación por el Concejo Deliberante en la sesión del 30 de diciembre de 1927, señaló que quedaban algunos puntos importantes sin resolver, entre ellos el relativo a la reducción de las tarifas. Entre los socialistas, se destacó la intervención del Américo Ghioldi en el debate; quien fundamentó la factibilidad de la reducción de las tarifas eléctricas diciendo:

“Si nosotros sustrajéramos para la colectividad todo el beneficio económico que introduce el progreso, evidentemente las compañías se estancarían, no tendrían ningún estímulo de perfeccionar sus maquinarias. Pero con el andar de los años un progreso...se generaliza, se extiende, podríamos decir que se socializa y es entonces llegado el momento en que el beneficio que ha reportado ese progreso técnico, también se extienda y se socialice a toda la población; y la única forma de socializarlo es disminuir la tarifa en una forma más o menos adecuada.”⁹⁹

En la parte final de su alocución Ghioldi dejó planteado que el año próximo había que encarar conversaciones con la CHADE para que *“ella devuelva a la comunidad un poco de los beneficios”* obtenidos con motivo de la ampliación del mercado y del progreso técnico, producto de la sociedad toda y no de un individuo en particular.

9.4.- Tercera etapa: 1927 – 1930. Un período de relativa calma.

Luego de la firma del Convenio aclaratorio y hasta la finalización del período presidencial de M. T. de Alvear las relaciones entre la compañía y la Municipalidad se distendieron, y el DE, bajo la intendencia de Horacio Casco (3-5-1927 a 12-10-1928), accedió a una serie de solicitudes de la compañía sobre las condiciones técnicas de las redes de distribución y sobre la extensión de cables a localidades periféricas a la ciudad de Buenos Aires.

Luego de la elección de las nuevas autoridades nacionales y municipales en octubre de 1928, en el Concejo Deliberante se volvió a plantear el tema tarifario tanto en relación a los consumos domiciliarios regulados como con relación a las tarifas convencionales. En tanto el Departamento Ejecutivo, otra vez a cargo de J. L. Cantilo (15-11-1928 a 6-9-1930), emitió una serie de normas en línea con las interpretaciones de la compañía sobre: control de medidores, depósitos en garantía por pago de suministro, y extensión de líneas a la provincia.

El tono de la relación entre el Departamento Ejecutivo y la compañía en este período se puede apreciar en un informe que elevó la Oficina Fiscalizadora al Intendente, respecto al depósito en garantía por pago de suministro, en el que se afirma que existe una: *“...comunidad de intereses que liga a la municipalidad con la Compañías de Electricidad en cuanto a la participación de aquella en las utilidades de estas, y*

⁹⁹ Versión taquigráfica de la sesión del 30 de diciembre de 1927, pág. 3322.

por consiguiente, [la municipalidad está] interesada en que los resultados económicos de cada ejercicio comercial de las compañías sean mejores....”¹⁰⁰

Esta visión desde el Estado se puede considerar complementaria de la expuesta por la CHADE en la Memoria de 1929, donde se destaca la expansión del servicio con las siguientes expresiones:

“Antes de someter a vuestra aprobación el balance del ejercicio 1929, consideramos conveniente haceros algunas manifestaciones sobre la marcha de nuestra compañía.”

“El aumento del consumo en la ciudad de Buenos Aires y el favorable desarrollo de la provincia de mismo nombre nos movían desde hace tiempo a procurar concentrar las actividades controladas directamente de esta zona de la República Argentina, que por su situación geográfica y por su < hinterland > consideramos llamada a continuar, durante largo período, el acelerado ritmo de progreso de los últimos años.”

“De acuerdo con este criterio, nuestra compañía,.....ha ido ampliando su radio de acción en la Provincia de Buenos Aires. En los años 1923 y 1924 adquirimos los negocios de los partidos General Sarmiento, Moreno y La Plata....Después pudimos hacernos cargo de los negocios del Distrito de Magdalena y, finalmente, en 1929 hemos podido dar cima a lo que consideramos altamente conveniente a los intereses de la compañía: controlar directamente los negocios de producción y suministro de fuerza en Buenos Aires y en una zona de un centenar de kilómetros alrededor de la Capital Federal. Con esta finalidad además de adquirir las empresas de electricidad de General Rodríguez, Las Heras, Pilar, Coronel Brandsen, San Vicente, Cañuelas, Echeverría, Marcos Paz y Escobar, hemos obtenido el control que explota los negocios de distribución de energía eléctrica en los importantes partidos de Almirante Brown, Lomas de Zamora, Quilmas, San Martín, Matanza y Florencia Varela.”¹⁰¹

“Como consecuencia de lo precedente, la zona servida por CHADE y demás empresas controladas directamente en la Provincia de Buenos Aires, es decir, aparte de la Capital Federal, a pasado de 1.577 kilómetros cuadrados en 1920 a 12.947 kilómetros cuadrados en 1929. La población de la zona de influencia de los negocios del grupo de la CHADE en la Provincia de Buenos Aires ha pasado de 269.190 almas en 1920 a 1.305.100 almas en 1929.”

“Teniendo en cuenta la conexión que naturalmente existe entre los negocios de gas y de electricidad, en el ejercicio pasado adquirimos una participación en la Primitiva de Gas Co., de Buenos Aires, con la que hemos celebrado un convenio para la coordinación de los servicios de ambas sociedades.”

Agregando más adelante respecto del impacto en la empresa de la crisis mundial de 1929: *“A pesar de las dificultades financieras con que se ha desarrollado la vida económica mundial durante 1929, los negocios en que participa nuestra compañía han continuado igualmente en progreso normal. Las sociedades en que participamos no solamente*

¹⁰⁰ En realidad no existía “la participación de [la municipalidad] en las utilidades de [las compañías]”. En este discurso es sintomático el desplazamiento de la preocupación por el carácter de servicio público de la prestación, más propio de la autoridad responsable de controlar el monopolio, por el énfasis puesto en los aspectos comerciales del mismo, más propio de las empresas concesionarias.

¹⁰¹ Muchas de estas localidades también son mencionadas como propias por la ya mencionada Compañía Argentina de Electricidad – CAE, en su Memoria y Balance de 1930.

han podido mantener el dividendo de años anteriores, sino que algunas de ellas se han elevado considerablemente.”¹⁰² [J. Del Río, pág. 53]

Al mismo tiempo que esto ocurría la CIADE también se expandía por Lomas de Zamora, parte de Avellaneda y algunas otras poblaciones del Gran Buenos Aires.

9.5.- Cuarta etapa: 1930 – 1932. Nuevo cuestionamiento al contrato de concesión.

El 6 de septiembre de 1930 con la interrupción abrupta del proceso de democratización que se había iniciado en 1912 con la ley Saenz Peña se abrió un interrogante acerca de la continuidad del proceso de transformación de las relaciones entre el Estado y la Sociedad que dicho experimento tenía implícito. Al cuestionamiento que la guerra de 1914 y la revolución rusa plantearon al ideario que inspiró la constitución nacional se sumaba ahora, con motivo de la crisis mundial de 1929, la pérdida de credibilidad de los principios del sistema económico universal supuesto en la misma. En lo interno, a la falta de capacidad de los dirigentes radicales para adecuarse a la nueva realidad y dotar a su gobierno de las herramientas de política pública exigidas por los nuevos desafíos, se sumó la reacción de los grupos conservadores que no se resignaban a perder sus espacios de poder. A su vez, el experimento social que la revolución rusa había iniciado como una forma de llevar hasta sus últimas consecuencias los principios sostenidos por la revolución francesa, y la falta de vitalidad que el radicalismo puso de manifiesto a medida que su líder declinaba, había desacreditado el sistema de representación política creado en 1912 por Sáenz Peña. Con ello algunos intelectuales, y la propia Iglesia Católica, se sentían con la libertad de imaginar nuevos sistemas inspirándose en las tradiciones nacionales, reales o imaginarias, o en el ideario nacionalista que estaba tomando fuerza en varios países europeos.

Con estos antecedentes un reducido sector del ejército liderado por José Félix Uriburu, aprovechando cierto vacío de poder por la falta de iniciativa política del gobierno, pensó que tenía autoridad para cambiar el rumbo de la República y derrocó al presidente Yrigoyen. Esta iba a ser la primera de una larga serie de golpes de Estado cuyos responsables clausuraron las instituciones de la República para luego volver a habilitarlas. En este caso, como en los posteriores, el argumento central de tal decisión era que los políticos y sus partidos no estaban en condiciones de hacer esa tarea por ellos mismos.

El 8 de septiembre de 1930 el gobierno militar designó como intendente de la capital a José Guerrico (8-9-1930 a 20-2-32), y en diciembre de ese mismo año la entonces llamada Oficina Técnica Fiscalizadora de los Contratos de Concesión fue intervenida. En este período la tensión entre la Intendencia y la empresa volvió a agudizarse, dado que la primera tomó una serie de medidas unilaterales cuestionando el accionar del concesionario, e incluso desautorizando medidas de las autoridades comunales de la gestión anterior. El espíritu que primó en esta etapa se percibe en un

¹⁰² El dividendo propuesta para pagar en esta oportunidad era del 17% oro, libre de impuestos españoles.

informe interno de la Oficina Fiscalizadora que afirma, respecto al conflictivo tema del control de medidores de electricidad, que la CATE desconoció la autoridad del municipio e incumplió el contrato de concesión. Coherente con estas afirmaciones el Intendente dictó, en enero de 1932, un decreto por el cual se anularon ciertas facilidades otorgadas a la empresa por la última gestión del intendente J. L. Cantilo.

En ese mismo mes el Departamento Ejecutivo tomó otras medidas para imponer límites a las modalidades aplicadas por la empresa para el corte del servicio eléctrico a los usuarios. Una de ellas fue la aplicación, probablemente por primera vez, de una multa de 100 pesos por suprimir el servicio a un usuario sin avisar previamente al municipio, tal como éste lo había dispuesto con anterioridad; y otra fue el dictado de un decreto municipal reglamentando el procedimiento de suspensión del servicio eléctrico a los clientes de la compañía. La respuesta de la empresa ante estas medidas fue la de expresar formalmente que *“no reconoce la validez de esos decretos ni la facultad de dictarlos..., y no se considera sujeta al cumplimiento de los mismos.”*¹⁰³

9.6.- Quinta etapa: 1932 – 1936. Incremento de la conflictividad política, y gestación de una nueva instancia de conciliación y de modificación de los contratos de concesión

En febrero de 1932 asumió la presidencia de la Nación el General Agustín P. Justo como resultado de las elecciones en las que compitieron dos coaliciones políticas que tenían en común su oposición al yrigoyenismo o personalismo, como se denominaba a uno de los dos sectores en que se dividió el radicalismo en la gestión de Alvear. Una de esas coaliciones era la denominada Concordancia, que aglutinaba a conservadores, radicales antipersonalistas y socialistas independientes, y la otra la Alianza, integrada por el Partido Demócrata Progresista y el Partido Socialista. El radicalismo yrigoyenista, bajo la autoridad de Alvear, había decidido no participar en las elecciones¹⁰⁴.

Si bien a partir de la normalización institucional y el nombramiento, primero de R. S. Naón (20-2-1932 a 19-11-32) y luego de M. de Vedia y Mitre (19-11-1932 a 19-2-1938) como intendentes, pareció ceder la tensión creada durante la etapa anterior, pronto en el ámbito del Concejo Deliberante se formó un cierto consenso sobre los incumplimientos contractuales de las compañías de electricidad, que se manifestó en firmes exigencias hacia esas empresas.

Los temas centrales en debate eran el nivel de las tarifas, y la negativa o reticencia por parte de la empresa para aceptar las decisiones de regulación y control de la concesión que en varias ocasiones había tomado el municipio con el argumento de que las mismas no eran contractuales y por lo tanto debían ser previamente acordadas entre las partes.

¹⁰³ Estudio CHADE 1933-1934, pág. 249.

¹⁰⁴ Con la aprobación de H. Yrigoyen el radicalismo se había unificado bajo la figura de Alvear, y en abril de 1931, contrariamente a lo esperado por el oficialismo, ganó las elecciones convocadas en la Provincia de Buenos Aires; por este motivo las autoridades decidieron anularlas. A partir de ese hecho el gobierno procuró por todos los medios lograr la proscripción de Alvear como candidato de su partido.

En opinión de J. del Río, en el Concejo Deliberante se formó inicialmente, luego de la elección que regularizó su situación, un clima donde “los integrantes de los distintos partidos, rivalizaban en demostrar la mayor preocupación por los derechos de la Municipalidad y de los consumidores, frente al avance de las [mismas]”, y “ponían de manifiesto las reiteradas violaciones que tanto la CHADE como la CIADE, habían cometido a sus concesiones [J. Del Río, 1957, pág. 63]. Según del Río, esta actitud no era compartida por los intendentes Naón y luego por de Vedia, que vetaron muchas de las ordenanzas del Concejo Deliberante que “más podían afectar los intereses de las empresas, enojándose porque el Concejo –según decían los vetos- se arrogaba atribuciones que pertenecían al DE.” [J. Del Río, 1957, pág. 64].

En ese momento en el Concejo Deliberante tenían mayoría 15 concejales provenientes de los partidos que formaban la denominada Concordancia; frente a una oposición integrada por miembros del Partido Socialista, del Partido Demócrata Progresista y de Concentración Obrera.

Esta situación de conflicto entre las dos ramas del gobierno municipal, según este autor, favoreció los intereses de las empresas, aunque la situación no perduró porque paulatinamente varios concejales pertenecientes a la Concordancia, empezaron a moderar sus críticas, y a inclinarse “hacia soluciones suaves y conciliatorias”.

En el momento de mayor tensión, el 21 de noviembre de 1932, el Concejel Germinal Rodríguez, Socialista Independiente, Presidente de la Comisión de Asuntos Eléctricos, con un discurso novedoso respecto al empleado en ese ámbito respecto de estas concesiones hasta antes de la revolución de septiembre de 1930, decía:

“Estamos pues, frente al más formidable de los monopolios que saquean nuestro presente e hipoteca nuestro porvenir.”

“Se han constituido, en nuestro país, cuatro grandes truts de electricidad¹⁰⁵ que extienden sus tentáculos a todo el interior del país, comprando a precios fabulosos y al contado todas las acciones de las usinas privadas, tal cual nos lo dice el diario “Crítica” del 20 de mayo de 1932, el cual informa que el Dr. Honorio Pueyrredón le vende su block de acciones de la Compañía de Electricidad de la Provincia de Buenos Aires a la CHADE por un precio total de 285.000 libras esterlinas.....”

“Habrá que reajustar todo el contrato de concesión de ambas compañías, y si no se consigue por los medios normales o anormales, pensar seriamente en esto que yo planteo ahora: la necesidad de que el Concejo pida al Congreso la nacionalización o la municipalización por ley de la vasta red de la Capital; pues administrando con la misma conciencia que lo hacen ambas compañías, la Municipalidad puede tener, a ojos cerrados, 50 millones al año para su presupuesto. Después de un cálculo, concienzudamente hecho, se puede afirmar que la CHADE gasta 24 millones de pesos para producir energía eléctrica y se embolsa mas de 80 millones de ganancias, solamente una compañía.”

Y para llevar adelante su propuesta señalaba que: “Es necesario que la comisión [que se designe] se reúna en pleno, que converse directamente con los representantes de las

¹⁰⁵ Se refiere a: CHADE, CIADE, ANSEC y SUDAM

compañías y estudie, punto por punto,porque después de la interpelación del Concejal López se hizo un convenio adicional, en tal forma, que pareciera que López sirvió a la CHADE, para sacar ese convenio adicional, tanto, que el Concejo, después de aquellas discusiones quedó escaldado y no se quiso hablar más del asunto. Cada vez que en el viejo Concejo, disuelto por la Revolución, se hablaba de modificar el contrato de la CHADE, todos temblaban; y si los concejales que terminaron el año 1930 estuvieran hoy aquí, podrían hasta creer que las compañías de electricidad, me hubieran documentado a mí para pedir informes y contratos y en la seguridad de que, si no tenemos una gran suspicacia, nos van a “tragarse”, como se dice vulgarmente, más de lo que han hecho hasta ahora.”

Y agregaba: *“Habrá que limitar el monto de las ganancias, habrá que utilizar la radio municipal para transmitir pequeños boletines al pueblo que lo ilustren en la manera de defenderse contra las compañías.....Habrá que denunciar, ante la justicia, las violaciones a la ley 11.210 iniciando una acción criminal contra los directores de dichas compañías”*[J. Del Río, 1957, pág. 76]

En una sesión posterior de ese mismo año 1932, el mismo concejal G. Rodríguez refiriéndose a la actuación del Concejo Deliberante en este tema, afirmó: *“Creo que este asunto servirá, por lo menos, para llamar la atención del país. Estas grandes empresas juegan un papel profundo de forma y de fondo en la política; no diré que hagan los gobernantes, pero sí puedo decir que muchos gobernantes son hechos por estas empresas.”*[J. Del Río, 1957, pág. 78]

Del Río recuerda estas palabras de G. Rodríguez porque, al contrastarlas con acciones posteriores, se evidencia *“cómo cambian las actitudes de quién las pronunció como de otros concejales de la Concordancia que se expresaban con violencia parecida y poco después giraban 180 grados.”*[J. Del Río, 1957, pág. 78]

Un antecedente interesante de la actitud con la que la empresa encaró esta nueva etapa, se desprende de un texto que remitió a la Intendencia en marzo de 1932, al poco tiempo del cambio de autoridades, sobre uno de los temas nucleares del contrato y que, posteriormente, será parte sustantiva de la discusión para el cambio del contrato de concesión firmado en 1907. El tema se refiere a la cláusula 10 del contrato que establece el valor de las tarifas allí fijadas en “pesos oro sellado”.

En dicha nota la empresa decía: *“Producida como consecuencia del cierre de la Caja de Conversión....., la desvalorización del peso moneda nacional con relación a las monedas de los países cuya moneda es convertible en oro, la [CHADE]...hubiera podido....aplicar inmediatamente a sus tarifas el recargo correspondiente a la desvalorización de la moneda nacional, facturando a oro y percibiendo el importe respectivo en moneda nacional al cambio del día de pago. La compañía no ha procedido así, sin embargo, hasta ahora, porque solidarizada como está con los intereses del país [ha soportado por sí sola] los gravísimos perjuicios que le ha representado la depreciación del cambio.”*¹⁰⁶

Respecto de este argumento interesa señalar que, en el contexto de las ideas económicas vigentes hacia fin del siglo XIX y principios del XX, la libre convertibilidad de la moneda era un hecho “natural” convalidado por las doctrinas jurídicas que

¹⁰⁶ Estudio CHADE 1933-1934, pág. 297

reglaban la libre circulación internacional de los bienes y los capitales. Sin embargo este principio había quedado cuestionado a partir de la primera guerra mundial, y la introducción posterior de nuevas ideas acerca de las responsabilidades y potestades del Estado en materia social y económica. A partir de estas ideas se instaló el concepto de que el Estado tenía potestad para determinar la especie que circulará como moneda, capacidad para imponer el curso forzoso de la misma e, incluso, alterar su equivalencia con otras monedas del exterior.

Ya en 1932 la validez de la cláusula oro en un contrato estaba muy cuestionada, y la advertencia de la compañía al remitir a las autoridades la nota citada recordando esta cláusula del contrato de concesión, iba dirigida a asegurarse alguna fórmula alternativa para proteger sus intereses contra la depreciación monetaria.

10.- Participación de organizaciones intermedias de la sociedad civil: los usuarios del servicio eléctrico.

En el clima de cuestionamiento creciente al comportamiento de las compañías de electricidad se perfiló con más claridad la presencia de los usuarios y sus organizaciones intermedias, actor colectivo que hasta ese momento habían tenido una presencia relativamente difusa en el conflicto.

Esa aparición se materializó el 23 de julio de 1933 cuando, en una asamblea de delegados de sociedades de fomento y de centros comerciales e industriales de la Capital Federal, convocada por la Sociedad de Fomento de Villa Manzini denominada "Dr. Bernardo Monteagudo", se constituyó la "Junta de Sociedades de Fomento y Centros Comerciales e Industriales Pro-rebaja de Tarifas Eléctricas"¹⁰⁷. [J. Del Río, 1957, pág. 79]

En esa primera asamblea se aprobó un documento en el cual se puntualizaban las irregularidades del servicio público eléctrico, lo que trajo aparejado que la CHADE querellara por injurias a los firmantes. Según del Río, el propósito de la compañía era intimidar a los miembros de la junta para que desistieran de su propósito, pero en lugar de ello éstos se aprestaron a aprovechar el juicio para demostrar que sus acusaciones eran fundadas. Frente a la posibilidad de que esta discusión afectara aún más la imagen pública de la compañía, ésta desistió de continuar con el procedimiento judicial.

Esta junta desarrolló varias actividades entre las cuales estaban la difusión del documento aprobado en julio de 1933, la preparación de un proyecto de modificación del contrato de concesión, el llamado a los usuarios al no pago de aquellos rubros del servicio considerados fuera del contrato de concesión, la difusión pública de los derechos de los usuarios de servicios públicos, y la realización de presentaciones al Congreso Nacional, el Concejo Deliberante, la Intendencia y los partidos políticos, de estudios y soluciones al problema eléctrico.

¹⁰⁷ Jorge Del Río fue presidente de esa junta. Conforme se dice en el Informe Rodríguez Conde este hombre provenía de las filas del Partido Socialista y posteriormente sería uno de los fundadores de FORJA.

Para dar a conocer sus trabajos y gestiones, la junta empleaba a los medios periodísticos a los cuales mantenía informados por medio de comunicados pero, señala Del Río, como las compañías presionaron a los periódicos por medio de la contratación de la publicidad, esta posibilidad se fue limitando, y por ello la junta decidió imprimir un boletín mensual propio, al que denominó “La Electri-cultura Argentina”.

Otro método que emplearon las compañías para contrarrestar la campaña de esta junta, fue la formación de sociedades de fomento “chadistas”¹⁰⁸, que defendían el comportamiento de las mismas¹⁰⁹.

11.- La Comisión de Conciliación de octubre de 1933

A principios de octubre de 1933 en la Comisión de Servicios Públicos del Concejo Deliberante presidida por el ya citado Dr. G. Rodríguez, existían varios proyectos de ordenanzas tendientes a: poner límites a las tarifas convencionales, investigar la aplicación de estas tarifas en el pasado, iniciar estudios para determinar el verdadero costo de producción de la energía eléctrica, y hacer efectiva la cláusula de “progresos técnicos”, asumiendo que esto implicaría la reducción de las tarifas vigentes¹¹⁰. En el caso que la compañía se resistiera a las decisiones del Concejo Deliberante, también se había dispuesto un proyecto de ordenanza solicitando el concurso de la fuerza pública para hacerlas efectivas.

Dado que esta Comisión estaba presidida por un hombre de la Concordancia, todo parecía indicar que los proyectos en cuestión tendrían un curso favorable de aprobación.

Sin embargo en la sesión del 19 de octubre de ese mismo año se produjo un cambio brusco en el seno de la Comisión de Servicios Públicos, ya que la mayoría de sus miembros afines a la Concordancia presentaron un nuevo proyecto de ordenanza por el cual se creaba una Comisión de Conciliación de las diferencias con la CHADE. La minoría en cambio, conformada por miembros de los partidos opositores, siguieron sosteniendo los proyectos de resolución anteriores al nuevo proyecto.

Este cambio repentino de actitud de los concejales de la Concordancia se aclaró en una investigación oficial posterior en los siguientes términos: *“Lo explicó años después el mismo Germinal Rodríguez ante la Comisión Investigadora nombrada en 1943. Parece ser que cuando todo estaba bien embalado por el Concejo para caerle a la CHADE, la CHADE se quejó al presidente Justo por los malos tratos de que era víctima en el cuerpo de ediles. Justo pasó el asunto a su Ministro de Hacienda, doctor Federico Pinedo, que casualmente también era abogado consultor de la CHADE. Pinedo, que era socialista independiente, llamó a los concejales correligionarios a su despacho. Los recibió con mala cara y les habló en un lenguaje transparente*

¹⁰⁸ “chadista” o “cadista” son términos que empezaron a emplear los críticos de la empresa y quería decir coimero, vendido, sobornado, mezcla de mercenario de la función pública, trepador a sueldo y político venal sin escrúpulos. [Informe Rodríguez Conde]

¹⁰⁹ El Informe Rodríguez Conde, pag XI

¹¹⁰ La Comisión de Servicios Públicos estaba integrada también por J. Gonzalez Iramain, por el Partido Demócrata Progresista; J. Coca y H. Iñigo Carrera por el Partido Socialista; J. Penelón, por Concentración Obrera, y J. Pages, por el Partido Popular.

y directo que siempre fue su característica: < Es menester poner las cosas en su terreno de inteligencia. No es posible que partan de la base que el Gobierno Nacional les va a dar la fuerza pública para cortar los cables a la provincia, porque es una idiotez pensarlo. Hay que arreglar el problema porque el gobierno necesita de la CHADE para arreglar sus problemas financieros. En estos días nos han prestado 7.000.000 de pesos, y no es posible que el gobierno, que no ha podido colocar un empréstito, pueda ponerse a joder con una empresa que tanto le sirve.> ” [El Informe Rodríguez Conde, 1974, pág. 399]

Luego de este episodio, el 25 de octubre de 1933 el Concejo Deliberante, sin el voto de los concejales socialistas, del Partido Demócrata Progresista y de la Concentración Obrera, dictó la ordenanza N° 4968 creando la Comisión de Conciliación.

Mientras se producían estos acontecimientos, la prensa y diversas instituciones representativas de intereses sectoriales se expresaron a favor de la creación de esta Comisión. Entre ellas los diarios “El Mundo”, “El Diario”, “Crítica”, “La Razón” y “Noticias Gráficas”, la Bolsa de Comercio, la Confederación Argentina del Comercio y de la Producción, y la Unión Industrial de la Argentina-UIA. Esta última, refiriéndose a la campaña de la Junta de Sociedades de Fomento pro reducción de las tarifas señaló: “El perjuicio que de ella puede derivar para el capital extranjero que ha venido a incorporarse a la economía nacional, creando y difundiendo industrias, aportando y estimulando trabajo, no sólo en las actividades que le son propias, sino en otras comerciales y manufactureras y afines.” [J. Del Río, 1957, pág. 86]. Es oportuno señalar que el presidente en ese momento de la UIA era integrante del directorio de las empresas del grupo ANSEC.

El único diario que en sus editoriales del 27 de octubre y 6 de noviembre criticó duramente la creación de la comisión fue “La Prensa”.

La Comisión de Conciliación prevista se integraría por 5 miembros: uno por la Intendencia (Dr. E. Maglione), otro por la CHADE (Dr. C. Meyer Pellegrini)¹¹¹, -ninguno de ellos podía ser funcionario de la Municipalidad ni de la compañía-, y los tres decanos de las Facultades de Derecho (Dr. C. Zavalía), de Ingeniería (Ing. E. Butty) y de Ciencias Económicas (Dr. E. Urien¹¹²); la Comisión de Servicios Públicos del CD y la CHADE debían comunicar a la Comisión de Conciliación, la relación de los puntos del contrato de concesión de la CHADE respecto de cuya interpretación existían divergencias, quedando afuera de la conciliación las cuestiones que la Comisión de Conciliación por sí o a propuesta de cualquiera de las partes se someta al procedimiento arbitral previsto en el contrato de concesión.; la Comisión tenía 30 días para presentar a las partes las bases para la solución de las diferencias; y luego las partes tenían 30 días para expedirse sobre las mismas. Las propuestas que no fueran aprobadas por alguna de las dos partes debían pasar a la consideración del Tribunal Arbitral previsto en el contrato de concesión.

¹¹¹ Según Luis Sommi, el Dr. Meyer Pellegrini fue uno de los personajes locales que jugó un rol clave en la gestión y representación de los capitales alemanes en la Argentina.[1945, pág. 107]

¹¹² Luis Sommi señala que el Dr. Urien tenía intereses concurrentes con la CHADE. [1945, pág. 129]

Es decir que, contrariamente al que había sido el temperamento inicial del Concejo Deliberante, las soluciones a las controversias se buscarían en el marco del contrato que, como ya se señaló, debido al punto de vista adoptado por la compañía en cuanto a que sustancialmente se trataba de un contrato privado, daba un escaso margen para ello.

La Comisión de Conciliación se expidió el 11 de diciembre de 1933 con un extenso dictamen conteniendo un proyecto de Convenio Aclaratorio entre la Municipalidad de Buenos Aires y la CHADE con 25 artículos en los cuales se aportan soluciones a gran parte de las divergencias entre las partes. Además de ello un proyecto de resolución complementaria del Concejo Deliberante disponiendo que el Departamento Ejecutivo debía proceder a estudiar, junto con la CHADE, 4 temas controversiales no solucionados.

La opinión de la CHADE sobre el resultado de la conciliación quedó claramente expresado en un telegrama que le remitió a su accionista SOFINA, el 12 de diciembre de 1933, en el cual se afirma que *“El informe de la comisión es francamente favorable a la compañía.” En ese mismo telegrama la CHADE le solicitaba a SOFINA instrucciones para introducir las rectificaciones que considerara necesario introducir al proyecto* [J. Del Río, 1957, pág. 90]

La junta de Sociedades de Fomento y el diario *“La Prensa”*, en su edición del 27 de diciembre de 1933, criticaron duramente el proyecto de la Comisión de Conciliación.

La Comisión de Servicios Públicos del Concejo Deliberante por mayoría de votos despachó en pocos días el dictamen y el proyecto de la Comisión de Conciliación, y el plenario del Concejo lo trató y aprobó en la sesión del 27 de diciembre de 1933. Votaron a favor del despacho los ediles de los partidos integrantes de la Concordancia, y en contra los concejales del Partido Socialista, del Partido Demócrata Progresista y de Concentración Obrera; luego de lo cual se retiraron del recinto como manifestación de su rechazo a las resoluciones.

En una decisión inesperada, el Intendente de Vedia, el 10 de enero de 1934, aprobó las soluciones propuestas, pero dejando constancia formal de ciertas reservas y rechazando cinco artículos de la ordenanza que aprobaba las modificaciones. Como consecuencia de ello, y con el argumento de que las observaciones formuladas por el Departamento Ejecutivo a *“ciertos artículos del convenio proyectado rompen el equilibrio armónico de ese Convenio”*, la CHADE retiró entonces su aceptación previa al mismo.

Obviamente esta decisión del intendente parecía contradictoria con el curso de los acontecimientos que sus principales actores habían decidido precedentemente. En el Informe Rodríguez Conde se da respuesta a esta aparente contradicción:

“...la explicación se encuentra teniendo a la vista los telegramas intercambiados...entre la CHADE de Buenos Aires y sus centrales europeas. De ellos se desprende que la ordenanza...de conciliación obtenida laboriosamente por las autoridades locales de la CHADE-Buenos Aires, quienes opinaban que había resultado < francamente favorable a la compañía > no satisfizo plenamente a SOFINA. Quizás sus dirigentes al ver la facilidad con que había logrado

lo que se habían propuesto, consideraron más conveniente no contentarse con ello y gestionar, nuevas definitivas ventajas."[El Informe Rodríguez Conde, 1974, pág. 94]

En efecto, en respuesta al pedido de instrucciones de CHADE-Buenos Aires del 12 de diciembre de 1933, CHADE-Barcelona contestó con un conjunto de observaciones sobre el proyecto de ordenanza-contrato. Según el telegrama de respuesta, a los dirigentes europeos les preocupaban principalmente dos cosas: el mantenimiento del valor de los activos de la compañía en valor oro, y contar con garantías que, luego de terminada la concesión en 1957, la compañía podría seguir utilizando, en igualdad de condiciones, el territorio municipal para la utilización de los cables destinados a la alimentación de la provincia.

La respuesta del Director General de CHADE-Buenos Aires a esta última condición despeja el verdadero el propósito que perseguían los inversores extranjeros cuando señala: *"La concesión actual termina en 1957 y no puede darnos derecho alguno a utilizar el territorio de la Municipalidad después de esa fecha, ya sea para usinas, ya sea para cables. Lo que ustedes piden significa pues, obtener una nueva concesión que deberá empezar después de 1957, lo que no podrá negociarse antes del próximo año."*[J. Del Río, 1957, pág. 95]

En un telegrama posterior, y ante la insistencia de SOFINA de rechazar el proyecto de convenio, CHADE-Buenos Aires aconsejó que en lugar de que sea la empresa la que lo rechace, es más conveniente conseguir que el Concejo Deliberante no lo trate.

Los hechos posteriores demostraron que se consiguió el propósito perseguido con esta recomendación, ya que el que rechazó el convenio como se dijo precedentemente fue el Intendente de Vedia y Mitre. De manera que la CHADE no tuvo que asumir el costo de una impugnación, y el Intendente quedó como un defensor de los intereses de los consumidores; en tanto que los concejeros oficialistas tuvieron que asumir el costo político por haber cambiado abruptamente su posición con relación a los contratos para seguir las directivas del Poder Ejecutivo.

La condición temporal para negociar un nuevo contrato de concesión indicada en la respuesta de CHADE-Buenos Aires a SOFINA, esta relacionada con la necesidad de cumplir previamente con el trámite establecido en el contrato de concesión en cuanto a someter las divergencias existentes a un Tribunal Arbitral.

Conforme lo dispuesto en el contrato, por decreto del 2 de julio de 1934 el Intendente Municipal de Vedia, declaró cuáles eran las cuestiones que serían sometidas a arbitraje y designó como representante de la Municipalidad en el Tribunal al Dr. Agustín N. Matienzo. El Tribunal Arbitral quedó constituido en ese mismo mes de julio, también por el Dr. Alberto E. Uriburu, representando al Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y por el Dr. Carlos M. Mayer en representación de la CHADE.

El laudo de este Tribunal se dio a conocer el 27 de julio de 1935¹¹³, y como fue negativo para la compañía porque, entre otras resoluciones, la obligaba a cobrar tarifas convencionales más bajas¹¹⁴ y le prohibía vender electricidad a la Provincia de Buenos Aires, ésta solicitó la aplicación de la cláusula de su contrato que le permitía acogerse al régimen de concesión de la CIADE, que era más beneficioso en esta materia. Simultáneamente presentó un recurso ante la Corte Suprema de Justicia¹¹⁵.

El pedido de acogimiento a las cláusulas más favorables del contrato de la CIADE, aunque insólito porque claramente desvirtuaba y desconocía el dictamen del Tribunal Arbitral previsto en el contrato de concesión y solicitado por la CHADE, fue aceptado por el mismo Intendente De Vedia el 2 de enero de 1936; aunque previamente el Concejo Deliberante, que había cambiado su composición luego de las elecciones de marzo de 1934, sancionó la resolución N° 6199 negando el acogimiento de la CHADE a los beneficios de la concesión CIAE. Resolución que fue vetada por el Intendente el 9 de diciembre de 1935. Si bien en teoría el Concejo Deliberante tenía facultades para reiterar su disposición ante el Departamento Ejecutivo, la oposición no estaba en condiciones de reunir los dos tercios de los votos del total de concejales necesarios para hacer efectiva esta facultad.

El segundo escollo que debió sortear la compañía para que su maniobra tuviera el éxito esperado fue la definición de las “cargas correlativas” exigidas en el contrato, en el caso de acogerse a un régimen de mayor beneficio concedido a otra empresa. Para lograrlo la CHADE contó nuevamente con el apoyo del Intendente, puesto que a raíz de la disparidad de criterios surgida en el ámbito de una comisión técnica, nombrada por él con éste propósito, dictó un decreto el 31 enero de 1936 determinando la aplicación a la CHADE de “cargas correlativas” de escasa relevancia económica.

A los pocos días, el 3 de febrero de 1936, el Departamento Ejecutivo emitió un nuevo decreto en el cual se disponía la integración de una comisión formada por representantes de la municipalidad y de la empresa para preparar un proyecto de tarifas que sustituyera al contractual, y que había sido la base del laudo arbitral.

Clausurada la instancia de conciliación de 1933, desconocido de hecho el fallo del Tribunal Arbitral de 1935, y aceptada la solicitud de la CHADE para acogerse a las cláusulas del también cuestionado contrato de la CIADE, quedó abierto el camino para que la empresa intentara una modificación más profunda del contrato de concesión.

Pero antes de analizar esta nueva instancia del contrato conviene profundizar el análisis sobre el fenómeno de los actores externos que participaron en estos sucesos.

¹¹³ A la consideración del Tribunal se pusieron 11 controversias. Solamente dos fueran resueltas conforme el criterio de la compañía.

¹¹⁴ Como esta resolución implicaba que la CHADE debía devolver dinero por consumos ya cobrados, ésta solicitó una aclaración al Tribunal acerca de la retroactividad del laudo. En este punto el Tribunal falló a favor de la compañía estableciendo que el laudo regía a partir del 1° de septiembre de 1935. Pero, posteriormente, un tribunal de la justicia dictaminó que esa aclaración no era válida porque implicaba despojar a los consumidores de un cobro indebido. De esta forma el conflicto con la CHADE se extendió también al terreno judicial.

¹¹⁵ La investigación de Rodríguez Conde accedió a evidencias que demuestran que la SOFINA hizo gestiones a nivel del PEN para que éste influyera en la decisión de la Suprema Corte de Justicia, objetivo que no logró porque ésta no hizo lugar al mismo.

12.- Los actores externos y su impacto en la política local

Como ya se expresó, la presencia del capital externo en el servicio de alumbrado se manifestó desde el inicio mismo de la actividad, y esta presencia fue aumentando a medida que el servicio se fue extendiendo a diferentes ámbitos de la sociedad.

También se dio cuenta de ciertos hechos que pusieron de manifiesto la existencia de acuerdos entre las distintas empresas extranjeras, dentro y fuera del servicio eléctrico, para dividirse actividades de servicio público, y zonas de prestación en la ciudad de Buenos Aires.

En este punto se profundizará el análisis de estos fenómenos y el impacto que los mismos tuvieron en la política interna.

Así como el fenómeno de la monopolización del servicio eléctrico se manifestó en la ciudad de Buenos Aires, también lo hizo en el resto de las zonas más pobladas del interior del país. El punto de partida de este proceso se lo puede ubicar en el 1910 cuando el ya mencionado Ing. Mauro Herlitzka, representante en ese entonces de la CATE, se desvinculó formalmente de esa compañía, y constituyó una sociedad con un grupo de personas relacionadas con Bancos locales, con el fin de adquirir usinas eléctricas y acciones de empresas de electricidad. Esta sociedad actuó hasta 1927, y llegó a operar unas 30 usinas en diversas ciudades del interior del país, y de la Provincia de Buenos Aires. Las usinas las adquirió, luego de la primera guerra mundial, a compañías inglesas de electricidad como la Compañía Anglo Argentina de Electricidad, y a empresarios individuales.

Por otra parte la economía norteamericana salió fortalecida de la primera guerra mundial, y las empresas de ese país comenzaron a extender su influencia en diferentes partes del mundo estableciendo nuevas compañías o adquiriendo existentes.

Entre 1927 y 1930 la sociedad integrada por Herlitzka vendió las usinas, acciones y participaciones en negocios eléctricos en la Argentina a American and Foreign Company, sociedad de origen norteamericano integrante de un grupo económico más amplio denominado Electric Bond and Share Company - EBASCO que actuaba, desde hacía unos 20 años, en el servicio eléctrico de varios países de Latinoamérica y del resto del mundo, y que estaba controlado por el Banco Morgan.

Sobre esa base en 1929 EBASCO, por intermedio de American and Foreign Company, constituyó cinco sociedades anónimas que conformaron el grupo ANSEC que dominó el servicio eléctrico en el interior del país. Las cinco sociedades eran:

1) "Compañía de Electricidad de los Andes S.A.", grupo A, que comprendía las principales usinas de las provincias de Mendoza, San Juan y San Luis; 2) "Compañía de Electricidad del Norte Argentino S.A.", Grupo N, que tenía usinas en Salta, Jujuy y Tucumán; 3) "Compañía de Electricidad del Sud Argentino S.A.", Grupo S, con usinas en la Provincia de Buenos Aires; 4) "Compañía de Electricidad del Este Argentino S.A.", Grupo E, que tenía usinas en Entre Ríos, Santa Fe y Chaco; 5) "Compañía Central Argentina de Electricidad S.A.", Grupo C, con usinas en la provincia de Córdoba.

Este grupo norteamericano llegó a controlar en 1934 el servicio eléctrico en 172 ciudades del país.

Al igual que el caso de la CHADE y de la CIADE, la actuación de este grupo en la Argentina fue investigada por una comisión nombrada por el gobierno surgido de la revolución de 1943, encabezada por el Teniente Coronel Alfredo J. Intzaugarat, parte de cuyas conclusiones fueron expuestas en el punto 2 de este trabajo.

Antes que en nuestro país, el grupo EBASCO fue investigado en los Estados Unidos a fines de la década de 1920, con motivo de la certeza –según declaraciones de un senador de Pennsylvania- de que el monopolio eléctrico a través de “*sus bancos y sus políticos están esforzándose ...para obtener la dictadura de la energía eléctrica sobre toda la Nación.*” [J. Del Río, 1957, pág. 30]. Este caso constituyó uno de los antecedentes en que se basó el Gobierno de Roosevelt para impulsar normas que permitiesen un mayor control de los grandes “holding”.

Junto con este grupo económico existió en la Argentina otro, también de origen norteamericano, pero de una magnitud muy inferior: la Compañía Sudamericana de Servicios Públicos - SUDAM, que prestó el servicio eléctrico en localidades de las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe.

Según del Río, estos grupos económicos se fueron extendiendo por el país, adquiriendo muchas veces usinas preexistentes, a veces empleando métodos de presión, comercial, política y periodística.

Entre los servicios eléctricos que no fueron absorbidos quedaron algunas usinas privadas, cooperativas o municipales, que no tenían mayor importancia económica, o no constituían una amenaza para los proyectos de expansión y concentración de los conglomerados extranjeros.

Desde el punto de vista de la distribución del mercado nacional, los capitales norteamericanos controlaron el servicio de electricidad en las provincias, y los grupos europeos - el ya mencionado grupo SOFINA¹¹⁶, y Motor Columbus, propietario de la CIADE-, cumplieron ese rol en la Ciudad de Buenos Aires, parte de la Provincia de Buenos Aires, e incluso algunas ciudades del interior.

Motor Columbus era un consorcio financiero internacional, con sede en Suiza, que controlaba por sí o a través de otras sociedades, además de la CIADE, el servicio eléctrico de las ciudades de Bahía Blanca, Dolores, Corrientes, Pergamino y otras compañías que realizaban actividades vinculadas al servicio público.

Como ya se relató, SOFINA tomó el control de la CATE hacia fin de 1921, adquiriendo sus acciones y transfiriéndolas a la CHADE, con sede en España. Del Río describe a SOFINA como un banco privado que controlaba, a través de la tenencia de acciones, “*una serie de industrias y empresas de servicios públicos ubicadas en los más diversos países, de distintos continentes.*” [J. Del Río, 1957, pág. 54]. Además mediante compañías que tenían distribuidas en distintos lugares del mundo controlaban actividades económicas proveedoras de insumos a las empresas de su propiedad, como el carbón.

¹¹⁶ El grupo SOFINA actualmente controla “en forma directa o a través de su filial SIDRO participaciones en empresas...de tamaño mundial” (Memoria SOFINA del 2001). Entre esas empresas están: Endesa Iberdrola (electricidad); Sidro (electricidad); Suez Lyonnaise des Eaux (agua y saneamiento); Tractebel (energía); Totalfina Elf (petróleo).

En la Argentina llegaron a pertenecer, en parte o totalmente a SOFINA, además de la CHADE: Compañía Argentina de Electricidad – CEP, en la Provincia de Buenos Aires; Sociedad de Electricidad de Rosario – SEF; Compañía Primitiva de Gas; Compañía de Gas de Rosario; Compañía General de Tranvías de Buenos Aires; Anglo Argentina de Tranvías; y otras empresas vinculadas con la actividad eléctrica y proveedoras de distintos tipos de equipamientos y servicios para sus compañías¹¹⁷.

Conforme los antecedentes recopilados por la Comisión de Investigación dirigida por Rodríguez Conde, la influencia de SOFINA en la política interna de la Argentina llegó a un punto máximo durante la presidencia del General Justo, cuando logró importantes ventajas para sus intereses locales de parte del gobierno, en el contexto de los acuerdos realizados con motivo del Pacto Roca – Runciman, firmado en 1933.

Un capítulo crucial de estas tratativas se produjo a mediados de 1936 cuando se presentó en Buenos Aires Daniel Heineman, Presidente de SOFINA¹¹⁸, a fin de negociar directamente con las máximas autoridades políticas las condiciones para obtener el mejor posicionamiento y valorización de los intereses del grupo en materia de transporte y electricidad. Tres temas estaban en el centro de las preocupaciones de SOFINA en ese momento: la conformación de la “Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires”, la modificación sustancial del contrato de concesión de la CHADE, y la transferencia de las acciones de esa compañía a una firma radicada en la Argentina. Esto último tenía su origen en el estallido de la guerra civil en España que constituía una amenaza potencial para las sedes de la CHADE en Madrid y en Barcelona, y para los bienes que tenía la firma en la Argentina. Como SOFINA no quería que esta transferencia accionaria apareciera formalmente como una decisión del grupo empresario, porque podía traerle problemas con las autoridades españolas y los accionistas minoritarios de esa nacionalidad, pretendía que fuera planteada como una exigencia del gobierno argentino.

El momento elegido por SOFINA para la negociación también era clave porque comenzaban a tenderse las líneas de la futura presidencia de la Nación, en cuya elección la Unión Cívica Radical –bajo la dirección de M. T. de Alvear- había decidido participar levantando la abstención electoral mantenida durante varios años.

¹¹⁷ Es interesante notar que en el Informe Rodríguez Conde no se profundiza la investigación sobre las relaciones comerciales entre las compañías vinculadas, relaciones de las que provenía parte de la influencia y el poder de la CHADE y de la CIADE.

¹¹⁸ Heineman también era accionista de la ya mencionada CAE que actuaba en la provincia de Buenos Aires. Los accionistas de SOFINA eran pocas personas con poderosas influencias políticas y económicas en diferentes países, independientemente de las orientaciones ideológicas de sus gobiernos. En 1936 entre los accionistas figuraban: Reginald Mac Kenna (presidente del Midland Bank, Director del Banco de Inglaterra, ex Canciller del Tesoro y ex Primer Lord del Almirantazgo), el Conde G. Volpi (senador, miembro del Gran Consejo Fascista, ex Ministro de Hacienda de Mussolini y presidente de la Compañía de Electricidad del Adriático), el duque de Alba (ex Canciller de España y Embajador de Franco en Londres), Francisco Cambó (ex Ministro de la República Española), Schulthess (ex Presidente de la Confederación Helvética y Ministro de Economía de Suiza), P. Van Zeeland (dos veces Primer Ministro de Bélgica), y Richard (Ministro de Economía de Bélgica y brazo derecho de D. Heineman) [R. Puiggros, “La democracia fraudulenta”, Ed. Jorge Alvarez, Buenos Aires, 1958; en El Informe Rodríguez Conde, pág. XV]

Una vez que la dirigencia de SOFINA obtuvo de las máximas autoridades políticas del gobierno el visto bueno de los lineamientos generales de sus proyectos para consolidar sus negocios locales, las acciones y presiones del grupo económico en el ámbito político se intensificaron con el objetivo de lograr su implementación antes de concluir 1936.

Esas acciones también se ejercieron sobre las máximas autoridades del radicalismo, en parte porque se necesitaba del concurso de esa fuerza política para conformar las mayorías necesarias para la aprobación de las distintas disposiciones que se requerían, y en parte por la posibilidad de que ese partido ganara las próximas elecciones.

La presión que SOFINA ejerció sobre ese partido llegó hasta causar una crisis interna del mismo, porque una parte importante de sus afiliados y autoridades partidarias se opuso a las propuestas que favorecían a la CHADE por considerarlas abusivas e ilegales. De esta cuestión nos ocuparemos en el próximo capítulo.

13.- El cambio del contrato de concesión de 1907

Luego de las disposiciones favorables a la CHADE adoptadas a principios de 1936 por el Departamento Ejecutivo, las sesiones del Concejo Deliberante se iniciaron con la presencia de concejales del partido radical, ausente en ese ámbito desde 1930.

Desde el comienzo del período de sesiones se produjo un enfrentamiento entre los concejales de la Concordancia, que impulsaban la postura conciliadora y transaccional del Departamento Ejecutivo, y los concejales socialistas que querían que se aplicara el laudo arbitral y que el municipio tomara decisiones unilaterales precisando los aspectos más controvertidos del contrato de concesión.

Finalmente se impuso la postura transaccional cuando la compañía se presentó al Concejo Deliberante expresando su voluntad de llegar a un acuerdo sobre las diversas cuestiones pendientes. A estos efectos el Concejo le solicitó a la CHADE la presentación de una propuesta, la que se efectivizó a principios del mes de octubre de 1936.

El clima del Concejo se inclinó hacia una postura transaccional cuando los concejales radicales a través de su líder Enrique Descalzo en la sesión de fines de julio de 1936 se manifestó dispuesto a tratar favorablemente las proposiciones de la CHADE.

Según declaraciones posteriores del propio Descalzo esta actitud se adoptó luego de consultarla personalmente con Alvear, quién enfatizó la necesidad de contar con el apoyo del capital extranjero para poder hacer una futura obra de gobierno, así como la de conseguir una reducción de las tarifas a cambio de ciertas concesiones a la empresa.

La propuesta que presentó la CHADE incluía una mínima reducción tarifaria a cambio de las importantes ventajas, que implicaban un cambio sustantivo del contrato de concesión de 1907: a) anulación de la cláusula de reducción tarifaria por progresos técnicos, b) ajuste de las tarifas en función de la variación del precio de los

combustibles y el salario de los obreros de la empresa, c) prórroga de la concesión por 25 años, d) sustitución del régimen del sistema de amortizaciones, reemplazos y renovaciones de las instalaciones por un procedimiento de tasación del valor que la Municipalidad debe pagar, si resolviese hacerse cargo de las mismas al final de la concesión en 1982, e) opción a favor de la Municipalidad de formar con la empresa una sociedad mixta por 25 años más en caso que aquella no quisiera hacerse cargo del servicio en 1982, f) autorización para interconectar las usinas propias y con las de la CIADE, independientemente de que se encuentren dentro o fuera del territorio municipal, y g) autorización para producir dentro de la ciudad de Buenos Aires energía eléctrica destinada a territorios situados fuera de la misma, y para transportar energía desde o a través del Municipio, cualquiera sea el lugar de producción y de destino de la misma.

La propuesta fue girada a la Comisión de Servicios Públicos para su estudio¹¹⁹. Como en dicha comisión los concejales socialistas tenían mayoría, y se opusieron terminantemente a producir un despacho favorable por considerar que si bien la compañía había ofrecido una rebaja tarifaria, “ *ha exigido [a cambio] compensaciones...excesivas e inadecuadas.*”¹²⁰, los concejales de la Concordancia y del radicalismo votaron, en el seno del Concejo Deliberante, la conformación de una “Comisión Especial de Electricidad” en la cual el sector socialista quedó en minoría.

En la nueva comisión especial el 6 de noviembre de 1936 el grupo radical presentó un proyecto propio de modificación del contrato de concesión, que era muy similar al presentado por la CHADE, y que fue sustancialmente compartido por la CIADE salvo algunas magnitudes referidas a las rebajas de las tarifas.

Dado que los concejales socialistas se opusieron a la maniobra de radicales y miembros de la Concordancia, presentaron su renuncia a la nueva comisión y fueron sustituidos por concejales proclives al acuerdo.

El despacho favorable al proyecto de convenio comenzó a tratarse en el Concejo a mediados del mes de octubre. En las sesiones ocurridas entre el 14 y el 23 de diciembre, mientras se cumplían una serie de trámites formales para considerar y aprobar el proyecto, el socialismo a través de sus representantes en el Concejo Deliberante y en la Cámara de Diputados de la Nación trató infructuosamente de detener su aprobación porque, entendían, se cometerían una serie de ilegalidades en caso de realizar ese acto.

Finalmente el 23 de diciembre de 1936, luego de una prolongada sesión que se inició el día 22¹²¹, quedaron aprobados los nuevos convenios de la CHADE y la CIADE –mediante las ordenanzas N° 8028 y N° 8029, respectivamente–, con la ausencia de los concejales socialistas, y con algunas modificaciones relativas a: plazo de extensión de

¹¹⁹ El Ing. Juan Sabato era asesor de la Comisión.

¹²⁰ El Informe Rodríguez Conde, 1974, pág. 88

¹²¹ Según documentación de la CHADE obtenida por la Comisión Rodríguez Conde la sesión del Concejo Deliberante del día 22 de diciembre de 1936 fue interrumpida por una instrucción del Presidente Justo ante la sospecha de que la compañía se había comprometido a financiar la campaña electoral de Alvear

los contratos –se redujo de 25 años a 15 años-, aplicación de la cláusula valor oro de las tarifas, y el uso de los terrenos de Puerto Nuevo donde se localizaban las nuevas centrales de generación de ambas compañías.

Mientras se tramitaban los proyectos de modificación de los contratos de concesión de ambas compañías, el Concejo Deliberante sancionó el 2 de octubre de 1936 la ordenanza N° 7749 en la que se intimaba a la CHADE –tal como estaba en los planes de esa compañía- a que se convirtiese en persona jurídica constituida en el país según las leyes del mismo, o transfiriese su concesión y bienes afectados por la misma, a una sociedad argentina, constituida o a constituirse en la Capital Federal. La autorización de la transferencia accionaria de CHADE a la Compañía Argentina de Electricidad – CAE, fue expedida por el P.E. el 24 de noviembre de 1936, continuando sus operaciones con el nombre de CADE¹²².

Con el dictado de estas ordenanzas se dieron dos pasos importantes en el proceso de implementación de los proyectos de afianzamiento de sus intereses en materia de servicios eléctricos formulados por los dirigentes de SOFINA.

14.- Actores políticos y aprobación de los nuevos contratos

Durante el proceso de aprobación de las ordenanzas modificatorias de los contratos de concesión, SOFINA y CHADE ejercieron su influencia sobre algunos actores políticos claves para lograr el cumplimiento de sus planes. Estas acciones se fueron intensificando hacia fines de 1936, cuando se acercaba el momento de formalizar los cambios en los contratos de concesión eléctricos

Como ya se señaló, Alvear se involucró en este proceso a partir de la incorporación del radicalismo en el Concejo Deliberante, a mediados de 1936. El motivo principal que habría tenido para dicha participación era mejorar las posibilidades de éxito de su candidatura presidencial y de su partido en las próximas elecciones. Para ello era necesario obtener la buena voluntad de los capitales extranjeros representados por la CADE y la CIADE, y el respaldo popular mediante el logro de una reducción de las tarifas de electricidad, para lo cual estaba dispuesto a hacer concesiones a dichas compañías.

Producto de esta disposición de Alvear hacia las compañías, se produjeron una serie de tratativas entre dirigentes del radicalismo y de SOFINA – CADE en distintas instancias y niveles del proceso de aprobación de los nuevos contratos.

Una de las evidencias de dichas tratativas es que el proyecto de nuevo contrato presentado por el sector radical del Concejo como propio “*fue concebido, preparado y*

¹²² Mediante influencias y con el argumento de que la creación de una compañía nacional era una imposición del gobierno argentino, SOFINA logró que la operación de transferencia de bienes fuera exenta de impuestos. Asimismo los accionistas minoritarios españoles no recibieron ningún pago por sus acciones de la CHADE, y esto derivó en un escándalo en ese país. Dado que CAE era una empresa bajo jurisdicción de municipios de la provincia de Buenos Aires, la adquisición de la CHADE produjo de hecho la conformación de una nueva empresa –CADE- de carácter interjurisdiccional.

redactado por la propia CADE, bajo la dirección y fiscalización de SOFINA”[El Informe Rodríguez Conde, 1974, pág. 99]

Asimismo, por indicación de Alvear, en la tramitación oficial de los proyectos habrían participado distintos especialistas que actuaron oficiosamente en la elaboración de los mismos, mientras tenían contacto directo con representantes de la CADE.

Alvear partió imprevistamente hacia Europa en Septiembre de 1936 invocando motivos personales, y allí habría sido entrevistado por dirigentes de SOFINA para lograr que influyera a favor del proyecto de convenio en el ámbito del Comité Nacional del radicalismo, que hasta ese momento lo apoyaba tímidamente. Dado que existían voces opositoras en el partido, a fines del mes de noviembre de 1936, dicho Comité decidió constituir una comisión con la tarea de emitir una opinión sobre el proyecto.

Alvear regresó a Buenos Aires a mediados de diciembre de 1936, recibiendo en el trayecto desde Europa expresiones de distintos miembros del partido preocupados por el curso de los acontecimientos y las disidencias internas que estaba provocando el tema de las concesiones eléctricas. Uno de los sectores que más fuertemente criticaba el proyecto de modificación contractual era el denominado FORJA¹²³.

Inmediatamente de su regreso de Europa, Alvear se entrevistó con representantes de la CADE, y luego con miembros de la comisión del partido designada para opinar sobre el proyecto de nuevo contrato de concesión. La postura que planteó Alvear ante sus correligionarios fue que no debían interferir con la acción de los concejales del partido, y que en todo caso sería la Convención Nacional la que juzgaría su conducta, si procedían mal.

Luego de esta entrevista, la comisión emitió su opinión al Comité de la Capital del partido en términos acorde con la postura explicitada por Alvear¹²⁴. Dicho Comité lo rechazó el 16 de diciembre por una mayoría del 83% de los votos, solicitando a la vez a los concejales del partido que postergaran la consideración del proyecto de concesión hasta que se expida la Convención partidaria de la Capital. La resolución del Comité Capital fue comunicada a la presidencia de la Convención de la Capital, la que convocó a una reunión para el siguiente día 23 de diciembre.

Conforme se señala en el Informe Rodríguez Conde, el nivel de conflicto instalado en los ámbitos políticos también se reflejó a nivel de la opinión pública por medio de la prensa –los diarios “La Prensa” y “La Vanguardia” criticaban el proyecto, en tanto que “Crítica” y “Ahora” lo apoyaban, mientras La Nación mantenía cierto silencio sobre el asunto -, y de la acción de la agrupación FORJA del radicalismo, las Sociedades de

¹²³ FORJA –Fuerza Orientadora Radical de la Joven Argentina- era una agrupación política con ideas nacionalistas que se fundó en 1936, con la participación de hombres del radicalismo y del socialismo como Scalabrini Ortiz y Jorge del Río.

¹²⁴ De los 5 miembros de la comisión 3 presentaron un despacho en mayoría considerando improcedente la injerencia del Comité Capital en el Concejo Deliberante, y dos ligados a FORJA, uno en minoría solicitando a los concejales radicales el retiro definitivo de su proyecto.

Fomento pro rebaja tarifaria, y entidades y órganos “nacionalistas”. El propio Alvear defendió públicamente los proyectos de acuerdo a través de la prensa.¹²⁵

A pesar de las dudas y de la oposición interna del partido, Alvear habría instruido a los concejales radicales que no detuvieran el tratamiento de los proyectos, mientras proponía negociar con la CADE mejoras a favor de los usuarios y de la Municipalidad.

Entre los días 22 y 23 de diciembre se produjeron una serie de acontecimientos políticos que destrabaron definitivamente la aprobación de los nuevos convenios.

Por un lado, en el ámbito de la Cámara de Diputados, el oficialismo logró neutralizar el pedido de la bancada socialista de emitir una resolución solicitando al Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires la postergación del tratamiento de los proyectos. Por otro lado, ante la preocupación de que el radicalismo saliera más favorecido en los distintos acuerdos que se estaban elaborando, el Presidente Justo habría dado instrucciones para detener la sesión del Concejo Deliberante en la cual se trataban las nuevas ordenanzas debido a los rumores de que la CADE se había comprometido a financiar la campaña electoral de Alvear; situación que fue superada por la intervención del Intendente de Vedia ante el presidente. Y por último, la reunión de la Convención de la Capital del radicalismo no tuvo posibilidades de cambiar el curso de los acontecimientos porque se produjo luego de la aprobación de las ordenanzas.

En la reunión de la Convención que fue muy tumultuosa y violenta, el entonces joven dirigente del Partido Radical Arturo Frondizi solicitó sanciones contra la indisciplina del bloque de concejales radicales, moción que fue neutralizada mediante la creación de una comisión para estudiar el tema eléctrico y la conducta de los concejales del partido.

Luego de cierta dilación, las ordenanzas fueron promulgadas por el Intendente M. de Vedia el 29 de diciembre de 1936. La demora se habría debido a que el Ministro de Hacienda y futuro candidato a presidente por el oficialismo, Roberto M. Ortiz, convencido que la CADE trabajaba a favor de Alvear, trató de influir en el Gral. Justo para evitar la promulgación.

De esta manera los actores políticos involucrados cumplieron sus distintos roles para alcanzar el objetivo propuesto por SOFINA y CADE de prolongar su contrato de concesión 20 años antes del vencimiento establecido en el contrato de 1907, mejorando a su favor las condiciones pactadas originalmente.

Entre las acusaciones acerca de las cuales la Comisión de Investigación Rodríguez Conde interpretó que existían suficientes indicios y evidencias como para darlas por ciertas, estaban: que algunos concejales había recibido de la CADE elevadas sumas de dinero para votar a favor de los proyectos; y que el Partido Radical recibió un

¹²⁵ El Informe Rodríguez Conde, 1974, pág. 303

importante apoyo financiero para la campaña electoral, y para construir su sede de la calle de la calle Tucumán al 1600¹²⁶.

15.- Las mejoras logradas en los contratos de concesión

Las ordenanzas municipales N° 8028 y N° 8029 consagraron una serie de mejoras para las compañías eléctricas CADE y CIADE respecto de los derechos y obligaciones establecidos en los contratos firmados en 1907 y 1912, respectivamente. Entre las más relevantes están:

- a) Fueron anulados los complejos y conflictivos mecanismos previstos (Fondo de Reversión y Fondo de Renovación) en los contratos para que la Municipalidad recibiera las instalaciones de la concesión a su finalización, en funcionamiento y buen estado de conservación, y sustituidos por un sistema de pago de las mismas en base a una precio fijado por un comité de peritos. En el caso de la CADE los valores existentes a la fecha del nuevo acuerdo en el Fondo de Reversión, que técnicamente representaban la porción de bienes de la concesión ya pagados por el Municipio, en febrero de 1937 fueron transferidos por el Intendente a la compañía mediante un decreto, que no fue publicado y que no estaba acompañado de informe técnico alguno.
- b) La prolongación del contrato de concesión en 15 años, con una opción a favor del municipio de 25 años adicionales, bajo un régimen de empresa mixta.
- c) Se adoptaron una serie de disposiciones que implicaron una momentánea y reducida baja de las tarifas pero, al mismo tiempo y por diferentes mecanismos, les otorgó mayores garantías a las compañías sobre sus niveles de rentabilidad: se cambió el método para calcular las tarifas, se anuló la cláusula de reducción tarifaria por progreso técnico¹²⁷, se adoptó un sistema de ajuste de las tarifas tomando en cuenta la variación del costo del combustible empleado en la generación eléctrica y los salarios de los trabajadores de la compañía, y los precios de la electricidad a los clientes siguieron nominados en pesos oro con una cláusula de ajuste en caso de devaluación del peso papel.
- d) Quedaron zanjadas a favor de las compañías antiguos conflictos como el pase a tarifa del aporte patronal dispuesto por la ley N° 11.110 de 1921, y la venta de energía a la Provincia de Buenos Aires.

16.- Consecuencias políticas de las modificaciones de los contratos de concesión

T. Halperin Donghi considera este episodio como una evidencia de las limitaciones de Alvear para ocupar la jefatura de un partido que, con obsesiva pasión, Yrigoyen desarrolló con esfuerzo de décadas, hasta lograr armar la más poderosa máquina política construida en la Argentina desde fuera del Estado. Máquina política

¹²⁶ El Informe Rodríguez Conde, 1974, pág. 330

¹²⁷ Según datos de la propia CHADE, el costo de producir un kwh se redujo entre 1907 y 1936, de 3,34 centavos de peso papel a 1,09 de la misma moneda, debido fundamentalmente a que los generadores eran más eficientes y que disminuyó el consumo de combustible por unidad producida.

en “cuyas filas comienzan...a aparecer los primeros signos de que el dominio que sobre él ejercen los caudillos electorales y sus clientelas está perdiendo algo de su férrea firmeza” [T. Halperin Donghi, 2004, pág. 201]. Y va más allá cuando señala que “aunque el escándalo [de la electricidad]¹²⁸ no alcanzó el impacto electoral que podía haberse temido (el radicalismo volvió a triunfar en el distrito capitalino en 1938 y 1940) sus consecuencias no fueron por ello menos graves. Lo era ya suficientemente que el arco de fuerzas políticas viera en el deplorable episodio una confirmación ampliada del juicio negativo que siempre les había merecido el partido mayoritario, pero más grave aún era que la amargura y desaliento que la actitud de sus representantes inspiraba amenazaba en las masas radicales las llevara a dudar de que su partido siguiera mereciendo la terca lealtad que bajo la República del fraude las seguía castigando con la marginación que había venido sufriendo desde septiembre de 1930.” [T. Halperin Donghi, 2004, pág. 203]

Ese desaliento pareció manifestarse plenamente en 1942, cuando los avances de la corrupción comenzaban a ser vistos como una gravísima enfermedad que amenazaba con empujar al sistema político a una crisis final, y el radicalismo perdió las elecciones en la Capital Federal, en parte por las incoherencias internas del partido frente a la guerra mundial y en parte porque su reputación parecía irremediablemente dañada por su participación en el episodio de los contratos de las empresas de electricidad y, posteriormente, aunque en forma marginal, en el escándalo de los terrenos del Palomar.

Internamente, ese mismo año, el fenómeno de debilitamiento del partido radical era percibido por el dirigente de la juventud Moisés Lebenshon en términos severos, según lo describe Halperin Donghi “si la pérdida del poder [en septiembre de 1930] no devolvió al radicalismo el vigor del que su ejercicio lo había despojado, fue porque nunca fue considerado más que un revés necesariamente efímero. Y si las esperanzas se pusieron primero en Justo y luego en Ortiz, ahora se espera < el final de la guerra, cuando millones de seres han muerto, para entregarnos a nosotros, los radicales, quietos y cómodos, las libertades democráticas que no sabemos ni intentamos conquistar > <Hay siempre una ilusión pendiente; siempre estamos contenidos porque nos hallamos en vísperas de obtener el poder>. Pero es aún más grave que la vocación de lucha no haya decaído tan solo entre los dirigentes: si <basta el dedo de un vigilante para defraudar a una población>, es preciso admitir que la reivindicación de la libertad del sufragio no es capaz tampoco de movilizar a las masas argentinas con la eficacia del pasado. Y Lebenshon cree saber por qué: ocurre que <el argentino siente que no vale la pena perder la vida por el sufragio...>” [T. Halperin Donghi, 2004, pág. 277]

Otra de las consecuencias de los acontecimientos relacionados con este conflicto fue el fortalecimiento de una nueva corriente de nacionalismo económico en materia de servicios públicos, que ya había tenido algún tipo de expresión en hombres de distinta conformación ideológica como Jorge Newbery, Leopoldo Lugones¹²⁹, y Enrique

¹²⁸ Este es el segundo de los tres escándalos que caracterizaron la “década infame”. Los otros dos son el de carne que tuvo como uno de sus actores principales a Lisandro de La Torre, y el de los terrenos de Palomar.

¹²⁹ Lugones, un nacionalista de derecha, antiliberal y anticlerical, escribió en 1930 en la Grande Patria que “...que la prosperidad nacional no está en el comercio exterior sino en el mercado interno. Como triple garantía de

Mosconi¹³⁰. Entre los actores que integraron esa corriente había intelectuales que se dedicaron a investigar y escribir acerca del comportamiento lesivo para los intereses nacionales del capital extranjero y sus relaciones locales, planteando en consecuencia la necesidad de que el Estado actuara decididamente para cambiar ese estado de cosas. En ese comportamiento no solo se advertían daños económicos, si no también morales, porque era fuente de corrupción del sistema político. Entre estos intelectuales, para los cuales sus escritos y denuncias eran una forma de militancia política, estaba Jorge del Río. Del Río fue uno de los promotores, y luego presidente, de la asociación de consumidores que en 1933 denunció el comportamiento monopólico de las empresas de electricidad y luchó por una rebaja de las tarifas. Este hombre procedía del socialismo e integró en 1935, junto con Arturo Jauretche y Raul Scalabrini Ortiz entre otros, el grupo que fundó, en el seno del radicalismo, la Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina –FORJA. Este sector, que sostenía las posiciones más intransigentes dentro del radicalismo, se opuso al levantamiento de la abstención electoral del partido cuando se debatió el tema en 1935. Ideológicamente se diferenciaba del nacionalismo de derecha porque era popular antioligárquico y veía en el imperialismo estadounidense y británico la mayor amenaza del sistema político nacional. Luego de ser expulsados del partido, sus miembros continuaron su actuación como grupo político hasta disolverse el 15 de diciembre de 1945, por considerar que sus objetivos estaban cumplidos cuando se conformó el movimiento popular que le permitió a Perón ganar las elecciones.

En 1940, cuando era presidente Roberto M. Ortiz, -el candidato de Justo-, y el desarrollo de la segunda guerra mundial parecía presagiar nuevamente el ocaso de la democracia liberal, Jorge del Río publicó el libro “El Servicio Público de Electricidad en la Ciudad de Buenos Aires. Antecedentes de las Ordenanzas 8028 y 8029, que prorrogan las concesiones”.

Al principio esta publicación no tuvo mayor repercusión porque el interés público se concentraba en el escándalo que acababa de estallar en torno de las tierras del Palomar. Pero en septiembre de 1940, cuando 3 de los concejales¹³¹ que habían votado la prorroga de las concesiones eran diputados por el radicalismo en el Congreso de la Nación, el diputado conservador bonaerense Daniel Videla Dorna, que seguramente vio la oportunidad de profundizar aún más el descrédito del radicalismo, pidió que se realizara una investigación para deslindar responsabilidades, y presentó el libro de del Río y un artículo anónimo en *La Vanguardia*¹³² como antecedentes del caso. Los legisladores radicales trataron de evitar el tratamiento del tema, pero luego de la

bienestar, seguridad y progreso, la nación necesita poseer sus industrias vitales, que son: alimentación, vestido, electricidad, higiene, transporte,combustible,.....”, [María I. Barbero y Fernando Devoto, 1983, pág. 58]

¹³⁰ Mosconi fue uno de los primeros nacionalistas populares. En 1922 integró el Directorio de YPF designado por Alvear. Después de J. Newbery, fue uno de las más firme defensores de la intervención del Estado en la producción de petróleo. Escribió sobre el tema entre 1928 y 1936.

¹³¹ Los ex concejales era Rophille, Stanchina y Turano.

¹³² El artículo detallaba los importes que se habrían pagado a dirigentes del radicalismo por la aprobación de las nuevas concesiones.

intervención del Senado accedieron a conformar una Comisión Investigadora. Luego de una accidentada tramitación que demoró un año, e incluyó la renuncia del integrante por el Partido Socialista A. Ghioldi por no compartir la forma en que se hacía la investigación, la comisión concluyó: *“Que del estudio de la tramitación y sanción de las ordenanzas 8028 y 8029 no resulta la existencia de procedimientos irregulares que comporten responsabilidades legales, ni morales, para las personas que han intervenido en estos actos.”*¹³³

El desplazamiento de la confrontación política por los contratos de la electricidad al Congreso Nacional puso de manifiesto que la cuestión había superado la instancia del Concejo Deliberante, y pasaba a conformar una pieza más en un complejo juego de poder más amplio que se estaba desarrollando entre las distintas fuerzas políticas.

Cuando hacia fines de 1940 Ortiz se vio obligado a dejar la presidencia por razones de salud y asumió Castillo, los planes políticos de retorno a las prácticas democráticas y neutralidad en la guerra declarada en septiembre de 1939 del primero comenzaron a perder terreno.

Castillo no solo comenzó a abandonar el sendero que se había trazado Ortiz, sino que se aprestó a distanciarse, por etapas sucesivas, del referente más importante del sistema fraudulento implantado a partir de 1932, el General Justo; mientras tiraba líneas de comunicación con los sectores de ultraderecha de las fuerzas armadas que se estaban vigorizando a medida que Alemania avanzaba en éxitos militares.

Ante la ineficacia del sistema para que el radicalismo dejara de ser una amenaza en la lucha por el poder, Castillo estaba decidido a profundizar el carácter autoritario de su gobierno, siguiendo una línea de pensamiento muy similar a la de los sectores más radicalizados de las fuerzas armadas.

La conflagración mundial y el panorama de confrontación y desprestigio de las fuerzas políticas locales, que no podía ser contenido en el debilitado marco institucional vigente, inducía a muchos de los actores políticos a interpretar la realidad nacional en clave de las opciones que planteaban la lucha a muerte entre democracia y fascismo.

En su avance sobre las instituciones republicanas, basado en el desprestigio de los partidos políticos que había sido colmado por la prolongación de los contratos de concesión de los servicios eléctricos, y probablemente presionado por los grupos de las fuerzas armadas más decididos a abandonar la constitución vigente, Castillo cerró el Concejo Deliberante el 14 de octubre de 1941.

Luego del dictado de las Ordenanzas 8028 y 8029 la actuación de este organismo en materia de electricidad había sido más bien escasa, reduciéndose principalmente a solicitar al Departamento Ejecutivo la investigación de los costos de producción de las empresas a fin de determinar la razonabilidad de las tarifas, y de los ajustes a las mismas permitidos por los nuevos convenios.

¹³³ El Informe Rodríguez Conde, 1974, pág. XXXVIII

El Partido Radical, el Partido Socialista, -los más directamente afectados por la medida-, y el diario La Nación¹³⁴, todos ellos embanderados con los países aliados en la guerra mundial, acentuaron el carácter ideológico de la medida señalando que la decisión adoptaba era un muestra del autoritarismo del gobierno, y un indicio de la voluntad por modificar el sistema electoral de manera de disminuir la influencia de los partidos políticos e incrementar la representación de los verdaderos intereses económico sociales. Pero en una muy sugestiva declaración posterior, los concejales socialistas abandonaron la postura de los dirigentes del partido de no afectar las relaciones con Estados Unidos y Gran Bretaña, y señalaron que el gobierno tomó la medida para favorecer los intereses de las empresas extranjeras.

Esta línea de pensamiento que se alejaba de la tendencia a interpretar los hechos internos como un reflejo de la confrontación ideológica entre democracia y fascismo, seguramente estuvo presente cuando el Partido Socialista, que se había opuesto públicamente a la extensión de los contratos y al procedimiento empleado para su aprobación, persistió en su posición presentando en julio de 1942 por intermedio del diputado Carlos Sánchez Viamonte, un proyecto de ley declarando la caducidad de la prórroga de las concesiones otorgadas a la CADE y CIADE, aunque éste finalmente no tuvo tratamiento parlamentario.

16.1.- El Informe Rodríguez Conde

Cuando Castillo parecía tener asegurada su hegemonía política en un grado superior al detentado en su momento por el Gral. Justo, y el ejercicio de un monopolio indisputado del poder lo había llevado a elegir al conservador norteco Robustiano Patrón Costa como su sucesor en la presidencia, su decisión de desplazar al Gral. Ramírez del cargo de Ministro de Guerra al tomar conocimiento del ofrecimiento radical para ser candidato a la presidencia por ese partido, provocó la reacción del conjunto de la corporación militar que tomó el poder el 4 de junio de 1943 poniendo así *“fin a la agonía de la República imposible.”*

La proclama revolucionaria de los golpistas comenzaba señalando el rol superior en el sistema institucional que se adjudicaban con ese acto los militares: *“Las fuerzas armadas de la Nación, fieles y celosas guardianas del honor y tradiciones de la patria, como asimismo del bienestar, los derechos y libertades del pueblos argentino”*. Con esta misión que se adjudicaban, el ejército se sentía en condiciones de dictaminar respecto de la conducta de las autoridades depuestas, que *“ha defraudado a los argentinos adoptando como sistema la venalidad, el fraude, el peculado y la corrupción. Se ha llevado al pueblo al escepticismo y a la postración moral, desvinculándolo de la cosa pública, explotándolo en beneficio de siniestros personajes movidos por las más viles pasiones.”*; y por estos motivos sus propósitos en esa hora eran: *“Propugnamos la honradez administrativa, la unión de todos los argentinos, el castigo de los culpables y la restitución al Estado de todos los bienes*

¹³⁴ Artículos del 10 al 16 de octubre de 1941.

malhabidos. Sostenemos nuestras instituciones y nuestras leyes, persuadidos de que no son ellas sino los hombres quienes han delinquido en su aplicación."

Para cumplir con estos propósitos los militares se comprometían "A trabajar honrada e incansablemente en defensa del honor, del bienestar, de la libertad, de los derechos y de los intereses de los argentinos", y "a renunciar a todo emolumento que no sea el que por su jerarquía y grado le corresponda en el ejército;.."

Basado en estos enunciados, y en relación con el escándalo de la electricidad, el gobierno revolucionario se dispuso rápidamente a cumplir su cometido y para ello dictó, el 6 de agosto de 1943, el decreto N° 4910. Mediante el mismo se creó la Comisión Investigadora de los Servicios Públicos de Electricidad a cargo del Tte. Coronel Matías Rodríguez Conde, con la asistencia técnica del Dr. Pablo Oliver y el ingeniero Juan Sabato.

La comisión investigadora, que demostró su carácter revolucionario atribuyéndose la plenitud de las funciones judiciales, se expidió en Febrero de 1945 señalando que se "probó definitivamente la sanción de las ordenanzas 8028 y 8029 mediante acuerdos dolosos entre la CADE y el Departamento Ejecutivo de la Intendencia Municipal y los concejales, con excepción de los pertenecientes a los partidos Socialista, Demócrata Progresista y Concentración Obrera. Se probó que, legalmente, tanto el Intendente como los ediles, carecía de competencia para aprobar las ordenanzas donde se disponían de cuantiosos bienes del municipio. Quedaron probadas todas y cada una de las acusaciones contra CADE-CIADE acumuladas a través de los años, sobre mala prestación de servicios, violaciones de la concesión, aguamiente de capitales, defraudaciones al fisco, tarifas abusivas..."¹³⁵ Parte del dictamen final de la comisión investigadora se transcribe en el punto 2 de este trabajo.

Como resultado de esta investigación la comisión investigadora propuso al PEN varios proyectos de decretos mediante los cuales se disponía el retiro de la personería jurídica de la CADE y de la CIADE, la intervención de las empresas, y la expropiación de aquellos bienes útiles para la prestación del servicio público. Conforme este procedimiento, al Poder Judicial solo le quedaba la función de determinar la cantidad de dinero que el Estado debía abonar a la compañía por los bienes expropiados.

El informe producido por la comisión y los proyectos de decreto propuestos por la comisión investigadora fueron archivados por el gobierno militar, y recién se dieron a conocer oficialmente en 1957¹³⁶.

17.- Los contratos de concesión y el desarrollo de la actividad eléctrica en el período 1946 – 1955

Para analizar la situación de los contratos de concesión de la CADE y la CIADE durante este período, es conveniente primero tener presente un panorama general del estado del abastecimiento eléctrico a su inicio, en todo el país.

¹³⁵ El Informe Rodríguez Conde, 1974, pág. XXXIX

¹³⁶ Juan Pablo Oliver y Juan Sabato, en oportunidades diferentes, responsabilizaron a Peron del archivo del Informe [J. Del Río, 1975, pág. 211]

Si bien los partidos políticos como el radicalismo, el socialismo y el demócrata progresista desde principios de los años 30 planteaban la necesidad de nacionalizar las fuentes de energía, muy poco se había hecho al respecto¹³⁷.

En el tema de la electricidad, uno de los antecedentes más notables es un paquete normativo integrado por cuatro proyectos de ley presentados en la Cámara de Diputados de la Nación, entre julio y agosto de 1932, por diputados socialistas encabezados por A. Ghioldi. Estos proyectos integran en conjunto un programa de política pública que pretendía modificar totalmente el marco normativo vigente y se adelantaba en muchos años a cambios institucionales que luego se produjeron bajo el gobierno de Perón y de Frondizi. Los proyectos en cuestión abarcaban los siguientes aspectos:

- Marco regulatorio nacional para todas las actividades eléctricas dedicadas al servicio público.
- Creación de un fondo de fomento de usinas eléctricas.
- Creación de sociedades de economía mixta.
- Obligación de los concesionarios de servicios públicos de constituirse en sociedades locales según las normas argentinas.

El primer proyecto de esta lista constituía un avance sustancial de la esfera pública a un terreno que hasta ese momento era propio del ámbito privado, mediante la declaración de utilidad pública de las actividades de producción, transporte y distribución de electricidad. Al mismo tiempo se creaba a nivel nacional una oficina técnica –la Dirección General de Servicios Eléctricos de Alumbrado y Fuerza Motriz dependiente del Ministerio de Obras Públicas de la Nación- para controlar y regular la actividad.

El proyecto de ley era acompañado por un extenso informe que contenía una pormenorizada descripción del estado del servicio eléctrico en el país. Según se explica en el mismo, el antecedente de la norma proyectada es un informe elaborado por la Junta de Abastecimiento designada por el gobierno de Uriburu que, tomando en cuenta antecedentes existentes en la Dirección de Alumbrado de la Ciudad de Buenos Aires y aportes del partido socialista, formulaba una serie de propuestas que se recogían ahora en el proyecto de ley.

Los fundamentos del proyecto giran en torno de cinco cuestiones centrales: a) el exceso de liberalidad con el que se manejan las empresas eléctricas privadas, b) los abusos a que estas sometían a los usuarios y a la competencia, c) los importantes adelantos tecnológicos de la prestación del servicio que, junto con la progresiva expansión del servicio, había permitido una abrupta caída de los costos que no se había

¹³⁷ En 1922, durante el primer gobierno de Yrigoyen, se creó Yacimientos Petrolíferos Fiscales. La Convención Constituyente de la Capital Federal del radicalismo elevó una propuesta al Comité Nacional en el año 1936 para que el partido impulsara “la nacionalización de las fuentes de energía aprovechables para la industria eléctrica” [F. Luna, 1986, pág. 211]

transferido a los usuarios¹³⁸, d) la insuficiencia de las jurisdicciones municipales y provinciales para contener la complejidad y magnitud de la prestación del servicio eléctrico hacia necesario introducir la jurisdicción nacional, e) las acciones de los estados norteamericanos para poner en manos públicas el control de la actividad eléctrica, en particular las usinas hidroeléctricas, f) y la difusión e internalización de la idea, posterior a la primera guerra mundial, de que existían ciertos bienes y servicios que eran esenciales para el desarrollo económico social y la defensa de la nación, a los que genéricamente se refiere como “altos intereses nacionales”.

Es oportuno recordar que argumentos similares ya habían sido expuestos por el ingeniero Jorge Newbery en su informe sobre el servicio de electricidad en la Ciudad de Buenos Aires de 1904.

En cuanto al segundo proyecto de la lista relativo a la creación de un fondo administrado por el Estado Nacional e integrado con recursos provenientes de un impuesto al consumo de electricidad, tenía el objetivo de facilitar la construcción de usinas eléctricas por parte de las provincias, municipalidades, asociaciones de municipalidades, cooperativas de electricidad y entidades de economía mixta, a fin de generalizar su uso. Esta iniciativa venía a apoyar, según se expresa en el mensaje que la acompaña, el “despertar de la conciencia social”, de un verdadero “nacionalismo económico” frente a los abusos de las compañías de electricidad. Según se afirma en el proyecto, la reacción frente a estos abusos había sido la organización de unidades económicas locales, en distintas ciudades de la Provincia de Buenos Aires, con el concurso del aporte privado y de las comunas, a las cuales se proponía incentivar financieramente con la nueva ley.

El tercer proyecto de ley de sociedades de economía mixta pretendía establecer una forma de cooperación público privada para impulsar la prestación de los servicios públicos en general. Estas empresas mixtas actuarían en el marco del derecho privado, y se constituirían con capital de organismos públicos y de entidades privadas, participando ambos en la administración, y persiguiendo fines establecidos de acuerdo con las atribuciones de dichos organismos públicos.

Como se advierte de la lectura de estos proyectos, los mismos implican una visión integral del problema de la prestación del servicio público y un avance, que ya parecía inevitable, de su tratamiento como cuestión de orden público nacional.

Volviendo al estado de situación general del sector eléctrico en este período, hacia 1945 el 97% del total de la capacidad de producción de electricidad era propiedad del sector privado, y estaba casi totalmente basada en el consumo de recursos no renovables: combustibles líquidos derivados del petróleo y el carbón, que tenían origen importando. Solo el 3,4% de la capacidad era hidráulica, y la mitad de esa participación era de propiedad pública.

¹³⁸ En los fundamentos de la ley se explica que las superrentas que ésta situación genera le permite a las compañías pagar a precios sobrevaluados las usinas que limitan su predominio. Por este motivo el proyecto de ley limita la rentabilidad de las empresas al 7% anual.

Por otra parte, la mayoría de esa capacidad de producción estaba localizada en los centros urbanos más densamente poblados por ser los más redituables para las empresas; especialmente en la Ciudad de Buenos Aires que tenía aproximadamente el 50 % del total.

A su vez, en las zonas más abastecidas, los reclamos por los abusos de las empresas se había intensificado desde fines de la década del 20 y ello había conducido a que en algunas provincias se iniciaran acciones para detener y sancionar esas conductas. Dos ejemplos en este sentido son, la investigación que se llevó a cabo en la provincia de Córdoba por parte del gobierno conservador de Pedro Frías entre 1932 y 1936, y la investigación realizada por el poder legislativo de la provincia de Tucumán entre 1938 y 1942, ambas con relación a empresas propiedad del grupo ANSEC¹³⁹.

Como resultado de estas iniciativas, entre 1943 y 1945 las autoridades provinciales dispuestas por el gobierno militar llevaron a cabo expropiaciones de usinas en ciudades tales como Tucumán, Paraná, Corrientes, Santa Fe, Córdoba, Jujuy y San Luis.¹⁴⁰

En este clima en el que los partidos políticos tradicionales se manifestaban incapaces de traducir las crecientes demandas sociales en políticas públicas capaces de darles satisfacción, y la guerra mundial y sus consecuencias imponían severas restricciones al comercio exterior, la situación nacional en materia energética por imperio de esas circunstancias inició un giro sustancial.

A partir de 1943 el Estado nacional comenzó a asumir un rol protagónico a través de un conjunto de nuevas instituciones que le iban a permitir articular una política pública inédita en un campo que hasta ese momento había tenido como protagonista principal a la iniciativa privada con resultados cada vez más cuestionables en cuanto a su beneficio para la sociedad en su conjunto.

Las principales instituciones a través de las cuales se fue construyendo la nueva política nacional fueron la Dirección Nacional de la Energía-DNE¹⁴¹ y la Dirección General de Centrales Eléctricas del Estado – CEDE¹⁴². Esta última tenía como misión el estudio, construcción y explotación del servicio eléctrico en todo el país. Posteriormente, y a partir de la CEDE y de su fusión con la Dirección General de Irrigación, se creó la Dirección General de Agua y Energía Eléctrica¹⁴³, que además

¹³⁹ Parte de las conclusiones de estas investigaciones se presentan en el punto 2 de este trabajo.

¹⁴⁰ Según datos de J. Del Río, ANSEC tendría alrededor del 13% de la generación eléctrica total de 1945.

¹⁴¹ Se creó mediante el Decreto N° 12.648 del 28/10/1943 como una entidad autárquica dependiente del Ministerio de Agricultura, dirigida por un Directorio nombrado por el PEN integrado por funcionarios de los Ministerios de Guerra, Marina, Agricultura, Hacienda y Obras Públicas. Tenía competencia para regular las actividades energéticas de las empresas privadas, y capacidad para “implantar y explotar usinas hidroeléctricas” e “intensificar la búsqueda de nuevos yacimientos de petróleo y carbón.”

¹⁴² Mediante el Decreto N° 22.389 del 20/9/1945 se establecieron nuevas disposiciones para la DNE, ubicada en la órbita de la Secretaría de Industria y Comercio, y de la cual dependerían las siguientes Direcciones Generales: Yacimientos Petrolíferos Fiscales (preexistente), Gas del Estado, Centrales Eléctricas del Estado, Combustibles vegetales y derivados, y Combustibles sólidos minerales.

¹⁴³ Decreto N° 3967 del 14/2/1947.

debía atender el servicio de riego en zonas cultivables con insuficiencia de este recurso. Diez años más tarde este organismo fue transformado en empresa del estado¹⁴⁴.

Entre las causas del nuevo intervencionismo estatal se encuentra el impacto que la guerra mundial produjo en el abastecimiento interno de bienes y servicios de una economía fuertemente dependiente del exterior. Fenómeno que afectó en mayor o menor medida a casi todas las economías del mundo que participaban en el comercio internacional.

En el caso de los servicios eléctricos prestados en el país, una de las primeras medidas del gobierno que afectó a la actividad fue el control de precios de los artículos de primera necesidad¹⁴⁵. Posteriormente, ante la insuficiencia de abastecimiento eléctrico por dificultades en la provisión de equipos e insumos importados, se dictaron normas para regular su producción y consumo¹⁴⁶, y se obligó a la autorización previa del Estado para todas las transacciones relativas a la compra venta de equipos generadores de electricidad¹⁴⁷.

Por otro lado, para poder financiar la instalación de las usinas térmicas e hidráulicas impulsadas por el gobierno, se crearon nuevas fuentes de recursos forzadas por la intervención del Estado. En 1945 se crearon el Fondo Nacional de la Energía-FNE¹⁴⁸ con recursos provenientes de recargos a los precios de los combustibles y de la energía eléctrica, y una Comisión Coordinadora integrada por la Dirección Nacional de la Energía y la Administración Nacional del Agua para realizar planes de construcción de obras hidroeléctricas con esos fondos.

Los principios de la nueva política en materia energética quedaron plasmados en el artículo 40 de la Constitución Nacional reformada en 1949. En dicho artículo se estableció: que las fuentes naturales de energía, excepto las vegetales, eran propiedad de la Nación; la pertenencia de los servicios públicos al Estado y la imposibilidad de enajenarlos o concesionarios; y la decisión de transferir al Estado, previa sanción de una ley nacional, los servicios públicos que se hallaban en poder de particulares.

En materia jurisdiccional, el artículo 68 inciso 13 de la nueva constitución estableció que era atribución del Congreso nacional *“ejercer una legislación exclusiva sobre los servicios públicos de propiedad de la Nación, o explotados por los órganos industriales del Estado nacional, o que ligen la Capital Federal o un territorio federal con una provincia, o dos*

¹⁴⁴ En otros campos de la energía hay que contabilizar las siguientes decisiones del Estado: la puesta en marcha del yacimiento carbonífero de Río Turbio, la construcción del oleoducto Comodoro Rivadavia-Buenos Aires, la adquisición de una flota de buques tanques para YPF, y la construcción de la segunda destilería de La Plata [J. Del Río, 1957, pág. 212]

¹⁴⁵ Mediante la ley de emergencia N° 12.591 del 8/9/1939 se establecieron precios máximos para un conjunto de artículos de primera necesidad, incluyendo el alumbrado y la calefacción. Posteriormente se establecieron precios máximos sobre los combustibles (Decreto N° 5.800 del 28/2/1942).

¹⁴⁶ Decreto N° 34.303 del 21/12/1944; Decreto N° 13.670 del 25/6/1945

¹⁴⁷ Decreto N° 33.666 del 16/12/1944

¹⁴⁸ Decreto N° 22.389 de 1945, ratificado por la Ley 13.892. Mediante Decreto N° 29.877 del 23/11/1945 se transfieren al FNE los recursos de la “Cuenta Combustible-Ministerio de Hacienda”, creada por Decreto N° 121.742 del 3/6/1942 como un recargo sobre el precio de los combustibles y del carbón importando con destino a la adquisición buques, especialmente petroleros, y la intensificación de la búsqueda de minas de carbón en el país.

provincias entre sí, o un punto cualquiera del territorio de la Nación con un Estado extranjero.” Complementariamente en el artículo 83 inciso 23 decía que el Presidente de la Nación “provee lo conducente al ordenamiento y régimen de los servicios públicos a que se refiere el inciso 13 del artículo 68.”

Mediante la reglamentación de estas disposiciones se estableció que los servicios públicos otorgados por autoridades locales que se encontraban en poder de particulares continuaban rigiéndose por los respectivos contratos de concesión¹⁴⁹. De esta forma la competencia de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires sobre las concesiones de la CHADE y de la CIADE fue asumida por la Nación.

Mientras se producían estos cambios institucionales, las políticas de redistribución de ingresos impulsadas desde el gobierno a partir de 1945, incentivaron el consumo de los sectores populares e impulsaron la industrialización del país, incrementado notablemente el consumo de electricidad. Fenómeno que también se estaba produciendo en los países avanzados proveedores de equipamiento eléctrico por el gran esfuerzo de reconstrucción posterior a la guerra mundial.

Estas circunstancias, además de incentivar un proceso inflacionario inédito en el país, obligaba al gobierno a mantener una política de restricción y administración de los consumos eléctricos prácticamente durante todo el período y especialmente entre los años 1949 a 1953.

Esta política fue acompañada por una de regulación de las tarifas eléctricas en todo el país, mediante un sistema de recargos y subsidios aplicado a todas ellas¹⁵⁰.

Los recursos generados por los recargos tarifarios debían ingresar al Fondo Nacional de la Energía para conformar lo que se denominó Fondos Especiales Compensatorios de Energía. Fondos que básicamente se destinaban a otorgar subsidios a empresas eléctricas para cubrir parcial o totalmente los incrementos salariales otorgados a los trabajadores de los servicios públicos, evitando con ello el incremento de las tarifas a los usuarios finales.

A medida que la ingerencia estatal en materia energética aumentaba se fueron reconfigurando las instituciones públicas para adecuarlas a las nuevas funciones.

Desde una mirada retrospectiva, en una primera etapa histórica hasta alrededor de 1940, el Estado había tenido una actitud prescindente en el desarrollo de la actividad eléctrica, aunque trataba de controlarla sin contar con herramientas suficientes para ello. En una segunda etapa, en parte producto de la segunda guerra mundial, el Estado incrementó sus actividades de regulación y control sobre la prestación privada. Y en esta nueva etapa el Estado comenzó a extender su esfera de influencia abarcando también la prestación directa del servicio a usuarios finales, procurando su generalización actuando allí donde el sector privado no había incursionado por falta de interés.

¹⁴⁹ Decreto N° 11476 del 14 de mayo de 1949. El Decreto también establece que la Dirección General de Energía de la Nación tiene la facultad de dictar y reglamentaciones aplicables a los servicios públicos.

¹⁵⁰ Decretos N° 16.437 y 16.438 del 16/7/1949. Decreto N° 2637 del 13/2/1951.

En el marco de esta nueva política y a fin de dotar de mayor autonomía a la actividad del Estado en materia energética, en 1950 se constituyó Empresas Nacionales de Energía-ENDE¹⁵¹; y en 1951 se reformuló la Dirección Nacional de la Energía fortaleciendo sus capacidades de planificación, regulación y control del servicio eléctrico¹⁵².

En 1952, en el marco de un proceso de revisión de las políticas del gobierno seguidas hasta ese momento debido a restricciones en la oferta de bienes y servicios que, entre otras consecuencias impulsaba la inflación, se vio la necesidad de efectuar cambios institucionales en materia energética para unificar y ordenar las políticas públicas. Por ello se estableció como autoridad competente en materia de servicios eléctricos al Ministerio de Industria y Comercio, a través de la Dirección General de la Energía. Además de delimitar geográficamente el área de control del organismo, se determinó que éste debía proponer al PEN un nuevo régimen tarifario “con tendencia a la uniformidad”, “equitativo, justo y razonable”, para subsanar cierta anarquía existente en este orden. Al mismo tiempo se creó un nuevo Fondo de Reserva de Energía Eléctrica para otorgar préstamos a las empresas oficiales y privadas que tenían a su cargo estos servicios públicos¹⁵³.

En este marco general de mayor ingerencia del Estado en materia eléctrica, las concesiones de la CADE y de la CIADE debieron ajustar el ejercicio de las disposiciones contractuales, incluidas las adecuaciones introducidas por las ordenanzas de 1936, a la legislación nacional que se fue dictando. En el contexto de profundas reformas en materia de prestación del servicio de electricidad, la conflictividad de estos contratos perdió la dimensión e impacto que había tenido en los años precedentes, y las empresas se adecuaron a la política del gobierno, a pesar de que esto les significó una importante pérdida en los grados de libertad con los que habían actuado hasta entonces y una fuerte caída de su rentabilidad. Conforme las nuevas disposiciones constitucionales, las intervenciones del municipio de la ciudad de Buenos Aires se redujeron básicamente a la administración de las condiciones del contrato, en particular las cláusulas relativas a los ajustes tarifarios periódicos dispuestos en las nuevas ordenanzas, aunque con las restricciones que se señalaron precedentemente en materia salarial, traslado del precio de los combustible, y fijación de tarifas. Durante este período tampoco se aplicó la cláusula relativa al ajuste tarifario en función de la devaluación del peso respecto al valor del oro. Así como no fue reconocido en plenitud por el gobierno el traslado a tarifas de la aplicación de la ley N° 11.110¹⁵⁴.

El cambio en la relación capital/trabajo, fruto de la activación política de los sectores laborales generada por el gobierno, se reflejó en la estructura de costo del servicio declarada por la CADE en su Memoria y Balance General de 1952. Respecto a

¹⁵¹ Decreto N° 17.371 del 18/8/1950.

¹⁵² Decreto N° 1055 del 3/9/1951.

¹⁵³ Decreto N° 5629 del 19 de marzo de 1952.

¹⁵⁴ Relativa a aportes jubilatorios de empleados de empresas de servicios públicos.

1946, en 1952 el peso de los salarios en el total del costo del servicio prácticamente se duplicó, pasando del 16% al 28%.

Es interesante notar que, según las cifras de la empresa, este incremento en la participación de los ingresos del sector laboral de la compañía se logró a expensas de una reducción de la remuneración del capital (disminuyó del 18% al 7%), y de los fondos destinados a inversiones en nuevas instalaciones (se redujeron del 14% al 6%).

Respecto a la investigación dispuesta por el gobierno militar en 1943 que concluyó con el llamado Informe Rodríguez Conde, en los documentos oficiales de la época no se hace ninguna mención que explique la posición del gobierno respecto de estos antecedentes. Autores como Juan Sabato y Jorge Sabato responsabilizaron al propio Perón de la desactivación de la investigación y el archivo posterior de las actuaciones. Los motivos: supuestos acuerdos entre Perón y los capitalistas europeos a fin de que apoyaran su candidatura y su gestión de gobierno¹⁵⁵.

17.1.- El surgimiento de un nuevo actor colectivo: el sindicato de trabajadores

Hasta el año 1943 el panorama general de los trabajadores agrupados en organizaciones gremiales se concentraba en unas pocas áreas de los servicios y de la industria como ferrocarriles, construcción y alimentación, y su actividad se dirigía principalmente a la defensa de los derechos ya establecidos, sin gravitar en los centros de poder político.

Aproximadamente sólo el 20% de la fuerza de trabajo urbano estaba sindicalizada; y ello debido a los importantes movimientos migratorios que impactaban en las condiciones poblacionales de los centros urbanos, especialmente los ubicados en la región del litoral atlántico, a las políticas represivas de los gobiernos y de los empresarios, y a las disensiones ideológicas internas al sector del trabajo.

Esta situación cambió radicalmente cuando Perón asumió en octubre de 1943 la Secretaría de Trabajo del gobierno de facto. Basado en la creencia de que el orden social podía y debía ser garantizado en el contexto de la rápida evolución económica que experimentaba la Argentina mediante la promoción por parte del Estado de organizaciones corporativas de los principales grupos sociales, desde la Secretaría de Trabajo se estimuló activamente la formación de nuevos sindicatos y se indujo a los empresarios a negociar convenios de trabajo con los representantes obreros reconocidos; a la vez que se impulsaba la reformulación de la legislación social y laboral. Mediante esta política el número de trabajadores afiliados a sindicatos pasó de poco más de 500.000 en 1945 a cerca de 2.300.000 en 1954; y la tasa de afiliación ascendió a más de 42%. [Doyon, 1975, pág. 57]

En este contexto, impulsado desde el Estado se creó en 1943 el Sindicato de Luz y Fuerza con alrededor de 800 afiliados. Aunque ya en 1948 este número había ascendido a 15.600, y en 1954 a casi 25.000 en todo el país. [Bunel, 1992, pág. 59]

¹⁵⁵ Juan Sabato [J. Del Río, 1957, pág. 212]; [Jorge Sabato, 1972, pág. 21]

En 1948 los distintos gremios locales de electricidad ubicados en distintas zonas del país decidieron organizarse en una instancia superior conformando la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza - FATLYF.

Durante esta etapa la conducta del Sindicato de Luz y Fuerza – SLYF - se desarrolló dentro del marco de acción delimitado por la política impulsada desde el Estado, y paulatinamente se comenzó a poner de manifiesto una diferenciación entre el poder y la organización del SLYF de la Ciudad de Buenos Aires y el de los sindicatos del interior agrupados en la FATLYF. El primero pronto se caracterizó por tener un mayor grado de organización, mayor cantidad de afiliados y más concentrados geográficamente, lo que le permitía tener más capacidad de negociación con un sector empresario también concentrado.

Luego del derrocamiento de Perón, la ductilidad de los dirigentes del sindicato de la Capital Federal para actuar en los estamentos oficiales permitió que su organización no fuera sometida a una larga intervención gubernamental.

Especialmente a partir de 1958 el SLYF se convirtió en una de las organizaciones gremiales líderes, tanto en el campo de las negociaciones laborales como en el terreno sindical, ocupando cargos de conducción en la CGT, y en la agrupación político-sindical de las 62 Organizaciones Peronistas.

Este sindicato se caracterizó a través de su historia por su capacidad de negociación con las autoridades gubernamentales independientemente de su orientación política, y por ese motivo durante muchos años se lo identificó con el sector sindical denominado “participacionista”¹⁵⁶. Su punto máximo de gravitación en la política del servicio eléctrico de la Ciudad de Buenos Aires, se produjo en el período 1973 – 1976 cuando logró aplicar en la entonces empresa estatal Segba S.A. un modelo de autogestión bajo la dirección del sindicato.

18.- La estatización del servicio

18.1.- Etapa 1955 – 1958: dos líneas de acción contradictorias.

En septiembre de 1955 una heterogénea alianza cívico militar derrocó al gobierno constitucional, y luego de un breve intervalo en el cual un sector de dicha alianza pretendió que el golpe de estado no tenía “ni vencedores ni vencidos”, se instaló un gobierno provisional respaldado por sectores liberales y antiperonistas.

El gobierno peronista había activado y organizado fuerzas sociales que ahora, sin Perón, reclamaban un reconocimiento que el nuevo gobierno y los grupos sociales afines no estaban dispuestos a conceder.

Esta ruptura en el sistema político argentino se produjo cuando ya comenzaba a definirse con claridad el nuevo rumbo de la economía mundial, superada la etapa inicial de la posguerra con los acuerdos de Bretton Woods en 1947 que crearon nuevas instituciones mundiales y permitieron reiniciar el flujo internacional de capitales¹⁵⁷. La

¹⁵⁶ Esta línea del sindicalismo peronista proponía el acercamiento y negociación con el poder político en lugar de la confrontación para su desplazamiento.

¹⁵⁷ En 1956 se aprobó el ingreso de la Argentina al FMI y al Banco Mundial.

nueva fórmula política de estos acuerdos para los países no desarrollados proponía la modernización de la economía como requisito indispensable para el establecimiento de una democracia estable.

Perón, cuyo ascenso político se produjo en tiempos de guerra y de economías cerradas, ya había advertido este fenómeno de apertura y modernización en 1952, y había tomado algunas iniciativas para que la Argentina se adecuara a las nuevas circunstancias¹⁵⁸.

En esta nueva etapa de la economía mundial, a los países en vías de desarrollo como la Argentina se les planteaba el desafío de cuál era el camino más apropiado para insertarse en este proceso¹⁵⁹.

En este contexto, al poco tiempo de instalado el gobierno de facto volvió a resurgir el cuestionamiento a la prolongación de las concesiones de la CADE y de la CIADE que había quedado “congelado” durante los gobiernos peronistas. Pronto se advirtió que las distintas posiciones internas del Gobierno Provisional respecto de este problema se polarizaban en dos líneas de acción: una sostenía que debía darse continuidad al rumbo trazado por el Informe Rodríguez Conde, y otra que impulsaba algún tipo de arreglo entre el gobierno y las compañías de manera que éstas continuaran con la prestación del servicio.

Jorge Sabato describe este período con ironía diciendo que *“encierra sorpresas a granel, como esas viejas y buenas películas americanas llenas de gags. CADE, que había sobrevivido al peronismo anti-imperialista, será intervenida por el gobierno liberal de Aramburu”*, y luego Frondizi, como presidente, *“designó... a don Federico Pinedo para que reestructurase el servicio eléctrico de Buenos Aires, el mismo don Federico Pinedo a quien Frondizi había alguna vez acusado de ser abogado del imperialismo.”* [Jorge Sabato, 1972, pág. 22]

El primer pronunciamiento público sobre el tema fue de Alvaro Alsogaray, en ese momento Ministro de Industria y Comercio, proponiendo un plan cuyos lineamientos básicos consistían en: declarar nulas las concesiones de 1936, reestructurar la compañía para que pudieran participar en ella capitales nacionales (incluso del Estado en base a las acreencias actualizadas surgidas de la misma concesión), la revaluación de los bienes de la compañía a fin de determinar la participaciones accionarias en una nueva empresa a formarse, la nueva compañía seguiría prestando el servicio sin contrato de concesión ni plazo, se instalarían nuevos equipos de generación en un plazo de dos años y medio para paliar el déficit de abastecimiento existente¹⁶⁰, y el gobierno constitucional podría nacionalizar o estatizar las compañías pagando por

¹⁵⁸ Algunas de esas iniciativas fueron el equilibrio de las cuentas fiscales, ley de inversiones extranjeras, anonimato de las acciones, y el dictado de la ley 14.380 que abrió la posibilidad de privatizar ciertas empresas públicas.

¹⁵⁹ Entre las ideas en discusión estaban las liberales tradicionales, que proponían la inserción en el mundo conforme las ventajas comparativas de la Argentina (desarrollo del sector agropecuario), y las que impulsaban la profundización del proceso de sustitución de importaciones iniciado en los gobiernos peronistas, avanzando en el desarrollo de las industrias pesadas y de bienes de capital.

¹⁶⁰ La idea original era instalar entre 200 MW y 350 MW en las zonas de CADE y de CIADE. El plan original se formuló a mediados de 1956.

las instalaciones una suma a convenir. Uno de las cuestiones claves que introducía el planteo de Alsogaray era el controvertido tema del valor de rescate de la concesión¹⁶¹.

El sucesor de Alsogaray en el cargo, Rodolfo Martínez, trató de continuar con este plan pero no logró avanzar en su articulación, probablemente por la falta de un consenso interno dentro de las fuerzas armadas sobre el tratamiento a otorgar a este servicio público¹⁶².

Jorge del Río y Juan Sabato afirman que las propuestas que Alsogaray y Martínez sostenían como propias estaban en línea con el plan que SOFINA le proponía al gobierno, y cuya gestión hizo directamente su presidente viajando a Buenos Aires en mayo de 1957 [del Río, 1960, pág. 38; Juan Sabato, 1972, pág. 28].

Desde el campo de los partidos políticos que apoyaban al Gobierno Provisional, la posición era bien diferente. A fines del mes de abril de 1956, la "Junta Consultiva Nacional" integrada por representantes de esos partidos, debatió el tema y concluyó aconsejando al Gobierno Provisional aplicar las medidas propuestas por el Informe de la Comisión Rodríguez Conde¹⁶³.

Sin embargo, antes de tomar una decisión sobre el tema, el Gobierno Provisional creó por Decreto una Comisión integrada por los procuradores de la nación y el Auditor General de las Fuerzas Armadas para que lo asesorara respecto al camino a adoptar.

Finalmente, en base al dictamen de esa comisión¹⁶⁴, el 23 de julio de 1957 el gobierno dispuso: declarar nulas las ordenanzas municipales 8028 y 8029 de 1936, concertar con las dos empresas involucradas el proceso de liquidación de las concesiones, e intervenir a la CADE dado que su concesión vencía a fin de ese mismo año¹⁶⁵.

La medida, inesperada, tomada a cinco días de las elecciones a convencionales constituyentes¹⁶⁶, causó en general un impacto positivo en la opinión pública; aunque algunos la consideraron una medida electoralista. En cambio en el exterior la decisión tuvo repercusiones negativas en accionistas suizos que emitieron un comunicado señalando que, como era tradicional, en la Argentina no era posible hacer trato alguno con el Estado sin "untar" las manos de sus funcionarios¹⁶⁷. Debido a esta reacción, el Procurador General de la Nación, Sebastián Soler, decidió viajar a Estados Unidos para

¹⁶¹ Este plan fue dado a conocer por Alsogaray casi un año después, cuando ya no era Ministro, a través de los diarios La Prensa y La Nación del 20 de marzo de 1957. Alsogaray reconoció que su plan no pudo ser aplicado por las presiones surgidas desde la Junta Consultiva Nacional integrada por representantes de los distintos partidos políticos que apoyaron el golpe cívico militar.

¹⁶² Un alto oficial de la Armada, el Contralmirante Arturo Rial, envió al Presidente Aramburu una carta que se hizo pública oponiéndose al plan de Alsogaray y Martínez.

¹⁶³ Informe que en realidad todavía no había sido dado a conocer oficialmente. Esto ocurrió recién en 1960 con motivo del debate de la ley de electricidad (Nº 15.336).

¹⁶⁴ El dictamen se basó en las ordenanzas de 1936 y el laudo arbitral de 1935, y dejó de lado expresamente el Informe Rodríguez Conde que había sido formalmente cuestionado por la CADE.

¹⁶⁵ Decreto 8377/57.

¹⁶⁶ La Convención Constitucional tenía como objetivo anular la reforma de 1949, que previamente había sido dejada sin efecto por un decreto del gobierno provisional.

¹⁶⁷ La Prensa del 21 de noviembre de 1957.

aclarar que la medida no se trataba de un ataque a la libre empresa sino de aplicar la ley a contratos obtenidos mediante actos ilegales¹⁶⁸.

Aunque todo parecía indicar que la decisión del gobierno sobre el trato a otorgarle a los contratos de concesión estaba tomada, el 13 de octubre de 1957, luego de las elecciones, el gobierno dictó un nuevo decreto, -basado en una presentación de la CADE solicitando su derogación o modificación considerando que la medida debía ser sometida al pronunciamiento de la justicia-, que abrió la posibilidad de la intervención inmediata del Poder Judicial¹⁶⁹. Con ese nuevo antecedente CADE obtuvo de la Justicia una medida de no innovar en la cual el juez interviniente dejó constancia que su actuación no impedía la expropiación de las instalaciones de la empresa por parte del Estado.

Finalmente llegó el 31 de diciembre de 1957, fecha en la debía concluir la concesión de la CADE según el contrato de 1907, y el Gobierno Provisional no efectuó, ni efectuaría posteriormente, ningún acto de disposición de las instalaciones del servicio eléctrico.

La percepción de que el gobierno no tenía voluntad de alterar la situación existente ya se había evidenciado cuando, poco antes de esa fecha, un conjunto de organizaciones sociales realizó en el Luna Park, sin ningún eco, un acto público reclamando la toma de posesión de los bienes detentados por la CADE.

Por otra parte, a pesar de que las acciones del gobierno provisional parecieron en un principio apuntar a producir una ruptura en el orden institucional aplicado a los contratos de concesión de la CADE y de la CIADE durante los gobiernos peronistas, el principio de la jurisdicción nacional sobre los servicios prestados en la Ciudad de Buenos Aires y en los partidos aledaños de la Provincia de Buenos Aires, establecido en la Constitución de 1949, fue reafirmado por el dictado de una norma que le dio nuevo sustento. Ello se materializó mediante la creación de una "Comisión Mixta Interjurisdiccional", integrada por representantes del Ministerio de Industria y Comercio, de la Provincia de Buenos Aires y de la Capital Federal, con el objetivo de mejorar su control¹⁷⁰.

La última manifestación de las disidencias internas del gobierno provisional en esta tema se produjo en abril de 1958, luego de las elecciones que ganó Frondizi y poco antes de que éste asumiera el gobierno, cuando la intervención de la CADE, a cargo de un oficial de la fuerza aérea¹⁷¹, emitió un informe en el cual constaba que al 31 de diciembre de 1956, la Municipalidad debía pagar por los bienes de la compañía solo \$ 45 millones de m\$n¹⁷². Mucho menos del valor que finalmente se reconoció a los accionistas como se verá más adelante.

¹⁶⁸ La Prensa del 8 al 12 de noviembre de 1957

¹⁶⁹ Según Jorge Sabato, el decreto fue impulsado por Julio Cueto Rúa, en ese momento Ministro de Industria y Comercio [Jorge Sabato, 1972, pág. 25]

¹⁷⁰ Decreto Ley N° 23390 del 31-12-1956.

¹⁷¹ El Comodoro Aubone Quiroga.

¹⁷² Este valor surgía de la diferencia entre el valor de los bienes a pagar por 720 millones de m\$n y el saldo a favor del municipio del fondo de previsión por 625 millones de m\$n.

18.2.- Etapa 1958 – 1961: el camino que finalmente condujo a la estatización del servicio eléctrico

Luego de la etapa de conflictos e incertidumbres del gobierno provisional, fue acción enérgica de las autoridades que asumieron a partir del 1 de mayo de 1958 la que desembocó finalmente en la estatización del servicio eléctrico de la ciudad de Buenos Aires.

Algunos de los antecedentes del nuevo presidente permitían presumir que llevaría adelante una determinada línea de acción respecto a las concesiones de electricidad. Por un lado, había sido uno de los líderes del sector intransigente del radicalismo que se había opuesto firmemente a las ordenanzas de 1936 y, por otro, había ganado las elecciones sosteniendo una plataforma que postulaba la recuperación de los servicios públicos.

Pero a estos antecedentes se sumó la difícil situación económica y social transmitida por el gobierno provisional, agravada por la proscripción política del peronismo. Esto llevó a Frondizi a tratar de superar en un breve plazo esa encrucijada, recreando la vieja alianza peronista entre trabajadores y empresarios, aunque otorgándole un rol central al aporte del capital extranjero –especialmente norteamericano-, en ciertas industrias de base como la siderurgia, petroquímica, energía, celulosa, y automotriz; cuyo crecimiento, se pensaba, actuaría como motores del desarrollo.

De manera que las circunstancias políticas, la necesidad de obtener la buena voluntad del capital extranjero, y la amenaza de escasez de energía frente a planes de fuerte expansión industrial, fueron los factores que condujeron a las autoridades a encarar una pronta negociación con las empresas¹⁷³.

La negociación con la CADE que desembocó finalmente en la estatización del servicio tuvo dos momentos.

En el primer momento –octubre de 1958- se acordó la conformación de una nueva sociedad con participación del Estado en el capital social y el rescate progresivo, por parte de éste, de la participación privada en diez cuotas anuales iguales y sucesivas. La participación accionaria de ambas partes se fijaría en función del valor actualizado de las instalaciones del servicio, y de las deudas que las concesionarias tenían con el Estado en función del contrato de 1907.

En el segundo momento –octubre de 1961- se acordó el rescate anticipado de la participación privada en la nueva sociedad con el objetivo de que dicha sociedad, cuyo capital social estaría ahora totalmente en poder del Estado, se hiciera cargo, con la asistencia financiera del Banco Mundial, de nuevas ampliaciones del servicio eléctrico.

Las acciones que el nuevo gobierno desarrolló en el primer momento de la negociación del contrato de concesión de la CADE fueron inmediatas a la asunción de las nuevas autoridades, y de trámite muy rápido.

¹⁷³ En el diario La Nación del 21 de abril de 1958 una noticia proveniente de Suiza señala esta posibilidad.

El 8 de septiembre de 1958 el Secretario de Energía y Combustibles, Gregorio Meira, anunció por todos los medios de prensa “*que apenas a los cuatro meses de asumido el gobierno hemos llegado a dar solución al problema eléctrico del Gran Buenos Aires*”. A los tres días, el 11 de septiembre, el gobierno firmó un “convenio preliminar” con la CADE y con la Compañía de Electricidad de la Provincia de Buenos Aires-CEP¹⁷⁴; y el 26 de ese mismo mes el PEN envió al Congreso un proyecto de ley que, entre otras disposiciones, aprobaba dicho convenio preliminar.

La propuesta del gobierno se convirtió en ley el 17 de octubre de 1958¹⁷⁵, y el 28 de octubre de ese año, el PEN autorizó la firma del convenio definitivo, y dispuso que la Secretaría de Energía y Combustibles reglamentara los servicios eléctricos a prestarse por la nueva compañía y por Agua y Energía Eléctrica S.E.¹⁷⁶. A los pocos días, el 31 de octubre, se firmó el convenio definitivo entre el gobierno nacional, la CADE y la CEP, por el que se decidía la constitución de una sociedad denominada Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires Sociedad Anónima (SEGBA S.A.), en formación. Dicha sociedad se regiría por las disposiciones de la mencionada Ley 14.772, sus estatutos, y el Código de Comercio en lo relativo a las sociedades anónimas.

El convenio que se suscribió, en líneas generales, seguía las pautas de la empresa mixta prevista en las ordenanzas de 1936, que habían sido anuladas por el gobierno anterior, y de la empresa enunciada a principios de 1957 en el plan de Alsogaray.

Mientras se desenvolvían estos hechos a nivel nacional, en el Consejo Deliberante de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires los acontecimientos tomaban otro rumbo.

El 1 de mayo de 1958 se iniciaron las sesiones del Concejo que estaba integrado por 12 bancas de la Unión Cívica Radical Intransigente, 8 de la Unión Cívica Radical del Pueblo¹⁷⁷, 6 del Partido Socialista, 2 de la Democracia Cristiana, y 2 del Partido Comunista.

A los pocos días de asumir los nuevos concejales de todos los bloques presentaron mociones reivindicando la jurisdicción municipal en materia de servicios públicos locales y solicitaron al gobierno nacional intervenir en las decisiones sobre el futuro de las concesiones; en particular se planteó que, dado que el contrato de la CADE había vencido el 31 de diciembre de 1957, las instalaciones de esta compañía debían pasar al dominio de la municipalidad.

Durante todo el año 1958 se debatió intensa y largamente en el Concejo sobre este tema, y los partidos de la oposición cuestionaron severamente el accionar del

¹⁷⁴ La CEP era propiedad de la CADE.

¹⁷⁵ La ley N° 14.772 declara de jurisdicción nacional y sujetos a las reglamentaciones que dicte el PEN, los servicios de electricidad interconectados que se prestan en la Capital Federal y los 28 partidos de la provincia que integran el Gran Buenos Aires. La ley también dispuso que el PEN convendría con las municipalidades interesadas los importes que les correspondan por la aplicación de la cláusula de reversión.

¹⁷⁶ Decreto N° 8590. La nueva compañía prestaría el servicio en la Capital Federal y en 14 partidos del sudeste de la Ciudad de Buenos Aires; en tanto el Estado nacional, a través de Agua y Energía Eléctrica S.E. prestaría el servicio en los 14 partidos restantes al noroeste de la Ciudad de Buenos Aires.

¹⁷⁷ La Unión Cívica Radical se había dividido en estos dos sectores, el primero liderado por Arturo Frondizi y el segundo por Ricardo Balbín.

gobierno nacional, e incluso propusieron iniciar acciones legales contra las autoridades de la Secretaría de Energía y Combustibles, quienes tenían a su cargo las tratativas directas con la CADE.

Por otra parte, la apertura de la vía judicial le había dado a la CADE la oportunidad para iniciar una acción legal contra la municipalidad, exigiendo el cumplimiento de las ordenanzas de 1936, y el cumplimiento del contrato de concesión.

Pero el camino de la municipalidad para continuar reclamando su jurisdicción sobre el contrato de concesión de la empresa de electricidad quedó totalmente clausurado cuando el Congreso Nacional aprobó la ley N° 14.772. Mediante dicha ley se estableció la jurisdicción nacional para las concesiones de la CADE y de la CIADE, y el desistimiento de común acuerdo de las acciones judiciales de la primera de las empresas contra la municipalidad.

La nueva sociedad SEGBA Sociedad Anónima en formación, cuyo convenio definitivo el Poder Ejecutivo fue autorizado a suscribir por la ley 14.772, tenía entre sus principales características¹⁷⁸: a) dos tipos de acciones, las A nominativas e intransferibles asignadas al Estado, y las B, divididas en 10 series iguales y al portador, adjudicadas a CADE y CEP; b) la participación accionaria se fijó, mediante la actualización del valor de los bienes¹⁷⁹, en 2.059,9 millones m\$N para el Estado, y 5.436,2 millones de m\$N para las empresas privadas¹⁸⁰; c) en un plazo máximo de 10 años la nueva sociedad pasaría totalmente a ser propiedad del Estado mediante el rescate de las acciones B a razón de una serie por año, venciendo la primera el 1 de enero de 1960; d) SEGBA contraía la obligación de restablecer la plena normalidad del servicio en su zona, y para ello los accionistas privados asumían la responsabilidad de ampliar la central Puerto Nuevo antes de finalizar el año 1960¹⁸¹; e) en el caso que no se cumpliera con este compromiso el Estado podía declarar el cese de la actuación de SEGBA y hacerse cargo de su activo y pasivo pagando las acciones B no rescatadas; f) el Estado adquiriría las instalaciones de las empresas privadas ubicadas en los 14 partidos que integran la zona noroeste del Gran Buenos Aires, las que se transferían a Agua y Energía Eléctrica; g) la nueva empresa tendría una rentabilidad neta garantizada del 8% anual sobre sus activos en dólares; h) las tarifas se actualizarían automáticamente en función del precio del combustible y del salario horario pagado por la compañía; i) en el Directorio estaría representado el Estado y las empresas privadas, en la proporción a las acciones en poder de cada una de las partes.

¹⁷⁸ Además del convenio del 31-10-58 la nueva sociedad se regía por el Estatuto aprobado por el Decreto N° 11.950 del 30 de diciembre de 1958.

¹⁷⁹ El valor de los bienes se actualizó mediante la aplicación del índice de costo de vida.

¹⁸⁰ El valor de los bienes se calculó sobre la base de los inventarios de las compañías. Una verificación técnica oficial posterior estableció estos valores en 3.400 millones de m\$N para cada grupo accionario A y B, pero esta tasación no fue aceptada por las empresas privadas. No obstante, con motivo de análisis técnicos y negociaciones estos valores fueron modificados en varias oportunidades entre la firma del convenio y septiembre de 1961, fecha en que quedaron fijados en: acciones A \$ 3.195, 6 millones, y acciones B \$ 8.346,9 millones

¹⁸¹ El compromiso total de obras era del orden de los u\$s 66 millones, siendo el más importante la incorporación del generador N° 7 de 140 MW de la central de Puerto Nuevo.

Dado que en el Estatuto de la nueva sociedad se estableció que la duración de la misma era hasta la fecha en que el Estado adquiriera las acciones en poder de los particulares, la operación que se pactó con la CADE puede considerarse como una forma de rescate del servicio eléctrico en un plazo máximo de 10 años, pagando una indemnización a los concesionarios en base al valor actualizado de las instalaciones. De acuerdo con este esquema quedaría para una etapa posterior la definición de la forma en que se prestaría el servicio eléctrico luego de rescatadas las acciones.

Respecto a esta cuestión, en los considerandos del Decreto del PEN que autorizó la firma del convenio con la CADE y la CEP, acerca de *“Que el Estado nacional debe cumplir en la actualidad la primera etapa en el programa de nacionalización de estos servicios haciéndose cargo directo de los correspondientes a los catorce partidos del noroeste del Gran Buenos Aires, mediante la actuación inmediata de la Empresa Nacional Agua y Energía Eléctrica”*, dejaba entrever que en el gobierno había más de una visión respecto a la forma futura que debía tener el sector eléctrico.¹⁸²

Por otra parte, la existencia de pluralidad de orientaciones en el seno del gobierno sobre el futuro de la actividad, se puso en evidencia en el contenido de la primera ley eléctrica del país N° 15.336, aprobada en diciembre de 1960, que admite diferentes soluciones para la gestión del servicio público de electricidad, ya sea estatal, semi estatal o privada.

Desde la sociedad civil grupos de nacionalistas populares criticaron severamente la decisión del gobierno con respecto a la CADE y en general la política energética del gobierno. Entre ellos el Centro de Estudios Energéticos General Mosconi, integrado entre otros por Jorge Del Río, señaló que la crisis energética, que el gobierno argumentaba quería solucionar, era una *“crisis prefabricada”*, que se debía a que *“el país ha sido recolonizado”* mediante *“corredores de negocios extranjeros”* constituidos *“aprovechando el cambio político de 1955”* [J. Del Río, 1961, pág. 8]¹⁸³.

Durante el tiempo transcurrido entre el 31 de octubre de 1958, fecha de la firma del convenio con CADE-CEP, y principios de 1961, SEGBA y el Estado cumplieron con los compromisos adquiridos, en especial con el plan de obras para satisfacer las necesidades de abastecimiento eléctrico, para lo cual la empresa recurrió a la emisión de obligaciones negociables garantizadas por el Estado, tal como estaba previsto en el acuerdo original. La capacidad de ejecución de la nueva empresa fue tan efectiva que, ante la persistencia del déficit de electricidad por la demora en la construcción de nuevas usinas, se decidió que debía encarar una nueva ampliación de la central de Puerto Nuevo¹⁸⁴.

¹⁸² En una declaración realizada por Federico Pinedo en septiembre de 1963 dijo que esas expresiones del decreto N° 8590/58 eran innecesarias y excedían lo dispuesto en la ley N° 14.772 que, en este aspecto, solo aprobaba el convenio definitivo.

¹⁸³ En el libro *“El porqué de la crisis”* Jorge Del Río detalla y critica todos los cambios en materia energética realizados por el gobierno de Frondizi: Convenios con CADE, CIADE y ANSEC; contratos petroleros; transferencia de la super-usina Dock Sud (Térmica Buenos Aires); ley nacional de energía y modificaciones a la Ley Savio.

¹⁸⁴ Se trataba del generador N° 8 con una potencia de 194 MW.

El segundo paso o momento en el proceso de estatización de SEGBA se produjo dos años después de su creación, como resultado de las dificultades financieras de Agua y Energía S.E. para construir la Central Térmica Buenos Aires (hoy Central Costanera) que debía suministrar energía a la zona de la primera, y la negativa del Banco Mundial de conceder un préstamo a esta empresa del estado para concluir dicha obras. Por este motivo, el 21 de febrero de 1961 Frondizi firmó, junto con A. Alsogaray como Ministro de Economía, un decreto¹⁸⁵ mediante el cual se encomendó a Federico Pinedo “*el estudio, constitución y organización de una empresa jurídica de derecho privado que tome a su cargo*” la conclusión de la Central Costanera.

En septiembre de ese mismo año Pinedo produjo el informe solicitado, aconsejando: a) realizar la transformación de SEGBA S.A. mixta en totalmente estatal adquiriendo, a través del Banco Industrial, en una sola operación las acciones B; b) los tenedores privados recibirían, a cambio de las acciones B, títulos de la deuda pública al 95% de su valor nominal; c) el Banco Industrial vendería al público esas acciones cuando ello fuera posible; d) proceder a la reorganización de SEGBA, la modificación de sus estatutos y de sus relaciones con el poder político; e) Agua y Energía S.E. debía traspasar todos los bienes afectados a la prestación del servicio eléctrico en los 14 partidos adjudicados mediante la ley 14.772 y las obras de la Central Costanera¹⁸⁶.

De acuerdo con esta propuesta SEGBA pasaba a ser la única prestadora del servicio eléctrico en la región con la sola excepción de la CIADE, sobre cuya situación Pinedo aconsejaba no innovar.

El 14 de septiembre de 1961 el PEN aprobó el Plan Pinedo¹⁸⁷, disponiendo la adquisición de las acciones B por parte del Banco Industrial, la transferencia de la usina Costanera de Agua y Energía Eléctrica a SEGBA, y la autorización para que esta última solicitara un crédito al Banco Mundial para el financiamiento de la terminación de dicha usina. Es interesante notar que en el decreto no se hace ninguna mención explícita a la futura venta de las acciones B que debía adquirir el Banco Industrial, tal como lo recomendaba el informe de Federico Pinedo.

En base a dicha autorización, el 20 de octubre de 1961 se firmó un convenio entre SODEC¹⁸⁸ y el Banco Industrial por el cual éste último adquirió de la primera la totalidad de las ocho series N° 3 a 10¹⁸⁹ de las acciones B de SEGBA por u\$s 109,1 millones.

La reorganización de SEGBA S.A., cuyas acciones pasaron a pertenecer al Estado Nacional a través del Banco Industrial se completó, el 29 de diciembre de 1961 con la reforma del estatuto, el 2 de enero de 1962 con la transferencia a SEGBA de la Central

¹⁸⁵ Decreto N° 1413.

¹⁸⁶ Juan Sabato sostiene que éste fue el motivo principal por el cual se decidió convertir SEGBA en totalmente estatal, dado que la transferencia de bienes de una sociedad estatal como A y E a una mixta requería de una ley del Congreso que, dadas las circunstancias políticas, probablemente no se hubiese logrado.

¹⁸⁷ Decreto N° 8140.

¹⁸⁸ Nuevo denominación de SOFINA.

¹⁸⁹ Las acciones de las series 1 y 2 ya había sido adquiridas por el Estado en las fechas establecidas en el convenio firmado con la CADE y la CEP.

termoeléctrica Buenos Aires, el sistema de interconexión en 132 kV, y los bienes e instalaciones de A. y E. E. en la zona del noroeste del Gran Buenos Aires¹⁹⁰, y el 1 de febrero de 1962 con la firma, entre el gobierno y SEGBA, de un Contrato de Concesión por tiempo indeterminado. Con el cumplimiento de estos trámites, y luego de 75 años de gestión privada, el Estado Nacional pasó a ser el principal prestador del servicio eléctrico de la ciudad de Buenos Aires y un conjunto de partidos de la Provincia de Buenos Aires.

Además de la nueva ley 15.336, los dos principales instrumentos jurídicos que dieron sustento a la relación entre el Estado Nacional y la prestadora del servicio fueron el estatuto de la sociedad anónima “Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires”, y el contrato de concesión suscripto entre esa sociedad y el gobierno de la Nación a través de la Secretaría de Estado de Energía y Combustibles.

El estatuto reformado de SEGBA S.A. estableció una duración de 100 años para la compañía y un objeto único bajo la concepción de una empresa integrada: la generación, transformación, transmisión, distribución compra venta de energía eléctrica, así como la prestación del servicio público de electricidad en cualquier parte de la República en que sea facultada para ello.

El capital de la compañía era de \$ 8.346,9 millones, y estaba representado por acciones preferidas y ordinarias al portador. La administración de la compañía estaba a cargo de un Directorio, -que elegía al Presidente, al Vicepresidente Ejecutivo y al secretario-, y un comité ejecutivo a cargo del Vicepresidente, responsable de la conducción operativa de la misma.

Por su parte el contenido central de las 26 cláusulas del contrato de concesión se puede resumir en los siguientes puntos:

Plazo de la concesión. Tiempo indeterminado. No obstante esto, el PEN podía revocarla cuando lo estimara conveniente, debiendo notificar tal decisión con una anticipación mínima de tres años. En ese caso el Estado debía comprar a SEGBA todos los “bienes destinados al servicio” en base al valor en dólares de los bienes registrados depreciados, conforme se establecía en el contrato.

Objeto del contrato y área de la concesión: se otorgó a SEGBA la autorización para producir, introducir, transformar, transportar y distribuir energía eléctrica dentro del territorio de la Capital Federal y los 28 partidos de la provincia de Buenos Aires establecidos en la ley N° 14.772, incluidos los 14 partidos cuya prestación había sido inicialmente otorgada a la empresa estatal Agua y Energía Eléctrica mediante el decreto N° 8590 de 1958. SEGBA podía comprar, vender o intercambiar energía eléctrica con otra empresa de electricidad, dentro y fuera del ámbito de la concesión.

¹⁹⁰ Decreto N° 7, posteriormente ratificado y ampliados sus fundamentos por Decreto N° 5644 de julio 1962. Estos Decretos y el N° 8140 de aprobación del Plan Pinedo, fueron objetados por la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas el 3/9/63, a raíz de una denuncia de C. Emérito González, argumentando que contradecían el carácter estatizante de la ley N° 14.772. La denuncia no prosperó porque el Procurador del Tesoro declaró a la FNIA incompetente para objetar lo actuado por el PEN.

Prestación del servicio; inversiones: la compañía se obligó a presentar anualmente un plan de expansión del servicio para el año siguiente que debía ser aprobado por la Dirección Nacional de Energía y Combustibles (autoridad de aplicación del contrato). Conforme lo recomendado por el Plan de Pinedo para restablecer la normalidad del servicio, SEGBA se comprometió a ejecutar un programa de obras hasta fin de 1967 que incluía la instalación de la unidad N° 8 de la Central Puerto Nuevo y la conclusión de la construcción de la Central Costanera. En caso que SEGBA no cumpliera con dicho programa en el plazo previsto, el Estado podía dar por concluido el contrato de concesión. La obligación de inversiones podía diferirse si la compañía demostraba que no podía obtener nuevos capitales por el estado de los mercados monetarios, o por causas que no fueran imputables a ella.

Interconexiones: cuando razones de interés general así lo requiriesen, el gobierno podía ordenar la interconexión del sistema eléctrico de SEGBA con centrales de generación situadas fuera de su zona de concesión.

Control de las operaciones de SEGBA, y normas que regulan el contrato: la gestión del servicio público de electricidad estaba sometida a las regulaciones que establezca el Estado sobre el particular. El control técnico y económico de los servicios estaba a cargo de la Dirección Nacional de Energía y Combustibles, teniendo ésta facultades para realizar inspecciones a las instalaciones y libros de la compañía.

Tarifas: el contrato establecía la metodología de cálculo de costos con la que anualmente se determinarían las tarifas y los ajustes automáticos de las mismas, conforme la variación del precio de los combustibles y de los salarios de la empresa, o conforme alteraciones de la situación económica que hagan insuficiente el producido de las tarifas para cubrir los costos de la misma. Los costos de las tarifas incluían un beneficio anual neto de impuestos del 8%, calculado sobre el valor de los bienes destinados al servicio en dólares (base tarifaria) conforme se establecía en el contrato.

Calidad de servicio: el contrato establecía los niveles de tensión de los suministros y los límites de tolerancia de variación de los mismos.

Obligación de suministro: la empresa estaba obligada a prestar el servicio eléctrico de alumbrado público y a particulares que lo soliciten, siempre que frente a sus domicilios existan líneas de distribución y que SEGBA cuenta con suficiente potencia en sus centrales. En caso de que no existan tales líneas de distribución, SEGBA podía solicitar al usuario una contribución para pagar los gastos de la extensión de las mismas. SEGBA también estaba facultada para solicitar a los usuarios un depósito de garantía de pago del servicio. El contrato establecía también otras condiciones para realizar las conexiones domiciliarias, y para la facturación y pago del servicio.

Incumplimiento del servicio y régimen de sanciones: la empresa tenía la obligación de llevar registros sobre las quejas de los usuarios, y estaba sujeta a penalidades económicas en caso de incumplimientos a la prestación del servicio en las condiciones establecidas en el contrato, excepto cuando la causal de incumplimiento no fuera imputable a SEGBA.

Impuestos: en general la compañía estaba exenta de impuestos, y sólo debía abonar trimestralmente, como único impuesto municipal, el 6% de las entradas brutas percibidas por la venta de electricidad en cada municipio, y anualmente a la provincia de Buenos Aires el 6 por mil sobre las entradas brutas recaudadas en esa jurisdicción.

Divergencias sobre las disposiciones del contrato: todas las divergencias que pudieran suscitarse respecto a la interpretación, aplicación, y ejecución, debían ser resueltas por los tribunales de justicia de la Capital Federal

Finalmente, a efectos de completar el escenario en el cual se produjo la estatización del servicio eléctrico de la ciudad de Buenos Aires, interesa señalar el rol cumplido en este proceso por algunos organismos internacionales.

Con el ingreso de la Argentina al FMI y al Banco Mundial en 1956 se puso en evidencia el rumbo que las nuevas autoridades se proponían imprimirle al proceso de inserción del país en el mundo de la posguerra. Esta línea de acción fue continuada y profundizada por el gobierno de Frondizi, que procuró fortalecer los vínculos con los Estados Unidos para apoyar el proceso de modernización económica que era uno de los ejes centrales de su política.

Este nuevo enfoque de las relaciones económicas de la Argentina también impactó en el proceso de transformación del servicio eléctrico de la ciudad de Buenos Aires. La primera evidencia de este cambio fue el apoyo financiero que en 1959 Estados Unidos brindó a SEGBA a través de su banco de comercio exterior (Export-Import Bank) para adquirir la unidad generadora N° 7 de la central Puerto Nuevo¹⁹¹. En esa oportunidad la garantía de dicho préstamo la otorgó CADE.

Cabe recordar que esta adquisición era parte de los compromisos de regularización del servicio eléctrico que SOFINA-SODEC –accionista de SEGBA- había adquirido al suscribir el nuevo contrato de concesión.

En el informe que elaboró Pinedo en 1961 como coordinador designado por el gobierno “para la solución de los problemas económicos, jurídicos y financieros derivados de la construcción de la Central Termoeléctrica Buenos Aires” (hoy Costanera), se propuso un programa de reestructuración del servicio eléctrico de la ciudad de Buenos Aires que abarcaba a SEGBA y a Agua y Energía Eléctrica, y que asumió como punto de partida “*el plan Welch, preparado en enero de 1960 por los ingenieros designados a tal fin por el Banco Mundial*”.¹⁹²

En base a las recomendaciones del Plan Pinedo, el gobierno dispuso la compra de la central Costanera por SEGBA, a cambio de acciones entregadas a Agua y Energía Eléctrica, y la contratación de un préstamo con el Banco Mundial para terminar la construcción de dicha central¹⁹³. Casi simultáneamente SEGBA acordó un nuevo préstamo con el Eximbank de Estados Unidos para financiar la adquisición del

¹⁹¹ Préstamo N° 1.056-A por U\$S 3.500.000

¹⁹² El Plan Pinedo proponía aumentar la potencia disponible en la zona de SEGBA de 870 MW en 1961 a 1599 MW en 1967.

¹⁹³ El préstamo N° 308 – AR, firmado en enero de 1962, era por U\$S 95.000.000

generador N° 8 de la central Puerto Nuevo¹⁹⁴. En ambos casos el garante de estas nuevas operaciones fue el Estado Nacional.

Es interesante observar que en el préstamo del Banco Mundial a SEGBA S.A. se establecieron una serie de estipulaciones o condicionalidades que aseguraban cierta capacidad del organismo para influir en el desenvolvimiento de la compañía, ahora en manos del Estado. Entre esas condicionalidades figuraban: que la designación del Presidente Ejecutivo y el gerente general debía ser “mutuamente aceptable para el Banco y el Prestatario”, o sea SEGBA; que el Estado Nacional otorgaría “al Prestatario una concesión estableciendo tarifas del suministro de electricidad que, en opinión del Banco, capacitarán al Prestatario para cumplir con sus obligaciones de acuerdo con este Contrato”; que se completarían a satisfacción del Banco las medidas tendientes a la venta posterior, a inversores privados, de las acciones adquiridas por el Banco Industrial a SODEC.

Sobre el ejercicio y alcances de estas influencias externas, Jorge Sabato posteriormente nos dejó un testimonio que es oportuno recordar en la conclusión de este trabajo: “durante el gobierno de Illia (octubre 1963 a junio de 1966) se produjeron serios enfrentamientos con el Banco Mundial porque la Secretaría de Energía del nuevo gobierno (el Dr. A. Pozzio era Secretario de Estado y el Ing. Juan Sabato, subsecretario) denunció varias cláusulas del contrato 308-AR que consideraba lesivas para la Nación, en particular las referentes a la privatización, el aumento de tarifas y la previa aprobación del Banco Mundial para la elección del Vicepresidente Ejecutivo.”... “Pese a este enfrentamiento, SEGBA negoció un nuevo préstamo –sin tales cláusulas– cuyo trámite hubo de demorar más de la cuenta, tanto que su aprobación extraoficial tuvo lugar a fines de junio 1966, poco antes del golpe de estado que derrocó a Illia...” [Jorge Sabato, 1972, pág. 39]

19.- Consideraciones finales

En la parte inicial de este trabajo se exponen algunas investigaciones y decisiones de autoridades públicas –provinciales y nacionales– en materia de servicio eléctrico, entre fines de los años 30 y principios de los 40. En torno de esos acontecimientos planteamos una serie de interrogantes que nos propusimos responder a lo largo del trabajo.

En esa tarea pretendimos reconstruir los rasgos más significativos de los contextos en los cuales se desarrolló el servicio eléctrico de la ciudad de Buenos Aires, tratando de identificar a los actores –sus ideas y acciones– que más gravitaron en su evolución. Este enfoque buscó evitar juzgar los acontecimientos del pasado con los valores e ideas del presente, partiendo de la base que el sentido de los hechos, la interpretación que se le otorga a los mismos, puede diferir (y de hecho así normalmente sucede) en el espacio y en el tiempo. Esta perspectiva de análisis, en nuestra opinión, permite una más ajustada interpretación de los acontecimientos pasados y su incorporación a un acervo que es la fuente ineludible del porvenir.

¹⁹⁴ El préstamo, firmado en enero de 1962, era por U\$S 13.200.000

Así, la contradicción entre los principios liberales de la constitución nacional de 1852 y las afirmaciones resultado de las investigaciones de los años 30 y 40, que señalamos en la primer parte del trabajo, se explican si tomamos en cuenta los cambios profundos que vivió la Argentina, y el mundo, en esos 80 años.

La constitución fue redactada sobre la base de las ideas de un conjunto de hombres –la generación del 37- que proponía construir una nación a partir de una realidad que veía pobre y limitada. La civilización debía de venir de Europa, como antes había sucedido a través de la colonización española, de la cual ellos eran herederos. Pero esta vez el progreso –esa línea inevitable de la evolución humana según las ideas imperantes en el momento- tenía su corriente principal en Inglaterra, la avanzada del capitalismo naciente. Según la visión de estos pensadores, la expansión de ese progreso era natural e inevitable, y sólo había que levantar las barreras y trabas que impedían que esa fuerza se desarrollara en plenitud. La inmigración laboriosa del norte de Europa y la sola “educación por las cosas” (para Alberdi) bastarían para conformar una nueva sociedad, a imagen y semejanza, de las mas avanzadas del mundo.

Durante un tiempo los rasgos principales de esta imagen del futuro de la Argentina fueron asumidos y naturalizados por todos, o casi todos, los sectores sociales. En parte porque la renta que generaba la tierra no demandó un proceso de acumulación previo, y en parte porque el esquema productivo adoptado era funcional a la estrategia económica y comercial de Inglaterra: bienes manufacturados por materias primas y alimentos.

El confort social que generaba esta situación empezó a resquebrajarse cuando la masa inmigratoria que llegó al país comenzó a representar una parte sustantiva de la población total, en particular en la ciudad de Buenos Aires donde la impugnación del régimen político fue creciendo, al mismo tiempo que en el mundo el liberalismo perdió la centralidad adquirida en el pasado, y surgieron nuevas preocupaciones a nivel social y comercial.

Montesquieu había afirmado que el comercio entre los pueblos iba a generar intereses y compromisos mutuos, y con ello se neutralizarían las pasiones guerreras que los llevaban a invadirse y aniquilarse. Lo que no había podido imaginar es que la industrialización, los adelantos tecnológicos y la división del trabajo, iban a generar un sistema de producción de fuerte acumulación que requería de nuevos espacios económicos para alimentar su constante crecimiento, y que eso desataría un nuevo tipo de confrontación entre los pueblos por la obtención de materias primas y la colocación de productos manufacturados.

En este contexto, el nacimiento de la actividad eléctrica en la ciudad de Buenos Aires fue parte del proceso de inserción de la Argentina en el mundo como país agro exportador e importador de productos manufacturados, en el momento en que la economía alemana disputaba el predominio que los capitales ingleses habían logrado construir en nuestro país, mediante inversiones en actividades públicas y privadas.

La forma en que se resolvió esa confrontación a nivel local fue la de realizar acuerdos entre las grandes empresas originarias de estos países para dividirse las actividades y las zonas de influencia.

El acelerado proceso de urbanización y de concentración poblacional producto de la inmigración de finales del siglo XIX y principios del siglo XX, crearon las condiciones apropiadas para la expansión y fortalecimiento del negocio eléctrico, aunque ello no fue acompañado en igual grado por el desarrollo de las instituciones públicas apropiadas para velar por su reglamentación y control.

No obstante la incapacidad de las instituciones públicas para advertir la complejidad y gravitación del fenómeno que se estaba generando, tempranamente existieron actores que señalaron los problemas y dificultades sobrevivientes por la falta de una adecuada intervención pública en el desarrollo de la nueva actividad. Particularmente las actuaciones del intendente Casares, del Ing. Newbery y del comisionado De la Carcova aportaron elementos de juicio que señalaban la necesidad de que la intervención pública tuviera un carácter más activo, y no solo de reacción frente a las iniciativas de las empresas eléctricas.

Aunque también se advierte en las argumentaciones de algunos de estos actores cierta debilidad en la fundamentación de sus propuestas institucionales que probablemente dificultaron su viabilidad. Jorge Newbery, por ejemplo, consideraba que el poder de las compañías de electricidad se debía al exceso de liberalidad de las facilidades otorgadas inicialmente a las mismas por las autoridades, y a una escasa preocupación de los argentinos por las cuestiones económicas. En su opinión, estas condiciones y el afán de lucro de estas compañías habían permitido ganancias excesivas que se podrían evitar con una empresa municipal, cuyos beneficios se repartirían entre todos los miembros de la comunidad y no entre unos pocos. Implícitamente la propuesta de Newbery suponía que la constitución de una empresa estatal implicaría un cambio de actitud de mayor preocupación por las cuestiones económicas por parte de los habitantes de la ciudad de Buenos Aires.

Por otra parte, las ideas de Newbery respecto a la posibilidad de neutralizar el poder del monopolio eléctrico incorporando al servicio –junto con las empresas privadas- una empresa pública, así como las de los integrantes de la Comisión Municipal que aprobaron la concesión de la CIADE para competir con la CATE mediante la superposición de redes eléctricas, demuestran que no se tenía un conocimiento apropiado de los mecanismos para regular y controlar al fenómeno económico que actualmente se denomina monopolio natural.

En los debates de la época también se revela una posición poco clara respecto a la legitimidad de las actividades comerciales y en particular sobre la ganancia o rentabilidad que las mismas implican. Frases como “la mercantilización”, el “afán especulativo”, “sólo guiados por el lucro”, se reiteran en las denuncias, combinando tal vez la aceptación del prejuicio precapitalista propio de la tradición hispánica, con ideas socialistas de repudio al beneficio empresario como mal esencial del capitalismo.

Ahora bien, partiendo de la presunción de que en el momento de la discusión de las primeras concesiones no existía en el país una burguesía con la suficiente fuerza o iniciativa para emprender por sí un proyecto de empresa eléctrica basada en capitales nacionales, se podría argumentar que la segunda propuesta del intendente Casares (la de crear una empresa mixta público privada), -que Juan Sabato denominó "municipalización parcial"-, podría haber sido una solución intermedia razonable entre la municipalización total y la que finalmente se adoptó. Ya que la participación activa del Estado en la operación de una empresa proveedora del servicio de electricidad, seguramente hubiera permitido incorporar localmente, en forma temprana, el conocimiento y la experiencia sobre una tecnología y una actividad de fuerte impacto en el desarrollo social y económico del país, tal como estaba ocurriendo en los países centrales. De esta forma se podría haber logrado cierta autonomía en materia energética, y quizás se habrían evitado, o al menos amortiguado, los numerosos, prolongados y costosos conflictos que se derivaron de la firma de los contratos con la CATE y la CIADE.

En este sentido cabe recordar que el modelo seguido por Alemania respecto a la transferencia de conocimientos, aprendizaje y perfeccionamiento de la tecnología norteamericana en materia eléctrica, estaba disponible, y podría haber sido una referencia para seguir un camino diferente al adoptado. Sin embargo parece haber primado entre los actores intervinientes en ese entonces, la idea subyacente en el concepto de "división internacional del trabajo" que conducía a que la Argentina se especializara en aquello que tenía ventajas comparativas -la producción agropecuaria- e intercambiara esos productos por los bienes y servicios elaborados en los países centrales.

Como lo demostraron acontecimientos posteriores, la decisión de depender del aporte del exterior en materia eléctrica, le restó autonomía al país y dilató en el tiempo la posibilidad de que esa actividad evolucionara en forma progresiva y sistemática apoyando su desarrollo social y económico.

Cuando en los años 30 los actores políticos tomaron más clara conciencia de las consecuencias del poder que las empresas eléctricas habían logrado acumular desde sus orígenes por la falta de un adecuado control público, podría decirse que ya era tarde porque el sistema político estaba debilitado y había perdido legitimidad. La exacerbada respuesta nacionalista de entonces podría considerarse, al menos en parte, producto de la impotencia o incapacidad del sector político para advertir con anticipación la importancia del fenómeno en gestación, y la debilidad de las instituciones y de los instrumentos jurídicos para lograr su adecuado encauzamiento.

Las medidas revolucionarias extremas a las que recurrió el gobierno militar que tomó el poder el 4 de junio de 1943 para investigar a las concesiones eléctricas, también podrían considerarse una evidencia de la debilidad de las instituciones para resolver el conflicto creado con la aprobación de las ordenanzas de 1936. Recurrir a la fuerza y a métodos autoritarios para obtener elementos de juicio sobre la renegociación de los

contratos solo podía ser sostenido en un contexto de excepcionalidad, pero no en el marco de un régimen constitucional.

Tomando en cuenta estos antecedentes, el juicio sobre la conducta del gobierno en el período 1946 - 1955 respecto de las concesiones eléctricas de la ciudad de Buenos Aires no puede prescindir de los sustanciales cambios institucionales en materia de regulación, control y producción de electricidad que se produjeron en esa época, y además debería tomar en cuenta que:

- a) El hecho de que la Comisión Rodríguez Conde recurriera, bajo un régimen de facto, a procedimientos extrajudiciales que si bien fueron efectivos para obtener documentación e información que comprobó la ilegalidad de muchos actos de la compañía de electricidad y algunos actores políticos, le restó validez y legitimidad para su empleo en el ámbito judicial o político en situación de normalidad institucional.
- b) la centralización del poder que significó la continuidad de la clausura del Concejo Deliberante dispuesta en 1941, y la asunción de las nuevas funciones en materia energética por el gobierno nacional, le permitió al PEN decidir el curso de estos contratos de concesión, minimizando las interferencias de los partidos de la oposición;
- c) no se cumplió en estos casos con la disposición de la Constitución reformada de transferir al Estado los servicios en poder de particulares, previa indemnización. Esta decisión seguramente hubiera implicado asumir un elevado costo económico o un conflicto jurídico complejo y de larga duración.
- d) basado en los antecedentes legales del caso, y desde una visión integral de la política de corte nacionalista y distribucionista seguida en esos años por el gobierno, es plausible argumentar que en el balance de las autoridades políticas una resolución legal del conflicto con estas empresas tendría más costos que beneficios.

La estrategia del primer y segundo gobierno de Perón con relación a las concesiones eléctricas de la ciudad de Buenos Aires parece haber sido la de limitar el desarrollo de las mismas y al mismo tiempo construir y fortalecer instituciones a nivel nacional para expandir el crecimiento del servicio eléctrico en el resto del país¹⁹⁵. Los resultados de esta política permitieron que en 1959 el Estado tuviera bajo su gestión directa el 50% de la potencia total instalada en el país, mientras en el año 1950 esa participación era de menos del 10%; y que el componente hidráulico de la oferta de generación aumentara de una participación en la potencia total en 1950 de 3,2% a 13,2% en 1959.

¹⁹⁵ Entre los hechos que sugieren esta estrategia está la decisión del gobierno nacional de no autorizar la instalación de nuevos equipos de generación solicitados por la CATE y de disponer en cambio que el incremento en la demanda de electricidad de esa compañía sea atendido con energía a suministrar, mediante una interconexión, por la central térmica de San Nicolás, propiedad de la empresa estatal Agua y Energía Eléctrica.

En los años posteriores, durante los gobiernos militares entre 1955 y 1957 y el de Frondizi, la confrontación entre los sectores que propiciaban la continuidad de la prestación privada del servicio eléctrico en la ciudad de Buenos Aires y los que sostenían la nacionalización de su propiedad impulsó un nuevo crecimiento y consolidación de la compañía eléctrica y su transformación en una sociedad administrada por el Estado, puesto que el propósito de transferir sus acciones al sector privado no se concretó como se había previsto. De esta forma el Estado retuvo para sí las tres funciones claves del servicio: la regulación, el control y su prestación.

En el nuevo contrato de concesión se asumieron condiciones de prestación que recogen la experiencia institucional de la concesión anterior, procurando corregir cuestiones que fueron motivo de controversia. Entre los aspectos más sustanciales figuran los mecanismos de reversión al Estado de los bienes dedicados al servicio al concluir la concesión, la metodología para el cálculo de las tarifas, la regulación de las relaciones entre la empresa y los usuarios, el establecimiento de la capacidad del Estado para regular y controlar el servicio, y la determinación de un nivel de rentabilidad asegurada en dólares.

Este nuevo contrato de concesión rigió desde 1962 hasta principios de los años 90 cuando se privatizaron los activos de SEGBA S.A. (de generación, transporte de electricidad y distribución), junto con los activos del resto de las empresas nacionales de electricidad, en el marco de las reformas económicas de esa década, con el argumento principal de la ineficiencia de la gestión pública del servicio¹⁹⁶.

Los aproximadamente 30 años de prestación estatal del servicio eléctrico de la ciudad de Buenos Aires, que desembocaron en la privatización del mismo, merecen un estudio específico que por el momento se aprecia pendiente de realización. Deseamos que el presente trabajo contribuya a su concreción.

¹⁹⁶ Conforme la ley N° 24.065 de 1992, para su privatización las instalaciones de SEGBA fueron desintegradas vertical y horizontalmente, constituyéndose 3 empresas de distribución de electricidad (EDENOR S.A., EDESUR S.A. y EDELAP S.A.) y 2 empresas generadoras (Central Puerto y Central Costanera).

AnexoINDICADORES DE LA EVOLUCION DEL SERVICIO ELÉCTRICO

Año	CATE-CHADE-CADE			Población		Total país	Relacion
	Potencia	Venta de	Cantidad de	Ciudad	Area	Potencia	<1> / <2>
	instalada	electricidad	usuarios	de Buenos	Metropolit.	instalada	
	(KW)	(GWh)		Aires		(KW)	(%)
	<1>			(miles)		<2>	
1895	-	-	-	664	782	2,944	-
1899	4,880	-	2,000	-	-	-	-
1900	4,800	8.7	-	-	-	14,720	32.6%
1904	-	-	-	951	sd	-	-
1905	21,000	48.2	12,645	-	-	-	-
1907	31,590	94.9	19,964	-	-	-	-
1909	-	-	-	1,232	sd	-	-
1910	-	161.7	-	-	-	-	-
1920	103,500	309.0	-	-	-	-	-
1921	-	324.9	-	-	-	257,600	-
1923	-	385.1	170,129	-	-	-	-
1928	236,000	-	-	-	-	-	-
1930	-	-	-	-	-	787,100	-
1936	-	-	-	2,415	sd	-	-
1940	561,365	1,433.0	644,248	-	-	1,109,600	50.6%
1947	-	-	-	2,983	4,722	-	-
1950	688,208	2,638.0	941,122	-	-	1,346,300	51.1%
1958	788,208	3,094.0	1,075,000	-	-	2,179,000	36.2%
1960	-	-	-	2,967	6,739	-	-

Nota: en 1958 la empresa esta interconectada con la CIAE y con la Central de San Nicolas

Fuentes: elaboracion propia en base a datos de Indec, IDEE/FB, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, CHADE y CADE.

BIBLIOGRAFIA

- Alberdi, Juan Bautista "Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina según la Constitución de 1853", El Foro, Buenos Aires, 1993
- Alberdi, Juan Bautista "Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina", Plus Ultra, Buenos Aires, 1981
- Anales de Legislación Argentina Leyes, Decretos y otras normas de los años 1930 a 1955.
- Antonio, Eduardo y Garcia Molina, Fernando "Las tres clausuras del Concejo Deliberante", "Todo es Historia" N° 329, Buenos Aires, 1994.
- Arana, Luis "Historia del Alumbrado". Segba. Buenos Aires. 1967.
- Ariño Ortiz, Gaspar "La regulación económica. Teoría y práctica de la regulación para la competencia. Hacia un nuevo concepto de servicio público", Editorial Ábaco de Rodolfo Palma, Buenos Aires, 1996.
- Barbero María Inés y Devoto Fernando "Los nacionalistas (1910-1932)", Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1983.
- Bastos Carlos y Abdala Manuel "Transformación del sector eléctrico argentino", Editorial Antártica, Santiago de Chile, 1993.
- Bianchi, Alberto A. "La regulación económica", Editorial Ábaco de Rodolfo Palma, Buenos Aires, 1998.
- Bunel, Jean "Pactos y agresiones. El sindicalismo argentino ante el desafío neoliberal", FCE, Buenos Aires, 1992
- Cantón Dario y Jorrat Raúl "Elecciones en la ciudad 1864-2003", Tomo I (1864-1910) y II (1912-1973), Instituto Histórico de la Ciudad de Buenos Aires, 2004.
- Cardoso Fernando H. y Faletto Enzo "Dependencia y desarrollo en América Latina", Siglo XXI, México, 1969.
- Cassagne, Juan C. "Estudio Preliminar" en "La regulación económica para la competencia." De Ariño Ortiz, Gaspar. 1996.
- Cavarozzi, Marcelo "Sindicatos y política en Argentina 1955-1958. Estudios Cedes. Buenos Aires. 1979.
- Comisión Investigadora de los Servicios Públicos - 1943. "El informe Rodríguez Conde. Informe de la comisión investigadora de los servicios públicos de electricidad", EUDEBA, Buenos Aires, 1974.
- Concejo Deliberante "Evolución institucional del Municipio de la Ciudad de Buenos Aires", Ediciones del H.C.D. 2da edición, Buenos Aires, 1995.

-
- Concejo Deliberante "Comisión de concesiones de servicios públicos ampliada para estudiar los asuntos de electricidad, antecedentes al despacho de la comisión de conciliación", Ed. Durruty & Kaplan, Buenos Aires, 1933.
 - Criscuolo, Eduardo L. "Bibliografía de Buenos Aires". Instituto Histórico de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires. 2000.
 - Compañía Argentina de Electricidad-CADE Memoria y Balances. Varios períodos.
 - Compañía Hispano Americana de Electricidad-CHADE Memoria y Balance. Varios períodos
 - Compañía Hispano Americana de Electricidad-CHADE Estudio de las cuestiones planteadas a la Comisión de Conciliación con la Municipalidad de Buenos Aires (Resolución del H. Concejo Deliberante N° 4968), Octubre de 1933 – Enero de 1934, Buenos Aires, 1934.
 - Compañía Hispano Americana de Electricidad-CHADE "Compañía Hispano-Americana de Electricidad: su fundación e instalación de sus usinas", Buenos Aires, 1925.
 - Compañía Hispano Americana de Electricidad-CHADE Escrito presentado al H.C.D. por la CATE en defensa del contrato que tenía en vigencia con la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1912
 - Chiaramonte, José Carlos "Nacionalismo y liberalismo económico en argentina 1860-1880", Ediciones Solar, Buenos Aires, 1982.
 - Congreso de la Nación Argentina Diario de Sesiones Año 1932, Tomos III y V, 1933
 - D'Amico, Carlos "Buenos Aires, sus hombres, su política (1860-1890)", Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1977.
 - Del Río, Jorge "El servicio de electricidad de la ciudad de Buenos Aires. Antecedentes de las ordenanzas 8028 y 8029 que prorrogan las concesiones", 1940
 - Del Río, Jorge "Política argentina y los monopolios eléctricos. Investigación Rodríguez Conde. Soluciones.", Cátedra Lisandro de la Torre, Buenos Aires, 1957.
 - Del Río, Jorge "Electricidad y liberación. El caso Segba.", Editorial A. Peña Lillo, Buenos Aires, 1960.
 - Del Río, Jorge "El porqué de la crisis", Cátedra Lisandro de la Torre, Buenos Aires, 1961

-
- Diaz Alejandro, Carlos F. "Ensayos sobre la historia económica argentina", Amorrortu, Buenos Aires, 2001
 - Dorfman, Ariel "Cincuenta años de industrialización en la argentina", Ediciones Solar, Buenos Aires, 1983.
 - Doyon, Louise M. "El crecimiento sindical bajo el peronismo", Desarrollo Económico, V. 15, Nº 57, Buenos Aires, abril-junio de 1975.
 - Faletto, Enzo "La especificidad del Estado en América Latina", Revista de la CEPAL Nº 38, Santiago de Chile, 1989.
 - Ferrer, Aldo "La economía argentina. Las etapas de su desarrollo y problemas actuales", Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1968.
 - Galvez, Manuel "Vida de Hipolito Irigoyen", TOR, Buenos Aires, 1951.
 - García Costa, Victor "Electricidad: entre negociados y corrupción", en "Todo es historia" de Felix Luna, Nº 447 (Octubre 2004), Buenos Aires, Todo es historia, 1967
 - García Heras, Raúl "Transportes, negocios y política. La Compañía Anglo Argentina de Tranvías", Ed Sudamericana. Historia y Cultura. Buenos Aires. 1994.
 - Gazanes, Jorge O. y Scarone, Mabel M. "Revolución industrial y equipamiento urbano", UBA, Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas. Cuadernos de arquitectura argentina 3. Buenos Aires. 1967
 - Godio, Julio "El movimiento obrero argentino 1955-1990". Editorial Legasa. Buenos Aires. 1991.
 - González Lopez, J. L. "Tranvías eléctricos. Buenos Aires 1897-1963", Talgo, 1974
 - Graciano, Ricardo "Sindicatos y empresas públicas en la Argentina: perspectivas de gestión democrática a la luz de la experiencia de participación de Segba". Eural/Conicet. Buenos Aires. 1988.
 - Halperin Donghi, Tulio "Proyecto y construcción de una nación (1846-1880), Ariel Historia, Buenos Aires, 1995.
 - Halperin Donghi, Tulio "La república imposible (1930-1945)", Ariel Historia, Buenos Aires, 2004.
 - Heller, Hermann "Teoría del Estado". Fondo de Cultura Económica.
 - Huergo, Luis "Informe de los asesores técnicos designados por la Intendencia Municipal, Ingenieros Luis Huergo (h); Alberto Kurlat; Teófilo E. Piñeiro y Alfredo Ortiz de Rosas: resolución del H.C.D. Nº 4968",

- Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, 1933.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos-INDEC "La población de Argentina", Indec, Serie Investigaciones Demográficas, compilado por Zulma Recchini de Lattes y Alfredo E. Lattes, Buenos Aires, 1975.
 - Lasheras, Miguel Angel "La regulación económica de los servicios públicos", Editorial Ariel, Barcelona, 1999.
 - Lechner, Norbert "La crisis del Estado en América Latina". El Cid. Caracas. 1977.
 - Lechner, Norbert y otros "Estado y política en América Latina", Siglo XXI, México, 1981.
 - Liernur, Jorge F. y Silvestre, Graciela "El torbellino de la electrificación" en "El umbral de la metropolis. Transformaciones técnicas y cultura en la modernización de Buenos Aires 1870-1930", Ed. Sudamericana. Historia y Cultura, Buenos Aires, 1993
 - Lobato, Mirta Zaida (dirección) "El progreso, la modernización y sus límites 1880-1916, Ed. Sudamericana. Historia y Cultura, Buenos Aires, 2000
 - Luna, Félix "Soy Roca", Editorial Altaza, España, 1996
 - Luna, Félix "Alvear", Hyspamerica, Buenos Aires, 1986
 - Mairal, Héctor "La ideología del servicio público". REDA Nº 14. Buenos Aires. 1993
 - Malamud, Carlos "Liberales y conservadores: los partidos políticos argentinos (1880-1916)",
 - Matsushita, Hiroshi "Movimiento obrero Argentino 1930-1945. Sus proyecciones en los orígenes del peronismo". Siglo Veinte. Buenos Aires. 1983
 - Municipalidad de Buenos Aires "Municipalidad versus CHADE: juicio arbitral", Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires 1935
 - Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires "Contrato celebrado entre el señor intendente municipal Dr Joaquin Anchorena, y la cia. Italo-Argentina de Electricidad, ad-referendum del H.C.D.", Buenos Aires, 1912
 - Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires "Censo General de Población, Edificación, Comercio é Industrias de la Ciudad de Buenos Aires. Capital Federal de la República Argentina. Levantado en los días 17 de agosto, 15 y 30 de setiembre de 1887". Tomo I y II. Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco. Buenos Aires. 1889.
 - Municipalidad de la Ciudad

- de Buenos Aires é Industrias de la Ciudad de Buenos Aires. Capital Federal de la República Argentina. Levantado en los días 11 y 18 de septiembre de 1904". Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco. Buenos Aires. 1906.
- Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires "Censo General de Población, Edificación, Comercio é Industrias de la Ciudad de Buenos Aires. Capital Federal de la República Argentina. Conmemorativo del Primer Centenario de la Revolución de Mayo 1810-1910. Levantado en los días 16 al 24 de octubre de 1909". Tomo I, II y III. Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco. Buenos Aires. 1910.
- Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires "Boletín mensual de Estadística Municipal y Registro de Vecindad". Ed. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires. Varios boletines de 1887 a 1900.
- Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires Boletín Municipal de la Ciudad de Buenos Aires desde 1941 a 1955.
- Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires Memoria del Departamento Ejecutivo. Varios años.
- Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires Versiones taquigráficas de sesiones del Concejo Deliberante y de la Comisión Municipal. Varios años.
- Napoleoni, Claudio (dirección) "Diccionario de economía política", Ediciones Castilla, Madrid, 1962
- Navarro Gerassi, Marysa "Los nacionalistas", Editorial Jorge Álvarez s.a., Buenos Aires, 1968.
- Newbery, Jorge "Consideraciones generales sobre la municipalización del servicio de alumbrado", Anales de la sociedad científica argentina, Buenos Aires, 1904.
- Newbery, Jorge "Consideraciones generales sobre el desarrollo de la electricidad en los Estados Unidos de Norteamérica", Anales de la sociedad científica argentina", Buenos Aires, 1905.
- Newbery, Jorge "Alumbrado de Buenos Aires", en Censo General de la Ciudad de Buenos Aires de 1910, Buenos Aires, 1910.
- O'Donnell, Guillermo "Estado y alianzas en la argentina, 1956-1976", Desarrollo Económico N° 64, Buenos Aires, 1977.
- O'Donnell, Guillermo y Oszlak, Oscar "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", Documento CEDES/G.E. CLACSO/N° 4, Buenos Aires, 1876.

-
- Olarra Jiménez, Olarra "La economía y el hombre. Evolución del pensamiento económico argentino", Planeta, Buenos Aires, 2004.
 - Ortiz, Ricardo M. "Historia Económica Argentina", Plus Ultra, 1987.
 - Oszlak, Oscar "Formación histórica del estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio", Estudios CEDES, 1978.
 - Oszlak, Oscar "La formación del Estado Argentino. Orden, progreso, y organización nacional". Planeta. Buenos Aires. 1999.
 - Periódicos de la Argentina La Nación, La Prensa y La Argentina. Varios años.
 - Perrusi, Júpiter R. "La CHADE en Buenos Aires: análisis comercial, técnico y legal de esta compañía desde el año 1907", Ed. Pila, Buenos Aires, 1935
 - Portantiero, Juan Carlos y De Ipola Emilio "Estado y sociedad en el pensamiento clásico", Cántaro, Buenos Aires, 1987.
 - Puiggros, Rodolfo "Historia crítica de los partidos políticos argentinos", Ed. Argumentos, Buenos Aires, 1956.
 - Romero, José Luis "Las ideas políticas en la argentina", Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1991.
 - Romero, Luis Alberto "Breve historia contemporánea de la argentina", Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2000.
 - Sabato, Juan "Análisis de la propuesta de la CHADE para una ordenanza ampliatoria de su concesión. Informe presentado a la comisión de servicios públicos de H.C.D. de la Capital Federal", Concejo Deliberante, Buenos Aires, 1937.
 - Sabato, Juan "Municipalización parcial del servicio público de electricidad en la Capital Federal. Informe presentado a la comisión de servicios públicos del H.C.D. de la Capital Federal", Ed. T. Palumbo, Buenos Aires, 1936.
 - Sabato, Jorge "Segba. Cogestión y Banco Mundial", Juarez Editor, Buenos Aires, 1972
 - SEGBA S.A. "Documentos relativos a la constitución y actividades del Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires S.A.", edición para uso interno de Segba S.A., Buenos Aires, sin fecha.
 - Smith, Adam "Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones", Fondo de Cultura Económica, México, 1999
 - Sommi, Luis "Los capitales alemanes en la Argentina", Claridad,

-
- Buenos Aires, 1945.
- Taccone, Juan José "900 días de autogestión en Segba". Fundación 2001. Buenos Aires. 1976
 - Transportadora de Gas del Sur-TGS "Historia del gas en la Argentina 1823-1998", TGS, Buenos Aires, 1998
 - Uriburu, Alberto E. "Concesiones de servicios públicos, laudo arbitral, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires v. Compañía Hispanoamericana de Electricidad", Buenos Aires, 1935.
 - Vazquez de Castro, Otilia "Las luces de Buenos Aires y sus tiempos", Biblioteca Cumbre, Buenos Aires, 1993.
 - Vergara, Raúl E. "Historia del alumbrado de la Ciudad de Buenos Aires", Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, Transcripción de conferencia realizada en el Edificio Volta (ex Cía. Italo) en la Ciudad de Buenos Aires, 2-5-1946.
 - VVAA "Evolución institucional del Municipio de la Ciudad de Buenos Aires", Ed. del Honorable Concejo Deliberante. Buenos Aires. 1995.
 - VVAA "Sistema eléctrico argentino. Estructura institucional, regulación y desempeño", Co-operative programme on energy and development, Instituto de Economía Energética-Fundación Bariloche, Buenos Aires, 1992.
 - VVAA "El desempeño del sistema eléctrico argentino", Instituto de Economía de Energética-Fundación Bariloche, Río Negro, 1991.
 - VVAA "La Municipalidad de Buenos Aires", "Todo es Historia" N° 333, Buenos Aires, 1995.