

HIDRO- ELECTRICAS

ENTRE EL FIN DE LA CONCESIÓN Y LA FALTA DE PLANIFICACIÓN

 Fundación
para el
Desarrollo
Humano
Integral

 @fundacion.dhi
 @fundacion_dhi

www.fundaciondhi.com.ar
info@fundaciondhi.com.ar

“HIDROELÉCTRICAS: entre el fin de la concesión y la falta de planificación”

Fundación para el Desarrollo Humano Integral

fundaciondhi.com.ar

Mayo de 2025

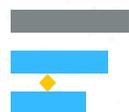
Coordinación y edición: Ulises Bosia y Romina Chuffardi.

Elaboración: David Levitán y Sandra Arratia del equipo de Recursos Estratégicos.

Diseño: Lucas Grimson.



Esta publicación y su contenido se brindan bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial 2.5 Argentina. Es posible copiar, comunicar y distribuir públicamente su contenido siempre que se cite a los autores individuales y el nombre de esta publicación, así como la institución editorial. El contenido de esta publicación no puede utilizarse con fines comerciales.



Fundación
DHI



Índice

Resumen Ejecutivo	4
1. Introducción	4
Un poco de historia	5
Privatización	6
Inversión pública, ganancia privada	6
2. Perspectivas de reprivatización	8
3. Una propuesta alternativa: gestión estatal y planificación de un recurso estratégico	9
4. Conclusiones	10
Referencias	11



Resumen Ejecutivo

El gobierno nacional se prepara para renovar las concesiones privadas de las represas hidroeléctricas del Comahue, en el norte de la Patagonia: El Chocón/Arroyito, Alicurá, Piedra del Águila y Complejo Cerros Colorados. En agosto de 2023 concluyeron las concesiones de 30 años que había establecido el presidente Carlos Menem en 1993, pero se les dio una prórroga por un año, postergando la discusión de fondo sobre el futuro de estos activos claves y dejando la decisión en manos del actual gobierno de Milei, que a su vez extendió por un año más las concesiones en 2024 hasta concretar nuevamente la privatización.

El 24 de abril se firmó el decreto 286/2025 que autoriza la privatización total de ENERGÍA ARGENTINA S.A. (ENARSA), una empresa estratégica del Estado nacional que desarrolla infraestructura para la generación y el transporte de energía eléctrica, participa en proyectos nucleares y posee acciones en múltiples compañías vinculadas a la soberanía energética.

Nos encontramos ante una lógica de desguace del Estado y entrega de recursos estratégicos. En lugar de fortalecer a ENARSA para que lidere la transición energética y el desarrollo industrial nacional, se la fragmenta.

1. Introducción

El concepto de bien común es una categoría central para pensar una noción de desarrollo que haga sostenible la vida en los territorios. El agua, entendida como bien común y público, es necesaria para la vida. La defensa del agua como derecho humano fundamental nos permite re-pensar la cuestión energética, la planificación, el aprovechamiento, la gestión y el control del agua, en tanto elemento central para la concreción de un proyecto de un Estado soberano.

En el Río Neuquén, en el complejo de diques y presas denominado Cerros Colorados, se encuentra la central hidroeléctrica Planicie Banderita. Sobre el Río Limay se encuentran las centrales de Alicurá, Piedra del Águila, Pichi Picún Leufú, El Chocón y su compensadora Arroyito, todas ellas se vinculan con la provincia de Río Negro.

Las centrales hidroeléctricas se caracterizan por su alto costo de inversión inicial, motivo por el cual fue el Estado nacional quien se encargó de construir la mayor parte de las centrales de este tipo en nuestro país. Además de producir electricidad, cumplen la función de regular el caudal y permitir el uso para consumo humano, industrial y de riego, rol que demanda una adecuada planificación para realizar un correcto aprovechamiento del recurso hídrico disponible.



Un poco de historia

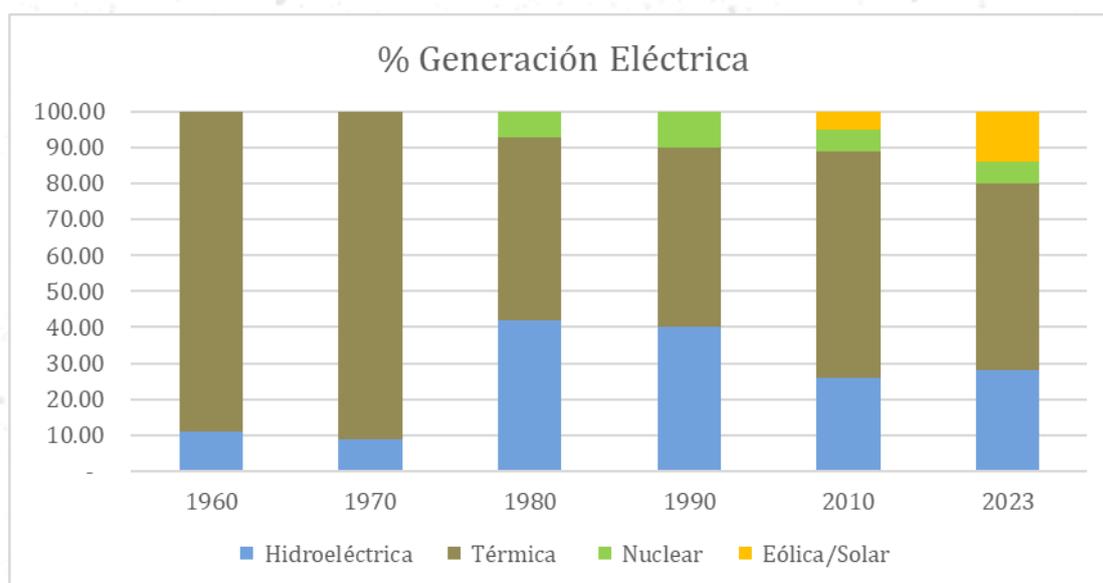
Las crecidas del Río Negro y sus afluentes, los ríos Limay y Neuquén, fueron una constante preocupación para las poblaciones y zonas productivas del norte de la Patagonia hasta mediados del siglo XX, cuando comenzó la construcción del complejo Chocón - Cerros Colorados.

El presidente Juan Perón y sus colaboradores elaboraron, sobre la base de los estudios realizados por el Consejo Nacional de Posguerra, el Primer Plan Quinquenal, que debía establecer la orientación económica del país en el período 1947-1951. Dicho plan delineaba la orientación económica nacional e incluía la nacionalización de diversos servicios públicos. La empresa del Estado Agua y Energía Eléctrica (AyEE) fue creada en 1947 con el objetivo de ampliar la intervención estatal en el sector energético mediante la ejecución de nuevas obras en todo el país. El presidente argumentaba que, sin energía barata, no era posible la industrialización regional y que sin la energía hidroeléctrica no era posible una solución económica sustentable. De esta manera AyEE comenzó a realizar estudios para regular los caudales irregulares y crecidas de los ríos Limay y Neuquén.

Hidronor fue creada en 1967 como empresa estatal, concebida para construir los complejos hidroeléctricos El Chocón y Cerros Colorados en la zona de la confluencia de los ríos Limay y Neuquén. Estas obras se iniciaron en un contexto de desarrollo de la industria nacional, de un rol central del Estado en la economía y de la búsqueda de depender menos de los combustibles para las centrales térmicas. La necesidad era la de generar energía, aumentar la superficie de riego y controlar las crecidas de los ríos Limay y Neuquén. Las primeras obras comenzaron en 1968, y el emprendimiento fue denominado "la obra del siglo".

Para el año 1973 el Plan Trienal del nuevo gobierno peronista buscaba posicionar al Estado en un papel central en la planificación del desarrollo, con un enfoque en la promoción de energías renovables, especialmente la hidroelectricidad que, aunque poseía un alto potencial, estaba subutilizada. Este plan tenía como objetivo transformar la matriz energética del país y reducir la dependencia de los combustibles fósiles.

La represa El Chocón fue habilitada en 1973, mientras que durante la década de 1980 se habilitaron Planicie Banderitas, Arroyito y Alicurá. Gracias a estas políticas, la participación de la energía eléctrica en el total de la generación eléctrica pasó del 10% en 1960 al 42% para finales de la década del 80. Para ilustrarlo, a continuación se muestra un gráfico que presenta la evolución de la matriz de generación eléctrica desde 1960 hasta la actualidad.



Fuente: Fundación DHI en base a Jensen Mariani (2017)

Privatización

Con la presidencia de Menem en 1989 se implementó una profunda transformación del modelo económico argentino que incluía políticas neoliberales de ajuste. Siguiendo las recomendaciones del Consenso de Washington, el gobierno implementó una serie de medidas que incluyeron la privatización masiva de empresas estatales, entre ellas Hidronor. Estas políticas implicaron una reforma del Estado, con una reducción significativa de la inversión pública y la flexibilización laboral. Se sostenían bajo la búsqueda de insertar a Argentina en el mercado global, pero resultaron en la pérdida de control estatal sobre sectores estratégicos, la amputación de importantes capacidades estatales y un aumento del desempleo y la desigualdad social.

En aquel tiempo se logró instalar en la opinión pública la idea de que las empresas estatales eran corruptas e ineficientes. En 1991 se crea el comité de privatización de Hidronor y dos años más tarde se conceden las hidroeléctricas. Cada una de las centrales fue concesionada por separado.

Desde ese momento, las centrales cambiaron de manos numerosas veces. En la actualidad se encuentran concesionadas a la multinacional italiana ENEL, a la empresa de capitales nacionales Central Puerto (propiedad de la familia Miguens Bemberg y de Eduardo Escasany), a Aconcagua Energía y a la estadounidense AES Corporation.

Inversión pública, ganancias privadas

Las centrales hidroeléctricas requieren una fuerte inversión inicial para su puesta en marcha, del orden de 1000 dólares por MW de potencia. Como forma de estimar el costo de la



construcción del sistema de centrales a valores actuales utilizamos los valores de costo de reposición producidos por Alonso (2024). De esta manera, llegamos a un valor de inversión inicial de 12.786 millones de USD para las centrales concesionadas.

Al momento de la privatización se instaló una narrativa ya conocida: se publicaron confusos informes sobre un déficit de 35 millones de dólares anuales, con una facturación de 182 millones de dólares y apenas 3 millones de dólares de gastos en personal. Así, la empresa fue liquidada en su plenitud en 1993. La valuación al momento de la privatización, estimada según los montos adjudicados, fue de 1.300 millones de USD (medido en dólares de 1993). Realizando la corrección por inflación llegamos a un valor actual de 3 mil millones de USD, por lo que el Estado concesionó las represas por un poco más del 30% del valor de su inversión. Considerando que la amortización de una represa hidroeléctrica se estima en 20/30 años, y que la mayoría de ellas entraron en operación entre los años 1970-1985, en los 90' se concesionaron casi al finalizar el período de amortización de las obras, es decir, cuando el Estado recién había recuperado su inversión inicial.

En ese sentido, cabe aclarar que la construcción y mantenimiento de grandes centrales hidroeléctricas no se puede justificar económicamente desde el punto de vista exclusivo de la generación eléctrica, sino que intervienen otros derechos fundamentales para el sostenimiento y reproducción de la vida, como la atenuación de crecidas de los ríos, el riego, la navegación de los cursos de agua, la provisión de agua potable, entre otros.

Según los balances publicados en la Comisión Nacional de Valores y por parte del Ministerio de Economía, las represas concesionadas brindaron ganancias a las empresas controlantes que permitieron el repago de la inversión inicial en períodos que oscilan alrededor de los 15 años. Dado que las concesiones han cumplido 30 años, se desprende que han obtenido ganancias producto de la operación del orden de los 50 millones de dólares por año, es decir un acumulado del orden de la inversión realizada al inicio de la concesión (unos mil millones de USD)¹ que fueron apropiados por las empresas concesionarias.

El Estado se perdió de obtener ingresos directos a partir de su operación, ya que los mismos pasaron a las empresas concesionarias por una suma mucho menor de la renta esperada. Esta renta, captada por los agentes privados, podría haberse utilizado para financiar nuevos proyectos energéticos. En otros términos, mientras el Estado planificó y construyó las obras, el privado terminó obteniendo el control de las hidroeléctricas y de la comercialización de la energía producida.

1 Elaboración propia en base a Kazimierski (2024).



Con las privatizaciones, la renta hidroeléctrica no se vio reflejada en inversiones de peso en torno a fuentes energéticas, que posibiliten diversificar la matriz nacional. Tampoco derivó en la construcción de nuevas centrales hidroeléctricas, ni en la creación de un mercado abierto, ni en la reducción de las tarifas. Además, al delegar las decisiones sobre la expansión del sistema de generación hidroeléctrica al sector privado, se perdió conocimiento y experiencia en los grupos de profesionales del Estado Nacional.

2. Perspectivas de reprivatización

A partir de 2023 comenzaron a vencer las concesiones otorgadas 30 años antes para la operación, mantenimiento y explotación comercial de las represas El Chocón-Arroyito, Piedra del Águila, Alicurá y Complejo Cerros Colorados. Conforme con los decretos 718/2024, 895/2024 y 263/2025 el Gobierno Nacional ha manifestado su intención de volver a concesionar, bajo gestión privada, la operación de estos aprovechamientos hidroeléctricos.

Estos decretos establecen que ENARSA y NASA, titulares de los paquetes accionarios desde el vencimiento de las concesiones en 2023, deberán avanzar en la implementación de dicho proceso junto con la creación de una Agencia de Transformación de Empresas Públicas para dirigir los procesos de privatización. El 10 de abril fue publicado el Decreto 263/2025 que, en particular, otorgó un plazo de quince días para que las provincias de Neuquén y Río Negro realicen observaciones y participen en el diseño del nuevo esquema concesionario.

Esta medida confirma la voluntad inminente del gobierno nacional de avanzar con un nuevo proceso de privatización de activos estratégicos vinculados a la generación hidroeléctrica. No obstante, es necesario considerar los efectos negativos que ha generado el régimen de concesiones vigente en las últimas décadas. Las empresas privadas a cargo de las hidroeléctricas no han realizado inversiones significativas en la modernización de las infraestructuras, entregando las obras en condiciones similares a las que presentaban hace más de treinta años.

Además, el nuevo borrador de los pliegos de licitación de las hidroeléctricas deja sin participación accionaria a las provincias de Neuquén y Río Negro, lo cual implica un despojo a los estados provinciales.

El Organismo Regulador de Presas (ORSEP), que depende del Estado Nacional, tiene como responsabilidad realizar los estudios técnicos que den cuenta de una obra que pueda contener las máximas crecidas del Río Neuquén, dado que se estima que el actual complejo ya no podrá sostener caudales máximos superiores a los ocurridos en las últimas décadas, como consecuencia del cambio climático. Periódicamente, en relación a la seguridad, es función



de ORSEP impulsar estudios, informes y evaluaciones mediante la contratación de un consultor independiente. El actual pliego deja un vacío en materia de sanciones económicas que puedan aplicar el ORSEP o la Autoridad Interjurisdiccional de las Cuencas de los ríos Limay, Neuquén y Negro (AIC).

3. Una propuesta alternativa: Gestión estatal y planificación de un recurso estratégico

La gestión estatal podría garantizar una administración más eficiente, orientada no solo al mantenimiento y conservación de las obras, sino también a su actualización tecnológica y adaptación a las nuevas demandas energéticas del país.

La estatización de las hidroeléctricas permitiría al Estado apropiarse de las ganancias generadas por la producción de energía y reinvertirlas en nuevos proyectos de infraestructura, cruciales para satisfacer la creciente demanda de electricidad.

Con el control estatal, también sería posible vender electricidad a un precio reducido, facilitando la implementación de tarifas sociales y asegurando un suministro más accesible para la población, promover desarrollo económico e industrial, generar empleo genuino y planificar nuevas obras públicas con una mirada integral y de largo plazo.

Argentina cuenta con capacidades técnicas e industriales para asumir esta tarea. Empresas como IMPSA, especializadas en obras hidroeléctricas, pueden ejecutar los proyectos con tecnología y mano de obra local. La participación del sistema universitario público y del sistema científico-tecnológico en su conjunto, también resulta clave para la formación de recursos humanos calificados y la vinculación ciencia-industria. Desde la construcción y mantenimiento de infraestructuras hasta el desarrollo de tecnología avanzada, creando oportunidades laborales para ingenieros, técnicos y trabajadores especializados, fortaleciendo así la economía local y contribuyendo al desarrollo industrial del país.

Al mantener el control de estos proyectos dentro de Argentina, se fomentaría el crecimiento de capacidades nacionales y se impulsaría la autosuficiencia tecnológica y energética. La participación de las universidades podría motivar a más personas a estudiar carreras relacionadas con la energía y la ingeniería, al ver oportunidades concretas de empleo y contribución al desarrollo del país. Esto no sólo fortalecería el sistema educativo público, sino que también promovería una sociedad más capacitada y orientada al progreso sostenible.

Debido a que la energía es un eje estratégico para el desarrollo económico el Estado debería participar activamente en las decisiones de administración, mantenimiento y explotación de



las represas. Tenerlas bajo control estatal es clave en cuanto a seguridad energética, control de inundaciones, manejo de aguas y gestión ambiental.

4. Conclusiones

El gobierno actual, al igual que sus antecesores neoliberales, difunde la idea de que las empresas estatales son ineficientes e inoperantes. Intenta hacerlas responsables del endeudamiento público, de la corrupción y del mal funcionamiento de los servicios públicos, mientras impone la noción de que las empresas privadas son inherentemente eficientes y capaces de modernizar las compañías. Sin embargo, el proceso descrito muestra lo contrario, ya que no hubo modernización ni inversiones en nuevos proyectos de infraestructura hidroeléctrica. La privatización no se tradujo en mejoras concretas para el grueso de la población.

Así, mientras se construye el hartazgo por las empresas estatales y el concepto de una nueva sociedad renovada y libre, se pierden no solo fuentes de empleo, sino empresas estratégicas para el desarrollo de Argentina. Estas ideas ponen en riesgo el futuro del país al dismantelar sectores claves en nombre de un ideal que no necesariamente representa las realidades y las necesidades de la Nación.

Es fundamental comprender los beneficios estratégicos y socioeconómicos de mantener sectores clave, como la energía hidroeléctrica, bajo control estatal. Esto incluye garantizar la seguridad energética, un manejo ambiental responsable, la protección contra inundaciones, y la reinversión de ganancias en nuevas obras públicas. Además, se promueve el crecimiento industrial, el desarrollo de capacidades tecnológicas y la autosuficiencia en tecnología y energía, elementos esenciales para la soberanía nacional.

Teniendo en cuenta que para cualquier proyecto de transición energética se requieren enormes capacidades de inversión, la recuperación de la renta hidroeléctrica se vuelve un hecho ineludible. Durante los últimos 30 años la renta producto de la inversión realizada por el conjunto de la población no brindó beneficios de peso a las grandes mayorías, y por el contrario durante este período, la dependencia de los combustibles fósiles continuó en aumento. Por otro lado, la dispersión de la propiedad y la búsqueda de ganancia en la operación de las centrales puso en manos privadas decisiones estratégicas, lo que llevó a situaciones que priorizaron el criterio de ganancia empresarial por sobre el adecuado manejo del recurso hídrico. A la vista del beneficio que han obtenido las firmas, resulta una falta de visión perder una renta que puede quedar en manos públicas y de gestión democrática.

Por otro lado, en un escenario mundial de escasez de fuentes de agua dulce, la Patria Grande se presenta como un territorio en disputa por el control y el uso intensivo de los bienes comunes. Profundizar el debate en torno a la propiedad de las hidroeléctricas y el uso del agua



es un camino que se debe emprender para esbozar un plan de desarrollo humano integral en relación a los recursos estratégicos de la Nación. La soberanía energética como horizonte supone la discusión y la participación de los territorios en sus múltiples escalas que rebase un diálogo de coyuntura.

En particular, es paradójico que en la provincia de Neuquén, con 5 centrales hidroeléctricas, se registren municipios con escasez e intermitencia en el suministro de agua potable a los hogares. El desafío es pensar y diseñar políticas públicas cimentadas sobre una concepción del agua en tanto bien geoestratégico.

El agua, en tanto bien común, debe ser utilizada en clave de satisfacción de las necesidades materiales de la población, para la agricultura y las industrias. Ante la demanda creciente de la mercantilización del agua por parte de capitales transnacionales, oponemos el cuidado geoestratégico de las cuencas hídricas, en tanto horizonte, para preservar el potencial hídrico en nuestro territorio.

Referencias bibliográficas

- M. A. Alonso, M. Rodriguez, D. Martín (Diciembre 2024). Capital de Infraestructura Pública en Argentina. Cámara Argentina de la Construcción. Disponible en: <https://www.camarco.org.ar/wp-content/uploads/2025/04/09C-INFORME-FINAL-APE-Valuaciones-2024-2-2.pdf>
- Secretaría de Energía, Ministerio de Economía, Resolución 603/2024 RESOL-2024-603-APN-SE#MEC
- M.Kazimierski, B. Fornillo, J. Nuñez. (2024). Desprivatización de la energía hidroeléctrica en la Argentina. Un análisis de la dinámica de apropiación de la renta proveniente de centrales concesionadas (1990-2020). Estudios sociales del estado. Vol. 10 N° 19 - pp. 139 a 171 - ISSN 2422-7803 - DOI:10.35305/ese.v10i19.350
- Ministerio de Economía (1998), Memoria de las privatizaciones, disponible en <https://mepriv.mecon.gob.ar/>
- International Renewable Energy Agency (2012), Renewable Energy Technologies: Cost Analysis Series. Volume 1 Issue 3: Hydropower. Disponible en https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2012/RE_Technologies_Cost_Analysis-HYDROPOWER.pdf
- Jensen Mariani, S.N., Rimancus, P. M., Zamora, A.I (2017). Evolución de la Matriz Energética Argentina. (p. 28 p.) AATN.

HIDROELÉCTRICAS: entre el fin de la concesión y la falta de planificación

Fundación para el Desarrollo Humano Integral

Mayo 2025

 Fundación
para el
Desarrollo
Humano
Integral