



UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO

**SECRETARIA DE CIENCIA, TECNICA Y POSGRADO
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

INFORME FINAL BIENIO 2007/2009

**PROPIEDAD Y EXPLOTACIÓN DE LOS RECURSOS
HIDROCARBURÍFEROS: LA APROPIACIÓN DE LA RENTA
PETROLERA. ALTERNATIVAS Y DEBATES HOY**

DIRECTOR:

Carmelo CORTESE

CO DIRECTORA:

Maria del Carmen LLANO

EQUIPO DE TRABAJO:

**Javier BAUZÁ; Laura CORTESE; Lorena GORDILLO; Laura JARA;
Sandra LEMA; Laura RAÍA; Paula D' AMICO, Noelia GUTIÉRREZ;
Soledad RAÍA; Bárbara SIMON; Leonardo LOMBARDO; Ricardo ROJO.**

MENDOZA

30 de Mayo de 2009

INDICE

INTRODUCCION	2
CAPITULO I: PROPIEDAD DEL RECURSO, MODALIDADES DE EXPLOTACIÓN Y APROPIACIÓN DE LA RENTA	11
Introducción	11
1. Propiedad de los recursos	12
2. Gestión petrolera	17
3. La apropiación de la renta petrolera	24
4. Reflexiones iniciales	36
CAPITULO II: CONTINUIDAD EN LAS POLÍTICAS DE PROVINCIALIZACIÓN Y PRIVATIZACIÓN	39
1. Ratificación de la propiedad provincial	39
2. Crecimiento de la Gestión Privada	44
3. Transferencia de Renta	49
4. Un camino a seguir	53
CAPITULO III: ALTERNATIVAS DE PROPIEDAD, EXPLOTACIÓN Y RENTA PETROLERA: VENEZUELA Y BOLIVIA	55
1. Nacionalización, propiedad, gestión y renta petrolera en Bolivia	55
2. Nacionalización, propiedad, gestión y renta petrolera en Venezuela	67
3. Conclusiones	76
CAPITULO IV: ENARSA: ¿QUIEBRE O CONTINUIDAD EN POLÍTICAS HIDROCARBURÍFERAS?	78
Introducción.	78
1. Orígenes	78
2. Comienza el debate ¿Sociedad Anónima o una Sociedad del Estado?	80
3. La conformación de ENARSA	83
4. Convenios con otras empresas	83
5. ¿Desarrollo del país y de su crecimiento?	86
6. ENARSA ¿Plantea un cambio en la política energética, con respecto a los años 90?	87
7. Algunas conclusiones	89
CAPITULO V: EL IMPACTO DE LA FEDERALIZACIÓN DE HIDROCARBUROS EN MENDOZA	90
1. Captación de la renta petrolera por el estado provincial	93
2. El manejo de las zonas petroleras en manos de la provincia	99
3. Reflexiones finales	105
CONCLUSIONES	107
BIBLIOGRAFIA	113

PROPIEDAD Y EXPLOTACIÓN DE LOS RECURSOS HIDROCARBURÍFEROS: LA APROPIACIÓN DE LA RENTA PETROLERA. ALTERNATIVAS Y DEBATES HOY

INTRODUCCION

El presente estudio se inscribe en una línea de trabajo, iniciada en 1994 bajo la dirección de la Lic. Mabel Cardello. Entendimos que debíamos prestar especial atención a los procesos de reestructuración política, económica y social en la provincia de Mendoza¹. Eran años de profundos cambios que modificaron las bases de nuestro país y de nuestra provincia. Como consecuencia fijamos nuestra atención en los cambios en la estructura productiva y en los movimientos sociales emergentes de esas modificaciones; así surgieron los proyectos que indagaron sobre las políticas de ajuste a mediados de los 90; sobre la concentración y la fragmentación social en Mendoza. A fines de la década estudiamos la continuidad de la marginalidad social a pesar de las innovaciones tecnológicas en la industria agroalimentaria. Finalmente encaramos el movimiento de desocupados emergente de la dura realidad de la pérdida del trabajo.

Desde el año 2005 venimos centrando nuestro enfoque en la actividad petrolera en la provincia de Mendoza. En función de los resultados obtenidos en el trabajo del bienio 2003/2004, decidimos comenzar a investigar este tema partiendo de las condiciones laborales. Así nació nuestro primer trabajo dedicado a este aspecto: “*Condiciones laborales después de las privatizaciones. El caso de YPF-Repsol Mendoza*”².

El objetivo general de aquel estudio se dirigió a conocer los cambios operados a partir de la privatización de la ex empresa estatal YPF en la provincia de Mendoza. Procuramos identificar los cambios estructurales macroeconómicos comparativos en los

¹ CARDELLO, Mabel (directora), CORTESE, Carmelo (Codirector) y equipo de investigación: *Impactos socioeconómicos de las políticas de ajuste en Mendoza: notas sobre los supuestos teóricos y la realidad*, 1995-1996; *Reforma del Estado, concentración económica y fragmentación social en Mendoza*, 1997-1998; *Innovaciones tecnológicas, condiciones laborales y marginalidad social en la industria agroalimentaria en Mendoza*, 1999-2002. Carmelo CORTESE (Director), María del Carmen LLANO (Codirectora) y Equipo de investigación: *Respuestas a la crisis, pobreza y desocupación en Mendoza: Nuevas Organizaciones de la Sociedad Civil*, 2003/2004. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, U.N.Cuyo, Informe final presentado y evaluado satisfactoriamente ante la Secretaría de Ciencia, Técnica y Posgrado de la UNC, marzo 2005.

² Informe final presentado el 30 de marzo de 2007. Evaluado satisfactoriamente. Secyt, UNCu.

que se desenvuelve el accionar empresario estatal y privado, para lo cual describimos el proceso por el cual se pasó de tener una empresa estatal, en el marco de una política económica de afirmación nacional y estatal del control de los recursos estratégicos, a una empresa privada extranjera, en el marco de una política neoliberal que privatizó hasta los servicios públicos esenciales con un escaso, deficiente y corrupto control estatal.

En el curso de la investigación se pudo comprobar que la rentabilidad extraordinaria de Repsol (3.120 millones de euros en 2005 y 2006) se debió básicamente a dos cuestiones. Primero, a las condiciones de privilegio en que se realizó la privatización. Y segundo, en el modelo de gestión que se caracterizó en el uso intensivo del recurso, en su orientación prácticamente exportadora, su casi nula intención de invertir y en su aprovechamiento de la estructura de costos en la Argentina. Justamente, en base a este esquema entendemos que los beneficios que obtuvo (y obtiene) la empresa son de privilegio.

En un segundo eje pasamos a describir y analizar comparativamente las condiciones de trabajo de los obreros de YPF pre-privatización con los obreros que continuaron en Repsol o los nuevos obreros (ya sea de Repsol o de las empresas tercerizadas). En los años de administración estatal los trabajadores tenían buenas condiciones laborales y en su mayoría quedaban en planta permanente. Con el arribo de Repsol esto cambió rotundamente. Se consolidó una manera de contratación flexible y tercerizada, como consecuencia de una importante cantidad de despidos. En las entrevistas realizadas quedaron expuestas las desventajas que esto trajo a los trabajadores.

Los efectos fueron devastadores para los ex trabajadores de YPF, a nivel individual, familiar y de proyecciones sociales. Constatamos importantes sentimientos de pertenencia e identificación con la empresa estatal en este sector, que se reveló como el más importante en términos cualitativos y cuantitativos.

Respecto de los trabajadores que continuaron en Repsol, pudimos observar cierta identificación forzada con la empresa y situaciones de sobreadaptación a las condiciones inestables de sus nuevos trabajos. Una y otra vez aparecían la comparación y el rescate de la empresa estatal.

Los empleados contratados por Repsol presentaron en términos generales mayores sueldos a los registrados en otras áreas de la economía. Pero esto se vuelve una peculiaridad en el sentido de que todo lo “extra” que tenía ser empleado de YPF estatal, no está presente en la nueva situación. Se pierden las viejas conquistas de los trabajadores y sobre todo no pudimos observar el sentido de pertenencia en los entrevistados. El trabajo se reduce a una dimensión cuantitativa del importe salarial a cobrar. Las condiciones de trabajo son marcadamente flexibles e implican “estar a disposición de la empresa todo el tiempo”.

Los trabajadores tercerizados/proveedores fueron los que presentaron las peores condiciones de trabajo y los sueldos más bajos. El contrato temporario hizo surgir la inestabilidad como una constante. Desapareció todo proyecto colectivo y de proyección familiar y social, horizonte indefinido justamente por la inseguridad del trabajo y sus condiciones precarias.

Finalmente, en un tercer eje, analizamos el rol jugado por la dirigencia sindical en el proceso de la privatización, ampliamente beneficiada en lo inmediato, aunque perdiendo poder de negociación del nuevo sindicato SUPEH. Fue evidente la connivencia de la dirigencia del SUPE a la hora de la venta de la empresa. Aunque en el gobierno de Alfonsín el sindicato frenó el intento de vender YPF (uno de sus principales dirigentes se refería de esta manera: “vender YPF es vender la bandera nacional”), durante el gobierno de Menem los mismos dirigentes apoyaron el proceso, apelando a excusas como una hipotética guerra civil. No solo no enfrentaron la privatización sino que alentaron la formación de cooperativas (la mayoría fracasaron) y los retiros voluntarios, consintieron los despidos, etc.

Confirmamos nuestra hipótesis al comparar el viejo SUPE, que contaba con excelentes beneficios para sus asociados (edificios propios, camping, club, etc.) con el actual SUPEH. El SUPE había adquirido un gran prestigio y era uno de los sindicatos más grandes de la Argentina. El nivel de sindicalización era total. Los beneficios de ser petrolero y afiliado al SUPE eran realmente muy importantes.

Como consecuencia hubo disminución en la afiliación y dispersión (SUPEH, Petroleros Privados, y otros encuadramientos como la UOCRA). Algunos de sus dirigentes se beneficiaron en forma personal con cargos y prebendas, pero el conjunto perdió, la lucha sindical se atomizó y contribuyó (en forma no buscada) al surgimiento de expresiones sindicales de nuevo tipo como la CTA y la CCC.

Analizando los resultados del trabajo de investigación surgieron interrogantes a la luz de la situación política creada por una nueva administración del Estado. Reapareció un discurso con tintes populistas y defensor del rol del Estado. ¿Coincidió con las orientaciones prácticas en materia petrolera? ¿Había cambios en las políticas que propiciaron la privatización del sector estatal de la economía? Surgieron estas dudas principalmente en torno a la creación de ENARSA, la relación con los gobiernos de Chávez (Venezuela) y de Morales (Bolivia), etc. ¿Se producirían aquí las nacionalizaciones petroleras como en otros países latinoamericanos?

En la transición hacia el nuevo proyecto fuimos afirmando nuestra convicción en la importancia capital del tema/problema de la propiedad soberana de los recursos naturales para el país y para la provincia. Baste pensar en las guerras que se desatan a causa (entre otros factores) de la disputa sobre recursos naturales, escasos o agotables, especialmente el petróleo. Por eso nos pareció importante contribuir en la producción de conocimientos sobre el tema. Argentina no es un país productor de petróleo sino que es un país que *extrae* sus hidrocarburos. En razón de esto consideramos que es necesario poner especial atención y observar cuáles son las acciones concretas realizadas por el Estado Nacional y el provincial respecto de la actividad petrolera.

Siguiendo el hilo de las conclusiones del estudio precedente, se abrieron nuevos interrogantes, algunos procurando ampliar nuestros conocimientos, otros ligados a los debates actuales y en busca de los fundamentos que se hallan en la base de las decisiones adoptadas por los gobiernos en materia de hidrocarburos. Aparecieron los cuestionamientos sobre la apropiación de la renta petrolera, su determinación en función de la propiedad de los recursos, las modalidades de explotación, las nuevas situaciones en el país y las provincias en función de la ley de *federalización* de hidrocarburos, los conflictos de países cercanos con las corporaciones petroleras mundiales, etc.

De esta manera se fueron delineando los objetivos que guiaron nuestro trabajo. El objetivo general fue “Conocer y analizar las alternativas propuestas en materia de propiedad y explotación de los recursos hidrocarburíferos y de apropiación de la renta petrolera”.

Al desglosar ese amplio objetivo, aparecieron nuestros objetivos específicos de la siguiente manera:

1. Profundizar nuestro conocimiento actual sobre formas de propiedad, explotación y renta petroleras.

2. Identificar similitudes y diferencias de las propuestas actuales para la propiedad, explotación y apropiación de la renta petrolera.
3. Indagar respecto al rol que se atribuye al Estado en cada uno de esos proyectos.
4. Identificar a los sectores sociales y políticos que impulsan los mismos.
5. Describir y examinar la constitución y funciones de ENARSA.
6. Analizar y comparar con los proyectos iniciados en otros países latinoamericanos, casos de Bolivia y Venezuela.

Esbozamos un conjunto de hipótesis, que reflejaban nuestro conocimiento anterior y las respuestas tentativas a los interrogantes planteados:

- ✓ La apropiación de la renta petrolera por parte de empresas privadas limita la posibilidad de concretar un plan de desarrollo nacional que tenga en cuenta la mejora de las condiciones laborales y la promoción de la industria, el trabajo genuino y el bienestar colectivo;
- ✓ El actual proyecto político económico continúa los lineamientos de los '90, sin recuperar la apropiación de la renta petrolera en beneficio del país;
- ✓ ENARSA tal cual está constituida no funciona como una tradicional "Compañía Petrolera Nacional" y está limitada en la capacidad de regulación y control de las empresas privadas;
- ✓ Los procesos iniciados en Bolivia y Venezuela en materia de hidrocarburos permiten pensar en un mejor planeamiento energético, en la afirmación de una independencia frente a las empresas internacionales y en la promoción de un desarrollo estratégico industrial y nacional.

Entendemos que el desarrollo de la investigación permitió alcanzar los objetivos planteados en materia de profundización de los conocimientos, análisis comparativo de casos e interpretación del sentido de las políticas en ejecución. Respecto a las hipótesis, consideramos que toda la indagación directa e indirecta realizada confirma ampliamente los cuatro supuestos originales.

En cuanto a la primera, se corrobora que la mayor parte de la renta petrolera es absorbida por las empresas privadas que extraen el petróleo del país, con el agregado de que gran parte de la misma es remesada al exterior, a sus casas matrices. Queda en claro que no está entre sus objetivos volcarla al progreso de la exploración, la producción y la industria, es decir realizar las inversiones a las que se han comprometido, y menos en

beneficio de los usuarios o el desarrollo nacional. El accionar de estas empresas, su modelo de gestión, es claramente opuesto a la anterior gestión estatal del recurso. Sus acciones empresarias están casi exclusivamente destinadas al lucro especulativo, aprovechando para esto la peculiar estructura nacional de costos de producción.

Esto viene a contribuir a la afirmación de la segunda hipótesis. Las administraciones post-menemistas del Estado ratificaron los lineamientos jurídicos políticos de su antecesor. No han modificado de base ninguna de las políticas que propiciaron la propiedad provincial y la gestión privada. Muy por el contrario, pudimos comprobar que las acciones en materia energética no están destinadas a recuperar la renta petrolera. A pesar de ciertas medidas tomadas desde el 2002, como la progresiva suba de las retenciones a las exportaciones de crudo y combustibles, no se recupera el nivel de renta apropiado en la época de YPF estatal. En este sentido, la provincialización de los hidrocarburos confirma este análisis, porque la negociación de permisos y concesiones queda en manos de las provincias que deben enfrentar, en inferioridad de condiciones, a grandes empresas petroleras.

Respecto a la tercera hipótesis referida a la creación de ENARSA, también quedó confirmada. Esta empresa, constituida justamente como sociedad anónima, no es asimilable a lo que fue la YPF estatal. Ni siquiera parece cumplir sus objetivos institucionales, ya que continúa priorizando los modelos de gestión privada; no tiene control sobre el mercado interno (no controla la cantidad de crudo extraído ni exportado); no logra resolver la crisis energética. Es una empresa sin “equipamiento petrolero” propio, solo interviene en la exploración y explotación de nuevos pozos petroleros a través de asociaciones dirigidas sin licitación. Su modelo es el de una gestora de negocios entre las empresas y el Estado.

En cuanto a la última hipótesis, pudimos confirmar que otros países de la región, como Bolivia y Venezuela, recorren otro camino por la recuperación de la renta petrolera. Un camino que presenta empresas petroleras estatales consolidadas, que vuelcan sus logros para el desarrollo nacional y en beneficio de sus usuarios. Por lo que queda demostrado que si las intenciones políticas de mejorar las condiciones de vida de una población existen, el Estado es un instrumento para lograrlo.

En cuanto al aspecto metodológico, hicimos uso de técnicas cualitativas y cuantitativas aplicadas a fuentes primarias y secundarias. Se realizaron entrevistas en profundidad a representantes de organismos gubernamentales (Dirección de Petróleo, Dirección de Regalías); Universidades Nacionales (Área de Sismología y Geología, Carrera de Ingeniería en Petróleo); Universidad de Los Andes de Venezuela; funcionarios de PDVSA; especialistas en hidrocarburos; diferentes grupos conformados alrededor del tema (FONAY, FETERA, MORENO).

Se analizaron estadísticas y documentos oficiales, de ENARSA, de la Secretaría de Energía, del Gobierno de Mendoza, Balances de las empresas privadas, y de PDVESA e YPF. Así mismo se realizó un recorrido hemerográfico sobre el proceso licitatorio que lleva adelante la provincia y sobre las regalías que recibe. También se consultaron los datos sobre renta petrolera y la situación hidrocarburífera en la región recopilados por la CEPAL.

Se analizaron los datos obtenidos críticamente para concretar la comparación entre las propuestas respecto a la propiedad, explotación y renta petrolera.

Durante todo el proceso investigativo y de recolección de información, tratamos de integrar la teoría y la práctica, lo cualitativo y lo cuantitativo. Es decir, la intención en todo momento fue la de intentar un análisis integral de los temas abordados, tratando de superar en la medida en que nos fue posible los obstáculos que se nos presentaban.

Entre las dificultades que surgieron durante la investigación cabe destacar, en primer término, la dificultad de la concreción de las entrevistas a funcionarios estatales relacionados con el tema. En ocasiones no pudimos lograr que respondieran nuestras preguntas más que por medios electrónicos. En segundo lugar, cierto material (mapas especialmente) que hubiera ayudado a la mejora del trabajo resultan muy costosos para el financiamiento disponible.

Realizamos un agradecimiento a los participantes en la Jornada organizada por nuestro equipo en ocasión del Centenario del Petróleo Argentino (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNCu, noviembre de 2007), en particular a Mario Cafiero y Félix Herrero, ambos profundos conocedores de la historia y actualidad del petróleo argentino, y defensores consecuentes de la soberanía nacional y del control estatal sobre los recursos naturales. Ambos colaboraron desinteresadamente, compartieron

conocimientos y materiales sobre el tema, y nos estimularon a seguir avanzando en este camino de investigación crítica, comprometida social y nacionalmente.

También expresamos nuestro beneplácito por la recepción lograda entre estudiantes de Comunicación Social que han encarado la tarea de plasmar los contenidos de esta y la anterior investigación en videos que facilitan su difusión entre los jóvenes.

Por último, nuestro esfuerzo intelectual sigue teniendo como destinatarios últimos a los trabajadores, ocupados o expulsados de la actividad petrolera, que son los verdaderos artífices de la riqueza nacional.

* * * * *

El presente Informe Final está estructurado de la siguiente manera:

En el **Capítulo I**, titulado **Propiedad del recurso, modalidades de explotación y apropiación de la renta**, se aborda la historia y actualidad de los recursos hidrocarburíferos con las siguientes categorías: propiedad de los recursos (privada o estatal, nacional o provincial); explotación petrolera desde el “upstream” hasta el “downstream” (estatal o privada, nacional o extranjera, monopólica o competitiva); y apropiación de la renta petrolera (modalidades y proporción para los distintos actores estatales y privados).

Junto con el desarrollo teórico de esos conceptos se realiza una comparación histórica entre los momentos de predominio estatal y los actuales de apropiación privada.

El **Capítulo II**, **Continuidad en las políticas de provincialización y privatización**, realiza una evaluación del problema de la continuidad o ruptura de las políticas en materia de hidrocarburos, para lo cual analiza las leyes y decretos que ratifican o rectifican el marco jurídico y legal en que se desarrolla la actividad petrolera en el país. Estudia el marcado crecimiento de la gestión privada con sus consecuencias de concentración y extranjerización de la actividad. Aborda el nuevo tipo de negociación entablado entre provincias y empresas; y los problemas de la transferencia de rentas en el marco de una estrategia depredatoria favorecida por los bajos costos y la complacencia estatal.

Las experiencias latinoamericanas están volcadas en el **Capítulo III**, llamado **Alternativas de propiedad, explotación y renta petrolera: Venezuela y Bolivia**. Justamente lo que se plantea, a través de un recorrido histórico y diferenciado para cada

uno de estos dos países, es cómo después de transitar los avatares del neoliberalismo, se puede con decisión política recuperar el importante rol del Estado en cuestiones fundamentales como los recursos no renovables. Se señala cómo estos dos países han recuperado la renta petrolera (mas del 80%), reafirmando la soberanía nacional y volcando sus frutos en mejoras concretas para el progreso de sus pueblos.

ENARSA: ¿Quiebre o continuidad en políticas hidrocarburíferas? constituye el **Capítulo IV**. Esta empresa está constituida como S.A. y es titular de los bloques offshore argentinos. Realizamos un breve recorrido por sus orígenes, objetivos institucionales y constitución de la empresa. Plantemos claramente la discusión sobre las irregularidades de su constitución y sobre la disyuntiva Sociedad Anónima vs. Sociedad del Estado. Luego bosquejamos los convenios que ha firmado Enarsa con otras empresas privadas, para finalizar con algunas consideraciones respecto de si realmente se puede visualizar como un cambio rotundo respecto de las políticas de los '90, tan cuestionadas en el discurso por el actual gobierno.

La situación del petróleo en la provincia se analiza en el **Capítulo V**, denominado **El impacto de la Federalización de hidrocarburos en Mendoza**. En la primer parte se destaca la importancia de la producción petrolera en la provincia y en el plano nacional. Posteriormente mostramos la declinación en los volúmenes de la producción petrolera, en contraste con su participación creciente en el PBG (hecho que también se verifica a nivel nacional). La causa directa de esta situación es el aumento del precio internacional del crudo. A continuación tratamos la captación de la renta petrolera por medio del esquema de regalías. Finalmente abordamos el reciente proceso licitatorio de áreas revertidas, exponiendo sus actores principales. Se analiza la falsedad de los argumentos esgrimidos en la campaña pro-privatización de YPF, en el sentido de que se lograría mayor eficiencia de la producción, la ampliación del horizonte de reservas de hidrocarburos y el incremento de inversiones.

Por último las **Conclusiones** reflejan el estado actual de la problemática petrolera como un resultado lógico de las políticas adoptadas en la década de los 90 y continuadas en la actualidad; marcando una trayectoria inversa a la seguida en Venezuela y Bolivia: allí se recupera soberanía y renta, aquí se profundiza la pérdida de la soberanía sobre el patrimonio nacional.

CAPITULO I:

PROPIEDAD DEL RECURSO, MODALIDADES DE EXPLOTACIÓN Y APROPIACIÓN DE LA RENTA

Introducción

Para aproximarnos a la comprensión de los actuales debates políticos-económicos-sociales entablados sobre la actividad petrolera, hemos intentado cruzar dos miradas. Por un lado, es necesario apropiarse de la memoria de más de 100 años del petróleo argentino, largo período de lucha por la soberanía nacional del recurso energético no renovable más importante del siglo. Por otro lado, corresponde abordar, en una mirada de corto plazo, la política de los recientes años 90, período que podría denominarse la *2ª Década Infame*. En el marco de una política de entrega nacional y devastación social, la provincialización del petróleo y la privatización de YPF aparecen como la “segunda mayor estafa” luego del fabuloso negociado de la deuda externa.

Estas miradas complementarias permiten abordar los “olvidos históricos” y los debates actuales. Historia y actualidad son analizados desde diversas perspectivas teóricas, que implican posicionamientos ideológicos y políticos. Por ejemplo, el tema de la renta petrolera enfrenta una visión presidida por un amplio principio de distribución social, nacional y popular, de largo plazo y de conservación de los recursos; opuesta a la concepción que prioriza el estrecho criterio de la rentabilidad empresarial privada de corto plazo y de comportamientos depredatorios.

La privatización de YPF implicó el pasaje de una empresa estatal –en el marco de una política económica de afirmación nacional y estatal del control de los recursos estratégicos– a una empresa privada extranjera, en el marco de una política neoliberal con un escaso, deficiente y corrupto control estatal. El proceso no fue lineal sino una confrontación permanente entre los defensores de la nacionalización de los recursos y el control monopólico estatal de la actividad, y los propiciadores de diversas formas de concesiones, permisos y contratos hasta llegar a los privatizadores totales.

No fue el mercado sino la política quien decidió qué grupos se beneficiaban con el proceso. El Estado, y más precisamente quienes condujeron el aparato estatal en ese período, hizo el trabajo sucio necesario previo a la venta final para ofrecer un “negocio redondo” (despidos, racionalización, toma de pasivos, aceptación de títulos a valor nominal, etc.).

Las categorías básicas que hemos utilizado para encarar la historia y actualidad de los recursos hidrocarburíferos son las siguientes: **propiedad de los recursos** (privada o estatal, nacional o provincial); **explotación petrolera** desde el “upstream” hasta el “downstream” (estatal o privada, nacional o extranjera, monopólica o competitiva); y **apropiación de la renta petrolera** (modalidades y proporción para los distintos actores estatales y privados)¹.

1. Propiedad de los recursos

En Argentina predominó la tradición hispana (contraria a la anglosajona) relativa a la **propiedad estatal del subsuelo**. Dos disputas se entrelazaron: sobre la propiedad en sí –estatal versus privada–, y sobre el ámbito estatal de dominio –el Estado Nacional o los estados provinciales–; adquiriendo centralidad esta última.

Desde la encomienda de la redacción del Código de Minería, en 1862, al político y diputado sanjuanino Juan Domingo de Oro, se puede rastrear primero la disputa y luego la decisión sobre la propiedad de bienes estratégicos de la Nación. Oro atribuyó la propiedad de las minas a la Nación, sin importar el territorio en que se encontrasen; pero el proyecto, presentado a la comisión revisora en 1863, no fue tratado en el Congreso y quedó aplazado como consecuencia de la oposición de las provincias, resultado de la desconfianza de los caudillos provinciales hacia la Buenos Aires unitaria.

La irresolución del enfrentamiento gobierno nacional – provincias, trasladada al plano minero, demoró una década la redacción del Código Minero, aunque siempre con la condición de que al retomarlo se efectuara sobre la base de Oro, pero “debiendo tenerse en consideración que las minas son bienes privados de la nación o de las provincias, según el territorio en que se encontraren”² Finalmente, el Código es reformado en 1886; contemplando, entre sus puntos sobresalientes, la provincialización del recurso y la prohibición del Estado a explotarlo o disponer de las minas.

A partir de 1905 se propusieron las primeras reformas al Código Minero encabezadas por el Ing. Enrique Hermitte, lográndose la incorporación de la Ley de

¹ HERRERO, Félix: Exposición en el Panel “Alternativas frente a la provincialización y privatización”, en la Jornada de encuentro, reflexión y debate *A cien años del descubrimiento de petróleo en Argentina*.

² BERNAL, Federico: *La provincialización de los hidrocarburos en la Argentina*.

Tierras, y con ella la habilitación estatal para crear reservas fiscales y explotar los yacimientos por descubrir.

En el período 1907 - 1922, el descubrimiento del petróleo por el Estado (1907), la creación de reservas fiscales alrededor de los yacimientos, la inauguración de la explotación estatal bajo la Dirección de Explotación de Comodoro Rivadavia en 1910 (antecedente directo de YPF) y la asunción del primer gobierno popular del siglo XX en 1916, agudizaron la división provincialización – nacionalización. El enfrentamiento se profundizó aún más con la creación de YPF (1922) bajo la dirección de Enrique Mosconi y Alonso Baldrich.

Los debates parlamentarios de 1927 y 1928, en los que se discutió y dio media sanción al proyecto del monopolio petrolero estatal, dejaron ver nuevamente el vínculo entre empresas privadas y elites provinciales defendiendo juntas el “federalismo” y los derechos constitucionales provinciales. Bernal afirma que:

Es durante este período histórico que el concepto de federalismo esgrimido por las elites provinciales del interior, en connivencia con el capital extranjero y con ciertas facciones liberales porteñas, renuncia a su sentido original. Las clases sociales y los objetivos detrás del federalismo habían cambiado.

La provincialización significa una privatización encubierta en el sentido que aparece como un freno a la acción del Estado Nacional, permitiendo la negociación de la gestión en un nivel más micro,...³

No resulta extraño que durante la “Década Infame” (marzo de 1935), en el marco de la disputa anglo-norteamericana sobre el petróleo argentino, se sancione el “Régimen legal de las minas de petróleo e hidrocarburos fluidos” (ley N° 12.161); el cual establece que los hidrocarburos son **propiedad de las provincias** y promueve la **conurrencia del Estado y los privados** mediante concesiones y empresas mixtas.

Más tarde, y a pesar de las profundas diferencias entre sí, otros gobiernos sancionaron la propiedad del Estado Nacional. El Gobierno de Perón lo hizo a través de la Constitución Nacional de 1949. Vale la pena rescatar las palabras de Arturo Sampay, padre de dicha Constitución:

La llamada nacionalización de los servicios públicos y de las riquezas básicas de la colectividad, además de haber sido aconsejada por razones políticas, como la seguridad del Estado, y por consideraciones económicas, como el

³ Ibidem.

acrecentamiento de la producción de esas riquezas – ya que para hacerlas rendir al máximo la técnica moderna exige una orientación colectiva y amplia, sólo posible en manos del Estado -, ha sido movida también por la necesidad de convertirlos en instrumentos de la reforma social. Porque la nacionalización o estatización de los servicios públicos – que es lo mismo -, al suplantarse el espíritu y la organización capitalista de su gestión, permite fijar el precio y la distribución del servicio, no en procura del lucro privado, sino por criterio de utilidad social (Negritas nuestras).

La gestión de Frondizi y la dictadura de Onganía ratificaron la propiedad del Estado Nacional y un régimen de regalías del 12% para las provincias a través de las leyes N° 14.773 (del año 1960) y la N° 17.319 (Régimen de Hidrocarburos). Esta última ley sigue vigente, pero con tal cantidad de modificaciones posteriores, que hace muy engañosa su continua mención⁴.

Luego, en la última dictadura militar de 1976, pueden rastrearse a través de dichos de su ministro de Economía, Alemann, las intenciones de “liberalizar” la propiedad nacional de un recurso no renovable como el petróleo:

*En 1981, *Ámbito Financiero* interpreta así el pensamiento del citado funcionario: la idea básica de Alemann es que cada propietario de la tierra explore y explote el subsuelo al igual que como sucede con el trigo en la superficie. Y de la misma manera sea dueño de comercializar la producción. El petróleo insistía [Alemann] debe ser explotado como el trigo, sin diferencias. Al día siguiente, en otro artículo de igual inspiración alemannista el matutino sugería la necesidad de hacer regir el Código Civil y no el de minería, pues el primero, a diferencia del segundo reconocía la propiedad de los particulares sobre el subsuelo; a partir de esa medida, especulaba, se podría conseguir, en pocos años, la perforación de miles de pozos que darían lugar a exportaciones adicionales de petróleo equivalentes a mil millones de dólares por año.*⁵

Aquí el análisis nos plantea un doble objetivo: por un lado, ¿qué papel jugó el Estado en los cambios producidos en materia de hidrocarburos?; por otro, ¿qué rol se le atribuye al Estado en los proyectos en curso?

⁴ En particular los cambios introducidos por ley N° 24.145 (Menem, 1992) y ley N° 26.197 (Kirchner, 2006).

⁵ BERNAL, Federico: *Mentiras, endeudamiento y vaciamiento de YPF*.

Descartadas por superficiales e inconsistentes las afirmaciones sobre “el juego espontáneo del mercado”, sostenemos el papel activo jugado por el Estado, el cual puede ser rastreado a través de las leyes y decretos que fueron cambiando el marco jurídico legal para la propiedad, explotación y apropiación de la renta en materia de hidrocarburos.

En este aspecto, verificamos que la orientación impuesta por la administración menemista continuó bajo las gestiones siguientes, a pesar de los cambios discursivos. De la documentación analizada surge que lo esencial del proyecto “provincializador–privatizador” se profundizó, y que el Estado Nacional continuó resignando una porción fundamental de la renta petrolera.

El primer gobierno de Menem demostró una clara vocación y firmeza política para empujar un decidido rumbo “aperturista” de la economía, empujando privatizaciones y desregulaciones. Al comienzo de su gestión, amparado en la crítica situación derivada del estallido hiperinflacionario y el acuciante déficit fiscal, hizo aprobar dos leyes que fueron el marco general para imponer el posterior desguace y entrega de las empresas estatales: la N° 23.696 (agosto 1989) de Reforma del Estado, que apuntó a transferir actividades al sector privado y la prestación de los servicios públicos a las provincias; y la N° 26.697 (setiembre de 1989) de Emergencia Económica, que apuntó a los problemas fiscales, a la apertura económica y al mercado de capitales. Se consumó el vaciamiento del país en cuanto a lo más valioso de su patrimonio, arrojando por la borda años de duro trabajo de miles de argentinos y destruyendo nuestro porvenir como nación.

Menem actuó con celeridad y mediante decretos para consolidar el rumbo adoptado, imponiendo de hecho los cambios, y luego procurando legitimarlos con leyes. Así ocurrió con los tres decretos desreguladores Nos. 1055, 1212 y 1589 de 1989⁶; los Nos. 1216 y 2074 de 1990 para la asociación de YPF en áreas centrales y la concesión de áreas secundarias; y finalmente el N° 2778 de diciembre de 1990 que dispone la

⁶ Decreto 1055 (octubre 1989): Establece la libre disponibilidad del crudo extraído; autoriza la exportación e importación de hidrocarburos sin aranceles o retenciones; “desmonopoliza” la refinación y comercialización. Decreto 1212 (noviembre 1989): “Desregulación Petrolera”; elimina las cuotas de crudo que se asignaban mediante las regulaciones de la Secretaría de Energía; libera la importación y exportación de petróleo con libre disponibilidad de las divisas; desregulación de la instalación de refinerías y bocas de expendio; liberación de precios. Decreto 1589 (diciembre 1989): “Reconversión de contratos”, reafirma la apertura económica del sector; libre importación y exportación de petróleo y sus derivados; elimina derechos y aranceles.

transformación de YPF Sociedad del Estado en YPF Sociedad Anónima y fija las normas de procedimiento para la privatización. Recién en septiembre de 1992 se sancionó la **Ley N° 24.145: *Federalización de Hidrocarburos. Transformación Empresaria y Privatización del Capital de YPF Sociedad Anónima. Privatización de Activos y Acciones de YPF S.A.***

La ley 24.145 es un modelo de entrega conciente y deliberada del patrimonio nacional, que envuelve al Congreso en su complicidad con el Ejecutivo. Hay quienes, en forma por demás hipócrita, por un lado se refieren críticamente a “la herencia de los 90”, y por otro se amparan en “el respeto a la ley” y en argumentos “federalistas” para justificar la transferencia a las provincias y la continuidad del llamado a licitación privada de permisos de exploración y concesiones de explotación. “Que los hidrocarburos queden en manos exclusivas de la provincia que los contiene (provincialización), como lo hizo la Buenos Aires del siglo XIX con la aduana, es hacer federalismo de *opereta*, es contribuir a la desintegración territorial y al equívoco de creer que el federalismo consiste en el derecho de cualquier gobernador a contraer empréstitos extranjeros, enajenar el subsuelo o hacer de su territorio un feudo inexpugnable”.⁷

La ley de “Federalización”, en su primer artículo, transfiere:

el dominio público de los yacimientos de hidrocarburos del Estado Nacional a las Provincias en cuyos territorios se encuentren, incluyendo los situados en el mar adyacente a sus costas hasta una distancia de Doce (12) millas marinas medidas desde las líneas de base reconocidas por la legislación vigente. Dicha transferencia tendrá lugar cuando se haya cumplido lo establecido en el Artículo 22... (negritas nuestras).

El artículo 22 indica textualmente:

La transferencia del dominio dispuesta por el Artículo 1° de esta ley, se perfeccionará después de sancionada y promulgada la ley cuya elaboración se encomienda a la Comisión de Provincialización de Hidrocarburos por el Artículo 5°. En las áreas cedidas a las Provincias en virtud de lo establecido en el Artículo 20 del Decreto N° 1.055 del 10 de octubre de 1989, la transferencia establecida en el Artículo 1° de la presente, se perfeccionará al momento de promulgarse esta ley (negritas nuestras).

⁷ BERNAL, Federico y otros: *Cien años de petróleo argentino. Descubrimiento, saqueo y perspectivas*, pág. 59.

La mencionada “perfección de la transferencia de dominio” no tendrá lugar bajo el gobierno de Menem, sino con el Presidente Kirchner. Sí se dará una vuelta de tuerca, de dudosa legitimidad, al sancionar la propiedad provincial mediante la modificación de la Constitución Nacional en el año 1994. Es ampliamente conocido el carácter de “paquete cerrado” de las reformas acordadas por el Presidente Menem y el ex presidente Alfonsín, en el llamado “Pacto de Olivos”. Son menos conocidos los artículos incluidos en ese paquete, entre ellos el N° 124 que le otorgó rango constitucional a los cambios introducidos por un decreto de necesidad y urgencia. En forma claramente contrapuesta a la orientación justicialista de la Constitución reformada en 1949 por Juan D. Perón, se sancionó que “*Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio*”.

En ese momento hubo un gran debate en la Convención Constituyente respecto a la interpretación del *dominio originario*. Un dictamen (que finalmente se impuso) entendía el dominio como propiedad, y otro planteaba que se transfería a las provincias la *jurisdicción*, es decir la capacidad de otorgar los permisos y las concesiones, de contratar, etc.

En 1994 la posición de la senadora Cristina Fernández de Kirchner era la de transferir el dominio y la jurisdicción. Curiosamente (para algunos) coincidía con la posición sostenida por sectores conservador-liberales de la provincia de Mendoza, como el Partido Demócrata, que sostuvo en ese debate la necesidad de sancionar el dominio y la jurisdicción, entendiendo esta última como “*la facultad de reglar las relaciones jurídicas que nacen del uso y el aprovechamiento de los recursos naturales*”⁸.

También en 1994, el Presidente Menem, mediante el Decreto N° 1955, instituyó un régimen transitorio de exploración y posterior explotación de hidrocarburos en las denominadas “Áreas en Transferencia”.

2. Gestión petrolera

Al tema de la propiedad provincial, que aparece claramente desfavorable para una política nacional soberana e integradora en materia de hidrocarburos, se suman las modalidades de gestión privada, las que limitan la propiedad efectiva y los supuestos beneficios para las provincias petroleras.

⁸ Argumentos del convencional R. Battagion, citados por el Diputado Pérez (Reunión conjunta, 2006).

Al rastrear históricamente las **modalidades de explotación**, la intervención estatal en la explotación petrolera se hace presente desde su descubrimiento en 1907, creándose Yacimientos Petrolíferos Fiscales el 3 de julio de 1922. Fue muy importante la influencia de un sector militar nacionalista que asociaba el desarrollo petrolero con la industrialización y la soberanía. Mosconi consideraba que para asegurar la provisión del combustible vital para el país desde un punto de vista estratégico, debía crearse una empresa estatal que la manejase. También diferenciaba las políticas petroleras de las empresas británicas y norteamericanas por una cuestión de métodos; las dos empleaban cuerdas distintas, una más suave y otra más fuerte, pero ambas terminaban ahogando al país⁹. Sin embargo, Mosconi osciló entre las ideas del “nacionalismo integral en materia de petróleo” y las posturas favorables a un “monopolio mixto” entre el Estado y las compañías extranjeras¹⁰.

No debe olvidarse un intelectual que contribuyó significativamente al diagnóstico de la situación y la fundamentación pragmática de la propiedad y gestión de un estado resignificado en sus roles y funciones: Raúl Scalabrini Ortiz.

El desarrollo de YPF apuntó desde sus inicios en dos direcciones: lograr el autoabastecimiento frente a las importaciones y desplazar a las compañías extranjeras beneficiadas con concesiones en el territorio nacional. Su papel real osciló entre las concepciones de la década del 30 –cuando la ley N° 11.668 colocó la empresa estatal en igualdad de condiciones con las empresas privadas, sin ejercer función de control sobre ellas– y las del primer gobierno peronista que organizó el funcionamiento de las empresas estatales, logrando que hacia 1954 YPF participara en el mercado argentino con un 60% (Shell y Standard Oil tenían un 33%).

Con el desarrollismo (1958) se implementaron los contratos directos del Estado con los privados para la exploración, perforación y explotación, con el argumento de que la soberanía consistía en alcanzar el autoabastecimiento, evitando la importación y explotando el petróleo argentino, aunque para eso debiera acudir al auxilio del capital extranjero. La Ley 17.319 de la dictadura de 1966 profundizó esa orientación con los permisos de exploración y las concesiones de explotación, beneficiando a empresas petroleras privadas. La nueva Dictadura de 1976 dio otra vuelta de tuerca con el Decreto-Ley 21.778 de “contratos de riesgo” de exploración y explotación de los

⁹ RAPOPORT, Mario: *Historia económica, política y social de la Argentina 1880-2003*.

¹⁰ BERNAL, Federico: *Petróleo, Estado y Soberanía*.

yacimientos, claramente perjudicial para YPF Empresa del Estado, la cual además fue transformada en Sociedad del Estado.

El Gobierno democrático de Alfonsín acentuó los proyectos de privatización del sector. La formulación más completa de las reformas en el sector corresponden a Rodolfo Terragno, pero su implementación se realizó sólo hasta donde lo permitió la oposición sindical y justicialista.

La administración de Menem dio un golpe definitivo tanto a la propiedad como a la gestión estatal del petróleo, sancionando en septiembre de 1992 la ley 24.145: “Federalización de Hidrocarburos. Transformación Empresaria. Privatización del Capital de YPF SA. Creación del Patrimonio Desafectado de Yacimientos Petrolíferos Fiscales”.

Al culminar la década del 90, y con el control de la antigua YPF Sociedad del Estado por parte de Repsol, se había consumado la transformación que implica la nueva gestión de los hidrocarburos argentinos (desde la exploración –“upstream”– hasta la comercialización –“downstream”–) totalmente privada, netamente oligopólica y con un alto grado de extranjerización. Tanto el personal, como las provincias y el mismo Estado Nacional habían “liquidado” su participación y hasta la “acción de oro”.

Repsol se benefició largamente con la compra de YPF, obteniendo enormes beneficios en un tiempo breve para los plazos habituales en el negocio petrolero¹¹.

Debe desecharse por completamente ideológica y carente de sustento la hipótesis de que la rentabilidad empresarial sorprendente de Repsol (beneficio neto de 3120 millones de euros en 2005 y 2006) responda a una suerte de eficiencia natural. Entre 1994 y 2004 las reservas hidrocarburíferas del país bajaron 13% y la renta neta de las petroleras creció 423%.

Repsol pasó a ocupar un lugar importante entre las más grandes petroleras mundiales, se constituyó en la empresa petrolera más rentable del mundo obteniendo más de la mitad de sus ganancias en la Argentina. Su modelo de gestión se caracteriza por extraer todo el volumen posible de hidrocarburos (sobreexplotación de los yacimientos) sin realizar inversiones de capital de riesgo para mantener un horizonte estratégico de reservas. (...)

Por otra parte las ganancias de Repsol se explican no solo por las ventajas en la adquisición sino también por la continuidad de políticas económicas que favorecen al

¹¹ CORTESE, Carmelo (Director de Proyecto): *Condiciones laborales después de las privatizaciones. El caso de YPF-REPSOL Mendoza.*

accionar privado extranjero sin siquiera frenar o limitar el drenaje exportador, la libre disponibilidad de divisas, el agotamiento del recurso y la degradación ambiental. El único cambio está referido a la imposición de retenciones a las exportaciones para favorecer la recaudación y superávit fiscal. (...)

YPF SA se benefició explícitamente con la reducción del personal sin afectar la capacidad de producción. Luego mantuvo un esquema basado en un número reducido de personal propio y gran cantidad de tareas realizadas por contratos a terceros. Estos cambios le permiten a Repsol nuevas formas de relación con el sector trabajador que posibilitan una mayor cuota de plusvalía. De este modo, el aumento de las ganancias de la empresa privada Repsol en comparación con la ex empresa estatal YPF, está sostenido en los trabajadores propios y contratados, en el consumo interno y en el propio Estado nacional, que renuncia a una importantísima renta petrolera.

Breve análisis comparativo en materia de gestión

La gestión de YPF estatal aparece como diametralmente opuesta a la de Repsol. El objetivo, cuando la empresa era del Estado, fue básicamente el desarrollo del **sector energético** del país. Puede rastrearse desde sus orígenes un legado de nacionalismo económico, identificado con la protección y explotación del petróleo por el Estado. A su vez, este desarrollo energético era clave justamente para el desarrollo de la industria en su conjunto.

El accionar de YPF se volcaba a lo largo y a lo ancho del país, para beneficios de la población y del desarrollo nacional.

...todos los caminos nacionales y provinciales, todas las redes de gasoductos troncales y secundarios, todas las represas hidroeléctricas existentes (incluido la mitad de Yacyretá), todas las líneas troncales de energía eléctrica, los tres polos petroquímicos existentes, los cuarenta años de reservas de gas y los veinticinco años de reservas de petróleo y la totalidad de las infraestructuras empresarias, fueron pagadas por el petróleo. Sin olvidar que sobre los valores de surtidor también el Tesoro Nacional se beneficiaba -muy en exceso- con el ITC (Impuesto a los Combustibles), las Cajas de Jubilación con un impuesto específico, las demás empresas estatales y privadas con precios y condiciones

*de venta más que favorables y los argentinos teníamos asegurado el acceso y la permanencia a los servicios públicos energéticos.*¹²

YPF fue la gran empresa nacional, modelo de exportación, ya que fue la primera empresa petrolera estatal del mundo. En cada parte del territorio nacional por donde pasaba YPF, creaba pueblos (Comodoro Rivadavia, Plaza Huinca, Caleta Olivia, entre otros) construía escuelas, hospitales, contribuía enormemente al trabajo de miles de argentinos, etc. Estos eran objetivos de la gestión estatal, que fue nacional, comprometida, racional y sustentable. Además, generaba muchas más cosas que sobrepasaban lo meramente laboral y técnico: sentimientos de confraternidad, pertenencia, identidad, cariño entre los trabajadores y para la empresa. A modo de ejemplo citamos fragmentos de entrevistas realizadas a ex trabajadores, correspondientes al trabajo de investigación anterior:

Teníamos una seguridad laboral importante, una cuestión de identificación muy fuerte con la empresa, se tiene un sentido de pertenencia, de defender a la empresa, de defender al sindicato, porque teníamos muchos beneficios sociales. Hice una carrera muy rápida, empecé de abajo-abajo, hice cursos de perfeccionamiento. Era la época en que estaban naciendo mis hijos (...) Fue una época linda en la que junto a mi esposa compramos un lote, empezamos a hacer la casa, yo ganaba bien.

*YPF adonde ha ido a perforar construía barrios (...) en Malargüe se dio ese tipo de poblamiento (...) había un sentido de pertenencia al lugar y al espacio. (Entrevista N° 2)*¹³.

De alguna manera esto refleja que el modo de accionar de YPF estaba dirigido a hacer de la empresa y de sus trabajadores un factor clave en el progreso nacional. Asimismo la preservación del recurso a largo plazo y la distribución social de la renta volcada al desarrollo nacional y el bienestar de la población eran fundantes de la estrategia empresarial estatal.

Esto se debe básicamente a que en el periodo estatal se entendía al petróleo como bien estratégico, no renovable, y como insumo clave para la industria local. En cambio, con la llegada de la administración privada esta visión se pierde por completo.

¹² CALLEJAS, Gustavo: *Dos modelos energéticos, la apropiación de la renta y el falso federalismo*, pág. 3.

¹³ CORTESE, Carmelo (Director de Proyecto): Op. cit. Cap. 3, pág. 9.

El petróleo y sus derivados son concebidos como “commodities” internacionales, es decir, una mercancía igual que cualquier otra, que se comercia en el mercado mundial al mejor postor. Se instaló un modelo de gestión que no entiende al proceso petrolero como servicio público; que fija sus precios según los vaivenes internacionales y no en función de sus costos; que no se preocupa por sus reservas, que opera en el corto plazo y que sólo busca maximizar su rentabilidad y pasa por alto las inversiones. El comportamiento *depredador* sustituyó al comportamiento *sustentable*, aún con vicios e imperfecciones reconocidas y corregibles.

Una mención importante merece la infraestructura generada por YPF S.E. Las plantas procesadoras, destilerías, gasoductos, etc., en fin, toda la infraestructura construida con el trabajo de miles de trabajadores ypefianos pasó a manos de Repsol. Es decir, cuando esta empresa llegó a la Argentina, no tuvo que invertir en nada para poner en funcionamiento el proceso de producción de petróleo. En el documental *Memoria del Saqueo*, de Pino Solanas, Gustavo Callejas (ex Secretario de Energía de Alfonsín) lo expresa de esta manera:

Toda la que está, era la excelente infraestructura que tenían las empresas del Estado, especialmente YPF. Es decir, acá no se construyó nada, porque las empresas del Estado, tan castigadas, trabajaban con un horizonte de planeamiento de 20 años, cosa que se olvidó. Están viviendo (por las empresas privadas) de créditos que les dejaron las empresas del Estado, en cuanto significan bienes de infraestructura petroleros y gasíferos. Esta es la realidad de la Argentina.

Cuando se habla de “nuevas formas de gestión más eficientes” se ocultan los resultados de la “vieja forma estatal”. Los “privados” sólo tuvieron que desembarcar y empezar a producir sin invertir nada, sin olvidar que además Repsol pagó migajas por semejante empresa. Un magnífico negocio.

Siguiendo a Herrero¹⁴ podemos hacer un recorrido que divide a la historia de las empresas públicas en tres periodos. Una primera etapa (que no tiene una fecha exacta inicial ya que las empresas fueron creadas en diferentes años: YPF en 1922, Ferrocarriles y Gas del Estado en la década del 40, etc.) en la cual las empresas eran efectivamente del Estado. Esto significa que las decisiones estaban concentradas en lo

¹⁴ HERRERO, Félix: Recuperación de la nación perdida. Empresas, rentas, recursos y otros temas”, pág. 1.

público y **no había cesión de la renta**. La población era considerada usuaria de los servicios y había un respeto por los trabajadores y profesionales de esas empresas. Luego, un período que se denomina de la “patria contratista”, que puede ubicarse desde 1976 y que estuvo caracterizada básicamente por una **cesión parcial de la renta** a los contratistas del Estado, aunque el patrimonio continúa siendo público. Y por último en la década del ‘90, una etapa “privatista” donde el criterio comercial impregna todos los servicios públicos (y no sólo en eso) y donde el usuario es reemplazado por el cliente. Por supuesto que con la privatización ejercen la propiedad de los recursos naturales (aunque no sean los titulares) y del capital empresario, los gestionan, y obtienen una **porción mayoritaria de la renta**.

CUADRO N° 1: “Patria Contratista” y “Patria Privatista”

Variables económicas e institucionales	Período de la Patria Contratista 1976/1989	Período de la Patria Privatista Desde 1989
Renta energética	Se imponían filtraciones a la Renta Pública	Privada
Rentabilidad	Fijada en algunos casos (6 u 8%)	Objetivo hegemónico de la empresa. Rentabilidad Ilimitada y sin relación con los costos
Empresa (gestión)	Pública	Privada
Propiedad y uso de Recursos Naturales	Pública	Privada
Principales Recursos Naturales	Bien Estratégico	Bien Comercial (" <i>commodity</i> ")
Servicios Públicos	Público (Actividad Pública al servicio del usuario limitada por los intereses contratistas)	Se tiende a Privado (actividad comercial y aparición del cliente)
Ingreso de las Empresas	Tarifa destinada a la expansión (restada la filtración contratista)	El precio tiene como principal destino la renta y la distribución de las ganancias
Planificación y Estadísticas	Estatal a largo plazo	Privada a corto plazo
Endeudamiento	Negociación Financiera (Patria Financiera)	Carácter no inversor. Existen diversas formas de especulación financiera.
Derecho Aplicable	Derecho Romano: La ley prevalece sobre el contrato	Derecho Anglosajón: El contrato prevalece sobre la Ley.
Remisión de Utilidades	Las utilidades se reinvierten en el país	Se remesan al exterior, favorecidas con medidas excepcionales y permanentes (70% de las divisas no pasan por el BCRA)
Compre Nacional	Cumplimiento de este criterio industrialista (aunque en muchos casos hubo contratos abusivos).	Compras y contratos en el exterior. Se incrementa la salida de divisas.

La creación y sostenimiento de una base de conocimiento y tecnología, en alianza con Universidades nacionales, disminuyó ostensiblemente. La gestión fue hegemonizada por los “especialistas financieros”, compatibles con mercados bursátiles globalizados y determinantes únicos del valor dominados por los tenedores de acciones, los cuales mantenían sus inversiones en cartera por un promedio de 120/180 días en los ‘70, y pasaron a escasos 45 días en los ‘90¹⁵.

El cuadro N° 1, basado en el trabajo de Félix Herrero citado, permite apreciar los cambios en las empresas estatales, claramente visualizados para el cambio de modalidad en la explotación del petróleo. Con el traspaso a los privados, el Estado perdió la capacidad de decidir sobre nuestros recursos naturales, sus rentas y sus usos, sobre la planificación y la calidad de los servicios públicos; en fin, cedió soberanía nacional entendida como capacidad para ejercer el dominio efectivo sobre el patrimonio de la nación.

3. La apropiación de la renta petrolera.

El uso “corriente” del concepto **renta** conlleva la noción de flujos derivados de activos fijos, tales como un inmueble y su alquiler para vivienda. Este uso diario se denota en la expresión “vivir de rentas”, y en el uso indistinto de términos como “canon” ó “alquiler”.

Dada la falta de acuerdos definitivos sobre el concepto, es conveniente indagar sobre los orígenes del concepto, especialmente el tratamiento que le dieron los autores clásicos de la economía política y la reelaboración hecha por Carlos Marx¹⁶. En ellos se parte de considerar la distribución de los ingresos que determinan la acumulación; y a esos ingresos derivados de la propiedad de los factores intervinientes en la producción: en este caso la renta es el ingreso por la propiedad de la tierra (o cualquier otro recurso natural escaso).

La propiedad “*originaria e indestructible*” de un recurso natural, limitado o no reproducible permite la obtención de superbeneficios (o plus ganancias) por encima de

¹⁵ EATWELL, John y TAYLOR, Lance: *Finanzas globales en riesgo*.

¹⁶ Para el tema de la Renta (Absoluta y Diferencial) existe abundante bibliografía. Por un lado los estudios clásicos de RICARDO, David, *Principios de Economía Política y Tributación*; y MARX, Carlos, *El Capital*, Tomo III (ambos en varias ediciones). Una discusión sobre la renta agraria en Argentina, pero ilustrativa para el caso del petróleo, en: AZCUY AMEGHINO (2004 y 2007); BASUALDO (2006); GASTIAZORO (2007); GIGLI (2008). Ver también CALLEJA, HERRERO y SOLANAS (2002); PLAN FENIX (2007).

la ganancia media o normal obtenida por los capitalistas. David Ricardo, específicamente, la definió como “*aquella parte del producto de la tierra que se paga al terrateniente por el uso de las energías originarias e indestructibles del suelo*”¹⁷. Es decir que, por un lado debe darse la existencia de bienes limitados en el espacio y no reproducibles –como la tierra, los minerales, los hidrocarburos, etc.; y por otro, debe darse la apropiación privada de esas fuerzas de la naturaleza. Ricardo hablaba sobre la renta diferencial. En este sentido, afirmaba que la tierra obtiene “diferencia en la renta” por las condiciones específicas del suelo, por su calidad, por las diferentes fertilidades y por la existencia de un propietario (diferente del capitalista).

Para la economía clásica la renta deriva de las diferentes productividades del trabajo humano en diversas condiciones materiales. Así, el trabajo humano puede hacerse más productivo con la implementación de una máquina o una herramienta, pero no ocurre lo mismo con los recursos naturales (sea un pozo petrolero, tierra o una mina).

Esta renta, denominada *diferencial*, consiste en la diferencia entre el precio de producción individual de las mejores tierras (o pozos petroleros) en calidad y ubicación, y el precio de producción de las peores tierras. Esta renta es una ganancia extraordinaria por encima del costo de producción, que no entra en el proceso general de “promediación” de la tasa de ganancia del capital.

Posteriormente Marx retoma este concepto y lo completa, lo refina. Establece una causa a la limitación de los recursos: la propiedad privada; para él lo determinante es la apropiación privada del recurso natural. Es decir que la renta existe porque alguien se apropia de manera privada del recurso. Lo que significa que esta no surge de la naturaleza misma ni de las diferentes productividades, sino de la propiedad privada. En palabras de Marx: “*donde quiera que las fuerzas naturales son monopolizables y aseguran al industrial que las emplea una ganancia excedente (...) nos encontramos con que la persona que por su título sobre una porción del planeta puede alegar derecho de propiedad sobre estos objetos naturales se apropia de esta ganancia excedente (...) en forma de renta*”¹⁸. Lo común de todas las mercancías es su reproducibilidad, mientras que la tierra o los recursos naturales no renovables tienen la

¹⁷ Citado en MANSILLA, Diego: *Hidrocarburos y política energética*, pág. 103.

¹⁸ Citado en MANSILLA, Diego: *Una aproximación al problema de la renta petrolera en Argentina (1996-2005)*, pág. 2

especificidad de proporcionar una renta extraordinaria justamente por no poder ser reproducidos.

Es decir que también aparece una renta absoluta o de monopolio, en condiciones de explotación capitalista, cuando todas las tierras o yacimientos ya tienen dueño. Es la diferencia entre el precio o valor de mercado del producto y el precio de producción general (determinado por las peores condiciones). En ese caso, aún la peor tierra (o el último yacimiento) paga una renta que es exigible como “un derecho del monopolio de propiedad sobre el recurso limitado e irreproducible objeto de la explotación”.

Desde los análisis de David Ricardo y Carlos Marx se acepta, aún en el “mainstream “ (la corriente principal académicamente aceptada), que la renta, como beneficio extraordinario no atribuible al costo de oportunidad de producir un bien o servicio o, en términos cotidianos, como “maná del cielo”, es fruto de la limitación – natural o legal – de un recurso. Fue precisamente David Ricardo quien batalló contra las “leyes de granos” que constituían el límite legal que limitaba las importaciones de granos beneficiando a los terratenientes ingleses en perjuicio de los beneficios industriales por el encarecimiento del costo de reproducción de la mano de obra (salarios).

En la concepción mencionada, la renta se constituye en una “rémora”, en un obstáculo que impide el desarrollo de las fuerzas productivas. Las reformas impositivas que proponen gravar las propiedades improductivas, desde fines del siglo XIX hasta el presente, se orientan a detectar e impedir la existencia de la renta como obstáculo o freno al desarrollo de las fuerzas productivas. Cualquier microeconomía elemental enseña que las políticas a aplicar en condiciones de inelasticidad de demanda y rigidez de oferta son, precisamente, políticas de expansión de las cantidades ofertadas (por ejemplo, los medicamentos). La frase célebre de David Ricardo, que establece en su concepción las relaciones de causa y efecto, es: “los precios no son altos porque existe renta, existe renta porque los precios son altos”. Los precios son “altos” en la concepción clásica cuando existen limitaciones de la oferta.

Tomando ahora específicamente el caso de los hidrocarburos puede definirse:

La diferencia entre los precios de extracción de cada yacimiento particular y el del “pozo marginal mundial” se denominará Renta Petrolera Diferencial. Este sería el precio del petróleo en un mercado competitivo en donde los capitales pudieran competir libremente. La diferencia entre éste y el precio internacional

será la Renta Petrolera Absoluta de Monopolio que obtendrán todos los yacimientos por igual (aun el pozo marginal sin Renta Diferencial).¹⁹

El tema es más complejo aún, ya que los precios de los hidrocarburos a nivel global están lejos de fijarse sólo por cuestiones económicas o de mercado, no derivan del precio del pozo marginal mundial y poco tienen que ver con un mercado competitivo. Muy por el contrario estos precios están directamente vinculados a decisiones políticas justamente por su carácter estratégico y no renovable. Y en las condiciones de la economía globalizada, los derechos (títulos) sobre las “commodities” son objeto de transacciones especulativas en el mercado financiero, transfiriendo sus efectos y oscilaciones a la economía real.

Es decir que en primer lugar actúa la escasez, debida a límites tanto naturales como institucionales (la propiedad, entre otros). Tomando como ejemplo el precio actual del petróleo²⁰; los 126 dólares por barril es el precio según el pozo marginal? Eso sería así, probablemente si solo se tuviera en cuenta la escasez física del recurso. Pero, en ese precio del barril hay otro elemento, que suele denominarse "valorización financiera", porque se debe no solo a una limitación física sino a una especulación de los fondos globales sobre ese mercado. También actúan otros factores como la disputa político-estratégica por controlar las mayores reservas (por ejemplo la invasión estadounidense en Irak²¹); los costos de hallar una fuente de energía alternativa, etc. Por todo ello, a la renta absoluta debido a la escasez (física o institucional), y a la diferencial debida a las desiguales productividades, habría que agregar otra renta que proviene de la valorización financiera.

Específicamente en el caso del petróleo, la formación de la renta se encuentra asociada a un largo proceso de transformación del “motor” o “energía fundamental” del aparato productivo contemporáneo desde el carbón a los derivados del petróleo, a la formación de un conglomerado o asociación estratégica entre productores de petróleo, industria motriz y centros de investigación, a la conformación de un liderazgo en el conocimiento, tecnología y gestión de la industria petrolera fuertemente concentrado en

¹⁹ MANSILLA, Diego: *Hidrocarburos y política energética*.

²⁰ Precio al momento de escribir el informe de avance (mayo de 2008). Las fluctuaciones posteriores hasta casi los 150 dólares y luego a la baja (alrededor 50 dólares) responden a las mismas causas de fondo, a la especulación financiera volcada a diversos sectores económicos.

²¹ Para una reflexión sobre los conflictos mundiales desatados por el dominio de recursos escasos, véase KLARE, Michael: *Sangre y petróleo. Peligros y consecuencias de la dependencia del crudo*.

pocos países –solamente desafiado desde 1990 por Brasil y Noruega en la exploración y explotación off shore (mar adentro)– y en acuerdos de cartel desde mediados de 1970 para la administración (limitación) de las cantidades ofertadas a nivel mundial por parte de la OPEP.

Las afirmaciones del párrafo anterior se orientan a afirmar que la formación de la renta no es un producto “natural” de un recurso no renovable escaso en algunos países. En primer lugar, como recursos natural no renovable no es homogéneo, efectivamente existen diversas calidades y aptitudes que dan lugar a diferentes costos de explotación-extracción y de producción-transformación. El concepto de renta intramarginal implica que prácticamente cada pozo tiene un costo de explotación diferente y, por ende, es distinta la diferencia con el “pozo marginal”, que es aquel que posee el costo mayor. En otras palabras, los pozos con mayor producción y con un producto menos pesado (mayor calidad), poseerán una renta mayor.

Distribución de la renta petrolera en Argentina

Como puede deducirse de lo ya expuesto, prácticamente desde el descubrimiento del petróleo en Argentina existió una tendencia de largo plazo a la apropiación de la renta por parte del estado nacional y de los provinciales. No obstante, en determinadas coyunturas políticas, el estado cedió su potestad a favor de la empresa privada.

Debe relacionarse esta tendencia con el ciclo de exploración, perforación, descubrimiento de reservas y extracción, característico de la industria petrolera. De hecho, en la historia petrolera argentina se han seguido las secuencias de políticas impulsoras de la exploración, perforación, descubrimiento de reservas y los ciclos de auge de la extracción y producción. Es unánime la opinión de economistas e historiadores de diversas orientaciones ideológicas acerca de las consecuencias de las reformas privatizadoras de los '90: inicialmente tuvieron un fuerte impacto en la gestión de pozos que ya estaban en explotación por la antigua YPF estatal y dieron lugar a un aumento de la extracción, pero en investigación y desarrollo, exploración y perforación el aporte fue nulo. En síntesis, la formación de la renta originada en la limitación de las cantidades (reservas) reconoce una causalidad endógena a las estrategias de empresas privadas que maximizan beneficios de corto plazo, rehuendo el hundimiento de inversiones en investigación, exploración, perforación y descubrimiento de reservas.

Más adelante nos explayamos sobre las consecuencias que ha tenido la “provincialización” sobre estas estrategias empresarias.

Particularmente las privatizaciones de la década de 1990 se ejecutaron en un contexto de fuerte crisis de endeudamiento y desequilibrios externos e internos. El Estado decidió transferir gestión y renta, atendiendo beneficios de corto plazo y prefiriendo ingresos líquidos o desendeudamiento²². Así, generó efectos desastrosos a mediano y largo plazo para el país, aunque muy rentables para las empresas beneficiarias. En este sentido, Repsol YPF distribuyó beneficios y remesó divisas al exterior por el equivalente de su compra de las acciones de YPF (15000 millones de dólares) cada cinco años.

En conclusión, la renta petrolera existe e implica volúmenes importantes, aunque su ciclo, es evidente, está asociado a la disponibilidad del producto. A partir de esta afirmación se abre el debate sobre su apropiación.

La renta petrolera en Argentina se distribuye entre diferentes actores que participan en el proceso desde la exploración hasta la comercialización:

a) *Estado Nacional*: Históricamente fue el Estado Nacional, a través de YPF, quien se apropiaba y redistribuía la mayor parte de la renta petrolera. Esto concluye con la privatización de la empresa en 1993, aunque continúa con una participación minoritaria hasta perderla completamente en 1998. El Estado actualmente se apropia de la renta vía impuestos a las ganancias (35%) y retenciones sobre las exportaciones a partir del 2002. Este régimen de retenciones fue establecido en junio de ese año por el ex presidente Duhalde, y las alícuotas se fueron incrementando con el tiempo, recayendo su efecto más sobre las cantidades exportadas que sobre la porción de renta apropiada, porque las empresas han disminuido las cantidades de crudo exportado y han aumentado las de naftas²³. Las Resoluciones de la Secretaría de Energía N° 532 del año 2004 y N° 394 del año 2007 gravaron las exportaciones de crudo con alícuotas crecientes en función del precio internacional del petróleo, llegando al 55% para cuando este alcance los 100 dólares el barril. Las naftas no pagaron retenciones entre 2002 y

²² Al menos como objetivo declarado (canjear patrimonio por deuda); sin embargo no se alcanzó ya que la deuda siguió creciendo a pesar de la privatización prácticamente total del sector público argentino.

²³ Fruto de una estrategia inteligente de elusión de la “captura de renta” por parte del Estado. En términos académicos son juegos estratégicos de “rent seeking”, buscadores o capturadores de rentas, y representan nuevos escenarios para los Estados Nacionales.

2004, luego se les impuso un 5%, y desde noviembre del 2007 rige entre 45 y 47% cuando el m3 de nafta para petroquímica excede los 352 dólares.

b) *Estados provinciales*: Las regalías eran concedidas por la Nación a las provincias productoras de petróleo y fueron establecidas en el país desde la presidencia de Justo. Ascenden a un 12% del valor del petróleo extraído, aunque su forma de liquidación ha variado a lo largo de la historia. Desde 1989 las regalías se calculan una vez descontadas las retenciones y otras deducciones. A partir de la federalización de los hidrocarburos en el país, las provincias extractoras cobran regalías a las empresas privadas para apropiarse de una parte de la renta. Su valor promedio sigue oscilando en el 12%.

c) *Refinadoras/Consumidores*: A nivel teórico, Mansilla plantea dos posibles situaciones a analizar. Si los subproductos del petróleo se venden a precios internacionales, la renta petrolera sería apropiada totalmente por las refinadoras. Si, por el contrario, se venden en el mercado interno trasladando los menores costos, la renta sería apropiada por los consumidores. Puede suceder, y de hecho ocurre en Argentina, que los precios internos de los combustibles sean menores a los internacionales, pero muy superiores a los valores del costo de extracción y refinación más la ganancia media. Según se haya realizado la estimación de la apropiación de la renta, respecto a uno u otro valor de referencia, serán los consumidores o las empresas refinadoras quienes se lleven la mayor porción. En este sentido dos cuestiones merecen ser recaladas. En primer término, durante los noventa los precios de los subproductos internos superaron a los precios internacionales. Con la devaluación estos precios bajaron a niveles menores que los internacionales lo que produjo que cierta parte de la renta fuera percibida por los consumidores. Sin embargo es necesario aclarar que, aún en esta situación, las refinadoras siguen apropiándose de la mayor parte ya que los precios internos todavía están por debajo de otros países petroleros. A modo de ejemplo baste decir que en el 2005 Argentina vendía sus naftas a U\$S 0,63 el litro, mientras que Venezuela lo hacía a U\$S 0,06 y Bolivia a U\$S 0,48. En segundo lugar, a partir de 2002 las empresas petroleras comenzaron a exportar más del 50% de las naftas, las cuales son obtenidas en el país a precios internos bajos pero vendidas al exterior a precios internacionales, lo que vendría a demostrar que la apropiación de la renta por estos actores sigue incrementándose en detrimento de los consumidores. Recién en noviembre de 2007 el aumento de las retenciones en este rubro frenó las exportaciones.

Las retenciones a las exportaciones se dirigen a aumentar los ingresos fiscales, y/o limitar los precios internos. El precio relevante para los productores es el precio internacional menos las retenciones, por lo que existe una transferencia a favor de los consumidores, quienes enfrentan precios disminuidos en la misma magnitud que el impuesto. Pero puede ocurrir que la disminución del precio efectivo se deba a otro mecanismo de transferencia, como es el subsidio directo (a la oferta o a la demanda). En el caso de Argentina ha sido más usual el subsidio a los productores (empresas petroleras y refinerías en este caso), creando una verdadera maraña fiscal de quitas por un lado y reintegros por otro que impide visualizar claramente quien paga y quien se beneficia.

d) *Empresas petroleras privadas*: La mayoría de estas empresas son de origen extranjero, las cuales controlan los yacimientos y extraen el petróleo. Puede calcularse la renta de las empresas como la diferencia entre el precio de venta del petróleo (el internacional para las exportaciones y el interno para el vendido de las refinerías) y el precio de producción (deduciendo retenciones y regalías). De ese resultado se descuenta el impuesto a las ganancias.

Corresponde estimar el monto total de la renta para luego determinar su distribución. Esta varía anualmente en función de los siguientes factores: el precio internacional de referencia corregido según calidad para el país; el costo de extracción nacional; la producción total. A continuación presentamos dos estimaciones para el período 1999/2006, que varían por las fuentes y los métodos de cálculo utilizados.

En los cuadros N° 2²⁴ y N° 3²⁵ se observa claramente como el precio internacional del petróleo aumenta en forma independiente de los costos elevando así la renta por unidad de medida (barriles o metros cúbicos), pero también la renta total a pesar de la caída en la producción. De este modo, la renta y su correspondiente apropiación puede escapar coyunturalmente a la disponibilidad del producto, y con menor producción y menor cantidad de reservas, y sin derivar en mayor riqueza nacional, aumenta siguiendo los ciclos especulativos. Se observar notoriamente esta combinación entre precios y rentas al comparar los incrementos y disminuciones sufridas entre 1999 y 2006, lo que se muestra en el cuadro N° 4.

²⁴ SCHEIMBERG, Sebastián: *Experiencias recientes y desafíos para la generación de renta petrolera “aguas arriba” en la Argentina*.

²⁵ CAMPODÓNICO, Humberto: *Renta petrolera y minera en algunos países seleccionados de América Latina*”.

CUADRO N° 2: Renta Argentina 1999/2006 (Petróleo más gas)
(En millones de dólares)

Año	1999	2003	2006
Variables			
Precio Internacional (US\$/bl)	19,3	31,2	65,6
Venta			
Petróleo (mil m3)	44.424	40.856	36.421
Gas (millones m3)	34.962	40.102	46.621
Precio medio			
Petróleo (u\$/m3)	102	179	388
Gas (u\$/Mm3)	42	50	87
Ingresos Petroleros (1)	5.991	9.314	18.179
Petróleo (millón u\$s)	4.515	7.313	14.106
Gas (millón u\$s)	1.476	2.001	4.072
Costos de Producción (2)			
Petróleo + Gas (millón u\$s)	4.259	4.086	5.837
Renta Petrolera (1) – (2)	1.732	5.228	12.341

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Energía y Balances de YPF S.A.

CUADRO N° 3: Estimado de Renta petrolera en Argentina 1999/2006

Años	Producción (en MMB)	Precio Argentina (en U\$/bl)	Costo de producción (en U\$/bl)	Renta Unitaria (en U\$/bl)	Renta Petrolera (en mill U\$s)
1999	287	16	8	8	2.530
2000	272	28	8	20	5.485
2001	280	23	8	15	4.304
2002	276	23	6	17	4.777
2003	270	25	6	19	5.168
2004	255	30	6	24	6.190
2005	243	37	6	31	7.653
2006	241	43	6	37	8.934

Fuente: Secretaria de Energía de Argentina; UNCTAD, Trade and Development Report 2005, Ginebra.

Estamos hablando de una renta total de u\$s 45.040 millones para el período 1999/2006, lo que representa un promedio de 5.630 millones de dólares anuales. Según las estimaciones de Mansilla para el decenio 1996/2005 la renta total promedió los 6.535 millones de dólares anuales. Estos datos se aproximan a las cifras presentadas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) en su Informe Anual 2005, en el cual estima que la renta petrolera para la Argentina desde 1999 hasta 2004 se ha multiplicado por tres, pasando de 2.373 millones de dólares a 7.132 millones.

**CUADRO N° 4: Variación de la producción y la renta petrolera
Año 2006 respecto 1999**

Año	1999	2006	Diferencia En porcentaje
Factores			
Precio WTI (en U\$s/bl)	19.3	66.1	+ 242.49
Precio Argentina (en U\$s/bl)	16.7	43.0	+ 157.48
Costo de producción Argentina (en U\$s/bl)	7.9	6.1	- 22.78
Producción en Millones de Barriles	287.0	241.0	- 16.03
Renta unitaria (en U\$s /bl)	8.0	37.0	+ 362.5
Renta total (en millones de U\$s	2.530	8.934	+ 253.1

Fuente: Elaboración propia sobre fuentes citadas

Habiendo estimado en forma aproximada la renta petrolera total cabe preguntarse cuál es la distribución entre los actores mencionados más arriba, y si la evolución de la misma ha favorecido al Estado (nacional y provinciales) o a las empresas privadas. El Informe mencionado afirma que el porcentaje de esta renta apropiado por el Estado cae del 41,5% en 1999 al 36% en el 2004²⁶.

**CUADRO N° 5: Distribución de la renta petrolera
En millones de dólares**

Año	1999		2003		2006	
Factores	Importe	%	Importe	%	Importe	%
Subsidio consumo gas y petróleo	--	--	1 781,9	34,1	5.953,5	48,2
Retención exportaciones	-	-	371,1	7,1	899,8	7,3
Impuesto a las Ganancias	324,8	18,8	889,0	17,0	1 026,8	8,3
Regalías, Ingresos Brutos e Imp. Sellos	802	46,2	1010,6	19,3	1652,4	13,4
Total Government take	1.126,8	65,0	2.270,7	43,4	3 579,0	29,0
Total Corporate take	604,9	35,0	1.175,2	22,5	2 808,0	22,8
Total Renta	1.731,7	100	5.227,8	100	12.322,5	100

Fuente: Elaboración propia con datos de balances de las empresas.

²⁶ Citado por MANSILLA, Diego: *Hidrocarburos y política energética*, pág. 113.

En los cuadros N° 5 y 6 presentamos estimaciones de distribución realizadas en base a los Balances de las empresas y datos de la Secretaría de Energía²⁷. Los mismos tienden a sobreestimar la porción de renta apropiada por el Estado y los consumidores, porque el cálculo supone que toda la diferencia entre el precio internacional y el precio interno de los combustibles es apropiado por los consumidores, sin ponderar la diferencia de ese precio con el costo de producción interno. Sería también discutible, desde diferentes perspectivas, interpretar los subsidios otorgados por el Estado para mantener bajos los precios de los combustibles, como una ganancia neta de los consumidores o como un gasto que terminan pagando todos los contribuyentes y beneficia a unos pocos oligopolios.

CUADRO N° 6: Distribución de la renta petrolera 1999 – 2006
En millones de dólares

Años	Estado		Consumidor		Empresas privadas		Total
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	
1999	984	39	0	0	1.546	61	2.530
2000	1.903	35	0	0	3.582	65	5.485
2001	1.833	43	0	0	2.470	57	4.303
2002	1.910	40	751	16	2.116	44	4.777
2003	2.281	44	819	16	2.067	40	5.167
2004	2.689	43	2.130	34	1.371	22	6.190
2005	3.720	49	2.967	39	967	13	7.654
2006	4.166	47	3.408	38	1.360	15	8.934
Total período	19.486	43,3	10.075	22,3	15.479	34,4	45.040
Promedio Anual	2.436	43,3	1.259	22,3	1.935	34,4	5.630

Fuente: Secretaría de Energía; UNCTAD, Informe sobre Comercio y Desarrollo 2005, Ginebra.

Según las estimaciones del Cuadro N° 5 tanto el Estado como las corporaciones habrían resignado porciones de renta desde 1999 a favor de los consumidores, aunque es mucho más notorio en el caso del Estado (del 65 al 29%). Según los cálculos reflejados en el Cuadro N° 6 serían las empresas quienes resignan renta frente al Estado y los consumidores.

En el cuadro N° 7 presentamos la distribución al interior del Estado discriminando entre las provincias y los impuestos recaudados por la Nación. Las

²⁷ Tomado de las obras citadas de SCHEIMBERG, Sebastián y de CAMPODÓNICO, Humberto.

provincias disminuyen su participación, mientras la Nación crece a causa de las retenciones. En el cuadro N° 8 presentamos un resumen de las estimaciones de Mansilla que difieren de las anteriores al ponderar, para nosotros más adecuadamente, la parte de la renta apropiada por las petroleras privadas, en claro contraste con la época de propiedad y gestión estatal. También pueden contrastarse todas las estimaciones con la distribución de la renta en Bolivia y Venezuela, que serán consideradas en detalle en el capítulo III.

CUADRO N° 7: Renta petrolera captada por el Estado Años 1999 – 2006
(En millones de dólares)

Años	Regalías Provinciales		Impuesto a las Ganancias		Retención a las Exportaciones		Total	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
1999	503	51	481	49	-	-	984	100
2000	842	44	1.061	56	-	-	1.903	100
2001	705	38	1.128	62	-	-	1.833	100
2002	698	37	781	41	431	23	1.910	100
2003	725	32	1.109	49	447	20	2.281	100
2004	843	31	1.217	45	629	23	2.689	100
2005	988	27	1.725	46	1.007	27	3.720	100
2006	1.129	27	1.885	45	1.152	28	4.166	100
Total	6.433	33	9.387	48	3.666	19	19.486	100
Promedio Anual	804	33	1.173	48	458	19	2.435	100

Fuente: Secretaría de Energía; AFIP.

CUADRO N° 8: Distribución de la renta petrolera argentina 1996-2005
(En millones de dólares corrientes)

AÑOS	Estado Nacional	Estados Provinciales	Empresas Petroleras	Refinerías/ Consumid.	Renta Total
1996	1.587	620	2.322	464	4.993
2000	2.181	880	4.051	338	7.450
2005	3.344	868	4.495	3.293	11.999
Promedio Anual 1996/2005	1.952 29.87%	676 10.34%	3.057 46.78%	850 13.01%	6.535 100

Fuente: Mansilla, op. cit.

Solo a efectos ilustrativos muy generales realizamos una comparación extrema de los promedios resultantes de ambas fuentes utilizadas, teniendo en cuenta que no coinciden los períodos totales. Sin embargo, la misma es válida en cuanto el propósito es visualizar la aproximación existente en el cálculo de la renta apropiada por el Estado (oscila entre el 40 y el 43%), y la diferencia notoria de 12 puntos en la consideración de

la distribución entre empresas y consumidores (aún tomando la parte de la renta distribuida entre refinerías y consumidores íntegramente para estos últimos).

CUADRO N° 9: Comparación de estimaciones en la distribución de la renta
Promedios anuales en millones de dólares

	Total Estado		Empresas		Consumidores		Promedio anual
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	
Cálculo Mansilla	2.628	40.2	3.057	46.8	850	13.0	6.535
Datos Secretaría Energía	2.436	43,3	1.935	34,4	1.259	22,3	5.630

Fuente: Elaboración propia sobre fuentes citadas

Como puede observarse, los datos “oficiales” e informados a los organismos internacionales asignan 3 puntos porcentuales más de renta a favor del Estado, 9 puntos a favor de los consumidores y 12.4 puntos menos a las empresas, respecto a los datos estimados en el trabajo de Mansilla. En el promedio de renta anual hay un 20% de diferencia que puede ser explicado por el valor internacional WTI respecto al precio promedio para el petróleo argentino.

4. Reflexiones iniciales

Independientemente de las diferencias en las metodologías y resultados de estimación de la renta, se impone una evidencia: la propiedad provincial de los hidrocarburos y la gestión privada implican una menor porción de renta petrolera en manos del “Gobierno”, sea este nacional o provincial, respecto al período marcado por la propiedad nacional y la presencia predominante de la petrolera estatal YPF.

En teoría, la apropiación privada de la renta no impide que el Estado la “capture” a través de impuestos, aranceles y derechos. Es sabido que, en general, la estructura y carga impositiva de los países desarrollados son más altas y con una mayor proporción de impuestos directos (paga más el que gana y tiene más). También es sabido que nuestros países adolecen de baja capacidad para imponer cargas tributarias progresivas, que los contratos adolecen de fuertes asimetrías de información (el estado acepta meras declaraciones juradas), aún cuando existan mecanismos institucionales y tecnológicos aptos para corregir estas asimetrías.

La apropiación de la renta por el Estado, ya sea en forma directa o indirecta, no deja de plantear problemas macroeconómicos que deben mencionarse. En primer lugar,

períodos de alta renta, o al menos percibida como alta por la población, si no es acompañada de políticas distributivas equitativas introducen fuentes de inestabilidad y variaciones abruptas de estrategias.

En segundo lugar, períodos de muy alta renta proveniente de exportaciones²⁸, da lugar a lo que se conoce como “enfermedad holandesa”, esto es, abundancia de divisas que aprecian la moneda nacional y desalientan la producción no exportable del país. En ese caso, los sectores directamente beneficiados por los ingresos del bien exportable expanden la demanda interna en bienes que también deben ser adquiridos por sectores cuyos ingresos no acompañan o no son directamente beneficiarios de este proceso; en síntesis, la expansión de los ingresos provenientes de estas rentas deben ser “administrados” previendo sus impactos en la economía nacional. Aquí tienen su origen el establecimiento de los fondos soberanos y la administración de reservas en bancos centrales extranjeros (Chile, Arabia Saudita, Noruega, China, etc.).

Las etapas de apropiación de la renta por parte del Estado nacional se han mostrado como las últimas durante las cuales se desarrolló un fortísimo complejo científico tecnológico (aún cuando YPF ya cotizaba en Bolsa), y con efectos destacados tales como inversiones con altos beneficios sociales o públicos.

Recordemos que el proceso de privatizaciones repercutió directamente en la hiper-desocupación de la segunda mitad de los 90 y la apertura de una etapa novedosa en el conflicto social argentino, caracterizada por el auge de los movimientos de desocupados, los cortes de ruta y las “puebladas” precisamente en ciudades como Plaza Huincul, Cutral-co, Tartagal, Mosconi, que habían surgido y crecido al calor de la gestión petrolera estatal²⁹.

Como ya se mencionó, la etapa reciente de apropiación privada de la renta y captura por parte del Estado, a través de retenciones, impuestos, aranceles, no se ha caracterizado por haber contribuido a la expansión de la dotación científico-tecnológica, a la exploración y perforación para la ampliación de reservas. El horizonte de reservas

²⁸ Esto partiendo del peso que adquieren las retenciones a las exportaciones en la captura de renta petrolera, y en forma independiente del carácter negativo a futuro de exportar hidrocarburos y derivados sin ser un “país petrolero”, sino apenas un “país con petróleo” donde han caído la producción y las reservas.

²⁹ Véase nuestras investigaciones anteriores: *Respuestas a la crisis, pobreza y desocupación en Mendoza: Nuevas organizaciones de la Sociedad Civil* (UNCu, 2005) y *Condiciones laborales después de las privatizaciones. El caso de YPF-Repsol Mendoza* (UNCu, 2007).

de Argentina es inferior a los diez años, abriendo interrogantes sobre el futuro autoabastecimiento energético del país.

Retomaremos estos elementos y reflexiones en el próximo capítulo, para ahondar en lo sucedido en los últimos años con la administración Kirchner. Más adelante intentaremos responder sobre las expectativas despertadas por ENARSA, y las dudas respecto al rol jugado por el Estado en esa empresa y en el sector de los hidrocarburos.

CAPITULO II: CONTINUIDAD EN LAS POLÍTICAS DE PROVINCIALIZACIÓN Y PRIVATIZACIÓN

Aunque en el capítulo anterior implícitamente se advierte, al evaluar serie de datos que abarcan la primera década del siglo, la continuidad de las políticas de los 90, es conveniente no dar por obvio el tema y discutirlo en forma explícita. La razón fundamental estriba en que el discurso político dominante en la administración Kirchner abunda en ataques al “menemismo”, al “modelo neoliberal de los 90”, y en afirmaciones respecto a un nuevo modelo de acumulación “neodesarrollista con inclusión social”, basado en el mercado interno y en la afirmación de la soberanía nacional. Excede a los objetivos de nuestra investigación discutir el modelo de acumulación en forma integral, pero sí reflexionar respecto a los hidrocarburos sobre la continuidad o la ruptura de las políticas que hemos caracterizado en forma general como “provincialización de los recursos y privatización de la gestión y de la renta”. Una forma correcta de hacer esta evaluación, más allá de los discursos políticos tanto oficiales como opositores, es analizando las leyes y decretos que claramente ratifican o rectifican el marco jurídico y legal en que se desarrolla la actividad petrolera en el país.

1. Ratificación de la propiedad provincial

El Presidente Kirchner no solo no realizó ninguna acción destinada a revertir el problema de la propiedad estatal nacional sobre los hidrocarburos, sino que reafirmó claramente el rumbo provincializador trazado por el (ahora) tan denostado Presidente Menem. En efecto, al poco tiempo de acceder al gobierno, emitió el Decreto N° 546 del 6 de agosto de 2003 que convalidó plenamente todo lo actuado en materia de hidrocarburos, dió continuidad jurídica, legalizó y legitimó los procedimientos para transferir la potestad reclamada por las provincias¹.

¹ **Artículo 1°** — Reconócese a los Estados Provinciales, a través de sus organismos concedentes o de aplicación, el derecho a otorgar permisos de exploración y concesiones de explotación, almacenaje y transporte de hidrocarburos en sus respectivas jurisdicciones sobre aquellas áreas que reviertan a las Provincias, denominadas "en transferencia" por el Decreto N° 1955 de fecha 4 de noviembre de 1994 y sobre aquellas áreas que se definan en sus planes de exploración y/o explotación por la propia Autoridad Provincial competente, dando acabado cumplimiento a los requisitos y condiciones que determina la Ley N° 17.319 y sus normas reglamentarias y complementarias, y en general ejercer, dentro de sus jurisdicciones, todas las competencias que el Artículo 98 de la Ley N° 17.319 otorga al PODER EJECUTIVO NACIONAL (Decreto Presidencial N° 546 del 6/08/2003).

El Decreto enumera taxativamente sus antecedentes en la Ley N° 24.145, el Decreto N° 1055 del 10/10/89, el artículo 124 de la Constitución Nacional, y el Decreto N° 1955 del 4/11/94. En los considerandos expone entre otros argumentos:

Que es necesario para nuestro país reactivar el proceso de exploración y posterior explotación de hidrocarburos a efectos de mantener y aumentar las reservas existentes.(...)

Que dicho dominio importa, dentro de sus respectivas jurisdicciones, el ejercicio de todas las facultades atinentes a procurar la adecuada protección, exploración y explotación de tales recursos.

Que el mandato constitucional debe ser cumplido dentro del riguroso respeto del régimen federal, otorgando a la actividad la coordinación y coherencia que su importancia en la economía nacional requiere.

Que debe resolverse la situación jurídicamente ambigua producida por el hecho de que las Provincias, titulares del dominio por mandato constitucional, carezcan de los instrumentos legales que les permitan ejercer en forma apropiada y efectiva los derechos derivados de dicho dominio, tales como, por ejemplo, el derecho a licitar y a otorgar permisos y concesiones.

Un nuevo DNU vino entonces a “ordenar” la situación y a “cumplir con la Constitución”, obviando la dudosa legitimidad del recorrido anterior: Decreto-Ley-Constitución-Decreto. De modo que si hubiese existido voluntad política de “cambiar el rumbo neoliberal de los 90” (como se acostumbra reiterar en los discursos) se podría haber discutido una nueva ley que respetara otros antecedentes históricos y revirtiera la nefasta política de pérdida de soberanía nacional sobre los hidrocarburos, desguace y entrega de la empresa estatal, y resignación de la renta petrolera a manos privadas. Por lo contrario, el temprano decreto de Kirchner manifiesta explícitamente su carácter de “norma complementaria” del decreto 1955/94², y asume que es:

*...obligación del ESTADO NACIONAL dar adecuado **respaldo legal** a la actividad que al día de la fecha han realizado las Provincias, lo cual contribuye a fortalecer la **seguridad jurídica** necesaria para **promover inversiones** en el sector (negritas nuestras).*

² Recordemos que se trata del régimen transitorio de exploración y explotación para las “Áreas en transferencia”.

Sin lugar a dudas se ratificó así la política que, previo a esta norma, ya venían realizando provincias como Neuquén y Río Negro. Y en forma inequívoca se invoca como en los '90 la seguridad jurídica (de las empresa privadas) y la necesidad de inversiones, como lo hicieron las administraciones de Frondizi, Videla, Menem, para justificar el retiro estatal del área. Más adelante veremos de qué manera se “promovieron” las inversiones.

El Decreto bajo análisis, en su artículo 8° establece la continuidad de los permisos y concesiones otorgados anteriormente por el P.E.N. sobre áreas provinciales hasta el dictado de la ley modificatoria de la Ley N° 17.319.

Finalmente, esa ley modificatoria –reclamada en la 24.145– necesaria para cerrar el círculo legal fue sancionada el 6 de diciembre de 2006 (y promulgada el 3 de enero de 2007) bajo el N° 26.197 y se conoce como **Ley Corta**. Su objetivo central está expresado en el primer artículo que sustituye el artículo 1° de la ley de hidrocarburos, modificado por la ley 24.145, delimitando la propiedad del Estado Nacional y de los estados provinciales sobre los hidrocarburos, según el ámbito territorial³.

El objetivo secundario consiste en refrendar lo dispuesto por el decreto 546/2003 en cuanto a la transferencia del dominio y jurisdicción a las provincias, aunque

³ **Ley 26.197 - Artículo 1°**– Los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos situados en el territorio de la República Argentina y en su plataforma continental pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado nacional o de los Estados provinciales, según el ámbito territorial en que se encuentren.

Pertenecen al Estado nacional los yacimientos de hidrocarburos que se hallaren a partir de las DOCE (12) millas marinas medidas desde las líneas de base establecidas por la Ley N° 23.968, hasta el límite exterior de la plataforma continental.

Pertenecen a los Estados provinciales los yacimientos de hidrocarburos que se encuentren en sus territorios, incluyendo los situados en el mar adyacente a sus costas hasta una distancia de DOCE (12) millas marinas medidas desde las líneas de base establecidas por la Ley N° 23.968.

Pertenecen a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires los yacimientos de hidrocarburos que se encuentren en su territorio.

Pertenecen a la provincia de Buenos Aires o a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda a sus respectivas jurisdicciones, los yacimientos de hidrocarburos que se encuentren en el lecho y el subsuelo del Río de la Plata, desde la costa hasta una distancia máxima de DOCE (12) millas marinas que no supere la línea establecida en el artículo 41 del Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo y de conformidad con las normas establecidas en el Capítulo VII de ese instrumento.

Pertenecen a la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, aquellos yacimientos de hidrocarburos que se encuentren en su territorio, incluyendo los situados en el mar adyacente a sus costas hasta una distancia de DOCE (12) millas marinas medidas desde las líneas de base establecidas por la Ley N° 23.968, respetando lo establecido en el Acta Acuerdo suscrita, con fecha 8 de noviembre de 1994, entre la referida provincia y la provincia de Santa Cruz.

mantiene como responsabilidad del PEN el diseño de las políticas energéticas a nivel federal:

A partir de la promulgación de la presente ley, las provincias asumirán en forma plena el ejercicio del dominio originario y la administración sobre los yacimientos de hidrocarburos que se encontraren en sus respectivos territorios y en el lecho y subsuelo del mar territorial del que fueren ribereñas, quedando transferidos de pleno derecho todos los permisos de exploración y concesiones de explotación de hidrocarburos, así como cualquier otro tipo de contrato de exploración y/o explotación de hidrocarburos otorgado o aprobado por el Estado nacional en uso de sus facultades, sin que ello afecte los derechos y las obligaciones contraídas por sus titulares (Artículo 2º, negritas nuestras).

En el debate previo a la aprobación de esta ley tuvieron un rol destacado el Gobernador y el Subsecretario de Energía de Mendoza, Ingeniero Julio Cobos y Dr. Alejandro Rodríguez respectivamente, quienes también ocupaban el cargo de Presidente y Secretario Adjunto de la OFEPhi. En este tema puede apreciarse cuán superficiales significan ciertas diferencias de discursos y colores políticos, y que profundas son las coincidencias en políticas estratégicas; es decir, “políticas de Estado” permanentes en función de los intereses económicos de los grupos que ostentan poder, frente a las transitorias “políticas de Partido” en función de estilos y modalidades cambiantes por diversos factores coyunturales.

El Gobernador Cobos manifestó ante los legisladores⁴:

*Creo que es muy importante la sanción de este proyecto de ley porque, por un lado, da el marco de reglamentación que necesita la **Constitución reformada** y, por otro, brinda **seguridad jurídica** en una época en que en el país se están promoviendo las inversiones para que queden bien delimitadas la competencia y las atribuciones entre Nación y provincias.*

*Recuerdo que en uno de los viajes en que **acompañé al presidente de la Nación, en las reuniones que tuvimos con los grupos empresarios** se nos hacían muchas preguntas relacionadas con este tema. (...)*

⁴ Inevitablemente surge la comparación con el papel jugado por el titular de la OFEPhi en 1992, el Gobernador de Santa Cruz, Néstor Kirchner, quien hizo similar lobby a favor de la ley de provincialización y privatización. Véase CORTESI: *Condiciones laborales después de las privatizaciones. El caso de YPF-Repsol Mendoza* (UNCu, 2007).

Esto genera sensaciones de duda e inseguridad que no son propicias para un marco de inversión en el país.(...)

*Todo este movimiento ha sido muy positivo, y **provincias como Mendoza, La Pampa, Río Negro y Chubut ya han empezado a licitar áreas revertidas** (Negritas nuestras)⁵.*

Finalmente se impuso la provincialización, en términos que hacen recordar las posiciones de la Standard Oil y la oligarquía salteña en épocas de Irigoyen, y que están “consumando la retirada del Estado nacional de su tarea de control, administración y preservación de un recurso natural”⁶.

Las consecuencias de la provincialización se manifiestan como lesivas al patrimonio nacional y dejan al descubierto los mezquinos intereses de las elites gobernantes ubicados por encima de los intereses estratégicos del país. Esta afirmación puede demostrarse en dos aspectos:

Internamente, al profundizar la corruptela política, como ocurrió en Mendoza con la adjudicación de siete áreas a un mismo grupo económico, pese al límite expreso de cinco áreas establecido por la Ley de Hidrocarburos y las cláusulas del llamado a licitación (Ver Capítulo V).

Externamente, al debilitar la ubicación estratégica del país en el mundo, ya que logró remover al Estado Nacional de la mesa de negociaciones, colocando en su lugar a provincias débiles frente a empresas y grupos internacionales. Se marcha a contramano del proceso de unificación política y energética en Sudamérica, e irresponsablemente también a contramano de la tendencia mundial orientada hacia la fusión y centralización de las compañías petroleras y energéticas (estatales y privadas), la aglutinación de naciones en bloques culturales, político-económicos y hasta militares, movilizadas fundamentalmente por factores geopolíticos energéticos⁷.

La provincialización ha tenido como efectos el ingreso de nuevos actores privados más pequeños que los existentes hasta los inicios del siglo XXI. Este nuevo escenario plantea algunos interrogantes que deberán ser comprobados: ¿los nuevos actores son solamente especulativos? Si aciertan ganan, de lo contrario venden sus derechos: ¿poseen horizontes de muy corto plazo y están en peores condiciones para

⁵ COBOS, Julio en *Reunión conjunta* de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y Asuntos Constitucionales. Versión taquigráfica del día 29 de noviembre de 2006.

⁶ Diputado Claudio LOZANO, en *Reunión conjunta* citada.

⁷ BERNAL, Federico: *La provincialización de los hidrocarburos en la Argentina*.

invertir en procesos de larga maduración? Las provincias, como partes del procesos de negociación: ¿están más expuestas a estrategias determinadas por horizontes globales y por ende más volátiles a nivel local? ¿Los procesos de negociación a nivel local son menos transparentes?

Siguiendo estas líneas surge el interrogante sobre el poder de las provincias a la hora de las negociaciones con las petroleras más grandes. Cuesta pensar que los estados provinciales puedan frenar o tener una postura más firme frente a las grandes corporaciones cuando ni el mismo Estado Nacional ha podido lograrlo.

Los casos de adjudicación conocidos, en este nuevo marco institucional, evidencian que la “oferta de regalías” es el componente principal de decisión. Esta es una evidencia muy fuerte de un interés altamente depredatorio y de obtención de ganancias de corto plazo.

El marketing internacional califica a estas situaciones como “win-win”, es decir, las elites locales “ganan” cuando ganan las operadoras. Solamente resta pensar en los perjudicados.

2. Crecimiento de la Gestión Privada

En el capítulo anterior vimos cómo la “federalización” de los hidrocarburos fue acompañada con la privatización total de la antigua empresa petrolera estatal. Se impuso así un modelo de gestión privada del negocio petrolero en todas sus fases.

La relación entre propiedad provincial y gestión privada se muestra como favorable a la concentración de la “propiedad efectiva” de los mejores yacimientos por parte de las grandes petroleras mundiales. En las áreas secundarias, con yacimientos menores y de menor rentabilidad económica inmediata, se ha abierto un poco el abanico de empresas participantes.

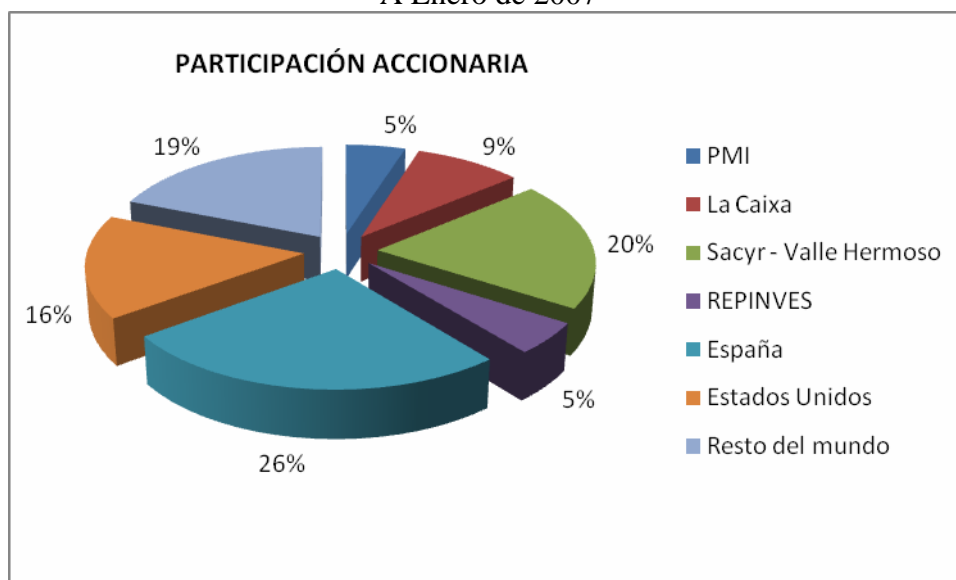
En una línea de análisis extensa en el tiempo podemos constatar que la pérdida de los volúmenes de producción en manos del Estado es gigantesca. En la década del 30, en los albores del desarrollo petrolero del país, los yacimientos nacionales aportaban más del 80% de la producción y si a esto se le suma la producción de los yacimientos nacionales pero con contratistas privados se llega casi al 90% de lo producido en el país. Es decir que solamente un escaso 10% era elaborado por empresas privadas.

Según informes de la CEPAL durante el periodo 1999-2006 la producción de hidrocarburos en Argentina cayó un 16%, mostrando una mayor contracción para el

bienio 2004-2005 con reducciones del 6 y 5%, respectivamente. Las principales empresas que participan en la producción del petróleo en el país son, en orden de importancia: Repsol, Pan American Energy y Petrobras. En conjunto manejan casi el 70% de la producción nacional, y disputan intensamente entre sí por la explotación de los recursos argentinos.

De ellas, Repsol aparece nítidamente como la principal beneficiaria de todo el proceso. La composición accionaria permite identificar los beneficiarios de esta modalidad privatizada de explotación (Gráfico N° 1). Su lugar de principal empresa petrolera traslada la competencia externa a una aguda lucha por el control de sus acciones, provocando continuos cambios y operaciones de presión por la venta de las mismas.

GRÁFICO N° 1: Distribución accionaria de REPSOL
A Enero de 2007



Fuente: Elaboración propia sobre datos oficiales de la página web de Repsol SA.

El 21 de febrero de 2008 se concretó el ingreso del Grupo Petersen –presidido por el empresario argentino Eskenazi– a Repsol YPF S.A., mediante la compra del 14.9% de sus acciones. El importe de las mismas (US\$ 2.235 millones) no se abonó en efectivo, sino que se concretó la operación con el apoyo financiero de los bancos Credit Suisse (601 millones de dólares), BNP Paribas (175 millones), Goldman Sachs (100 millones) e Itaú Europa (150 millones), mientras Repsol instrumentó un préstamo vendedor por un importe de 1.015 millones de dólares.

El interrogante clave es como un empresario argentino sin antecedentes ni patrimonio petrolero, y sin poner dinero, se quedó con el 14,9% de YPF. Las miradas

apuntaron al ex presidente Kirchner, al Banco de Santa Cruz (Eskenazi) y su manejo de los famosos “fondos” de la provincia patagónica, a los acuerdos entre los gobiernos argentino y español, y a las garantías del patrimonio petrolero argentino para un negocio privado. Según Cafiero⁸:

Esto es un contrato de lobby. Eskenazi es el lobbista que entra en YPF para garantizarle que va a aumentar su rentabilidad en la Argentina por su proximidad al gobierno. En tanto y en cuanto aumente la rentabilidad Eskenazi podrá pagarle a Repsol y a los bancos. En caso de que no aumente, hay cláusulas para retrotraer la venta y pierde las acciones.

En nuestro anterior trabajo de investigación analizamos el crecimiento de Repsol, su posicionamiento mundial a partir de haber adquirido YPF, y sus ganancias anuales del orden de los 3.000 millones de euros. Actualmente Repsol YPF exhibe en sus balances un patrimonio neto (para la sociedad dominante) de 19.139 millones de euros, y activos por casi 50.000 millones de euros. La empresa explicaba su actividad de enero a junio del 2008 del siguiente modo⁹:

*El resultado de explotación ajustado en el **primer semestre** del año ha ascendido a **1.355 millones de euros**, con un **incremento del 52,8%** frente al primer semestre de 2007. Este fuerte incremento se ha debido a las mismas razones que se han comentado para el trimestre: principalmente la mejora del mix de nuestra cesta de crudos con aumentos de los precios de realización superiores a los de los crudos de referencia, que ha más que compensado los efectos del cese de las operaciones de Dubai y la diferencia de capitalización de gastos e intereses intercalarios ya explicados en los resultados del primer trimestre.*

Las inversiones del segundo trimestre de 2008 en el área de Upstream han alcanzado 240 millones de euros. Las inversiones en desarrollo representaron un 48% de la inversión y han sido realizadas fundamentalmente en Golfo de México, Trinidad y Tobago y Libia (negritas nuestras).

⁸ CAFIERO, Mario: *Hidrocarburos: ¿"argentinización" o más entrega y nuevas privatizaciones?*

⁹ REPSOL YPF: *Avance de Resultados. Segundo trimestre de 2008*, Documento pdf en sitio Web oficial, 31 de julio de 2008.

Se observa la expansión mundial ya consolidada, como lo demuestra su participación del 25% en el consorcio formado junto a Petrobrás (45% y operadora) y BG (30%), con quienes anunció el 13 de junio de 2008 el descubrimiento de un nuevo campo de petróleo, denominado Guará, ubicado en aguas profundas de la Cuenca de Santos y contiguo al campo Carioca en Brasil.

Sin dudas ha sido la YPF argentina la que financió ese despliegue mundial; y son los obreros y el pueblo argentinos quienes siguen aportando para la capitalización de los accionistas internacionales: **los resultados acumulados de YPF explican el 54% de los obtenidos por Repsol** en el período que venimos analizando¹⁰:

El resultado de explotación ajustado del semestre ascendió a 735 millones de euros, un 17,8% superior al del mismo periodo del año anterior. El incremento se ha debido fundamentalmente a las mejoras de los márgenes de comercialización de productos refinados así como a los aumentos de los precios medios de venta del gas natural, que han más que compensado las pérdidas de producción producidas por las huelgas así como los efectos de la inflación en los costes de la compañía.

En el semestre, la producción ha sido de 612 Kbp/d con un descenso del 7% frente al primer semestre del año anterior donde ha tenido especial impacto el efecto de las huelgas y el declino de los campos tal como se ha mencionado anteriormente.

Las inversiones del segundo trimestre de 2008 en YPF han alcanzado 316 millones de euros y se han destinado en un 83% a proyectos de desarrollo en Exploración y Producción (negritas nuestras).

Contra cierta visión política que subestima la importancia de las luchas obreras, el informe corporativo menciona expresamente el impacto de la huelga en la producción (1,3%) y sobre las ganancias empresariales:

El efecto global de la huelga de empleados petroleros en la región sur de Argentina, ocurridos en el segundo trimestre de 2008 ha ascendido a 90 millones de dólares (67 millones de euros excluido el efecto tipo de cambio). Este impacto está ya recogido dentro de las variaciones antes explicadas.

¹⁰ Ibidem.

Si excluimos el efecto de las huelgas en el trimestre (aproximadamente 46 Kbp/d), la producción ha sido inferior en un 5,7% a la del mismo período del año anterior (negritas nuestras).

Lejos de “argentinizar” la empresa, esta se mueve ahora según las lógicas y estrategias mundializadas que hemos comentado. No está claro aún el papel del Gobierno argentino y del grupo Eskenazi en la negociación para el probable ingreso de empresas rusas (Gazprom o Lukoil) en el control de Repsol. A fines de 2008 los dos principales accionistas españoles de Repsol estudiaron la posibilidad de vender sus acciones. La constructora Sacyr Vallehermoso, golpeada por partida doble, por la explosión de la burbuja inmobiliaria y por la caída del precio del crudo, planeaba vender su participación del 20,01% valuado según fuentes del sector en 4.880 millones de euros¹¹. En diciembre, La Caixa, propietaria del 14,12% había desestimado “ir de la mano” de Sacyr Vallehermoso en el proceso de negociación con la rusa Lukoil¹². Se especuló mucho en esos momentos con la intervención del propio Rey de España y del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero para impedir que una empresa sospechada de “vínculos mafiosos” se apoderase de la petrolera mayoritariamente española. Cabe recordar que la presidenta argentina había viajado a Rusia y mantenido contactos con esa misma empresa, Lukoil, la cual firmó el 10 de diciembre de 2008 memorandos de entendimiento con Enarsa y la privada Pobater para varios proyectos petroleros en América Latina. Estas idas y vueltas confirman lo que venimos afirmando sobre la intensa disputa y las operaciones especulativas.

La negociación Provincias – Empresas privadas

La cesión del dominio y la jurisdicción a las provincias ha permitido que éstas renegocien permisos, concesiones y contratos en condiciones aún más lesivas al patrimonio público que las realizadas por el Gobierno Nacional anteriormente. El caso más sonado lo constituyó la renegociación de la concesión del yacimiento de Cerro Dragón por las provincias de Chubut y Santa Cruz¹³.

¹¹ *El principal accionista de Repsol confirmó que estudia vender sus acciones*, en Clarín.com, viernes 12 de septiembre de 2008.

¹² *La Caixa confirmó que no venderá su parte de Repsol a la rusa Lukoil*, en Clarín.com, Lunes 29 de Diciembre de 2008.

¹³ HERRERO, Félix: *Argentina: 89 años sin Cerro Dragón*.

En 1992 el gobierno de Menem transformó el contrato ya existente con Amoco (propietaria de Pan American Argentina Oil Co.) en contrato de concesión. El primero tenía vigencia hasta 2003 y se renegoció hasta 2017. En 1997 la empresa Bidas (de la familia argentina Bulgheroni) se incorporó a Pan American Energy (PAE). Al año siguiente Amoco y British Petroleum se fusionaron a nivel mundial con el nombre BP, quedando PAE conformada por BP y Bidas, quien se ocupa “*de las relaciones con los gobiernos y el gerenciamiento local*”.

En 2007 PAE logró un “extraño” acuerdo con la provincia de Chubut (gobernada por Das Neves): 10 años antes del vencimiento de la concesión otorgada hasta 2017 obtiene una prórroga hasta el año 2027, y la garantía de una nueva ampliación por 20 años **hasta el 2047**. Prácticamente se le ha otorgado a una de las empresas petroleras más grandes del mundo el control del mayor yacimiento argentino hasta su agotamiento.

Los beneficios logrados por la gestión privada en la explotación asumieron un inesperado aval con la sanción de una ley que vino a premiar el modelo depredatorio de las reservas petroleras argentinas, consistente en explotar sin prácticamente explorar. Se trata de la Ley 26.154 (octubre 2006) de creación de regímenes y beneficios promocionales para la exploración y explotación de hidrocarburos.

Los beneficios otorgados tienen lapsos de 10 a 15 años y para acceder a ellos existe la obligación de asociarse con ENARSA. Se establecen sobre el Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto a las Ganancias, el Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta y los Derechos de Importación.

En forma esquemática puede afirmarse que, mientras los ciudadanos argentinos pagan todos sus impuestos (comenzando por el más regresivo de todos que es el IVA) para asegurar el superávit fiscal, las petroleras realizarán la exploración comprometida en los contratos y concesiones con el dinero de los impuestos resignados por el Estado Nacional.

3. Transferencia de Renta

Retomamos ahora las consideraciones sobre la apropiación de la renta petrolera para relacionarlas con el tema de este capítulo.

En un reciente reportaje Félix Herrero afirmaba:

*Argentina tuvo un proceso industrial petrolero muy desarrollado, pero está cayendo la extracción, se ha quedado sin reservas e importa fuel y gasoil, además de gas natural. De todas formas todavía exporta más de lo que importa. El país **no posee renta petrolera propia** para realizar nuevas inversiones y exploraciones. **Toda la renta está en manos extranjeras**. No hay empresas estatales –Enarsa no lo es– y así la renta se va porque las multinacionales sólo tienen que dejar en el país el 30 por ciento en divisas. Desde el punto de vista del consumo, no debería haber problemas por unos años, pero si no se realizan las inversiones necesarias es factible que nos convirtamos en un importador neto de petróleo y sus derivados* ¹⁴ (negritas nuestras).

La cuestión de la renta era diametralmente opuesta en los años en que YPF operaba como la empresa petrolera de la Nación. A fines de los '80, el 82 % de la renta petrolera era apropiada por el Estado nacional a través de regalías a las provincias, impuestos y ganancias propias de la empresa. Los beneficios estaban volcados directamente a la población y se traducían en avances concretas como el desarrollo de ciudades enteras, mejoras en los caminos de todo el país, buenas condiciones de trabajo para su planta de trabajadores, etc.

Actualmente, gran parte de la renta petrolera percibida por las empresas es remitida al exterior hacia sus casas matrices. Este tema es explicado en los siguientes términos en un trabajo de la CEPAL:

En el período postransnacionalización se aprecia, en términos generales, una fuerte transferencia de fondos hacia las casas matrices, mucho más marcada en el caso de Repsol. En este caso, en lo que va desde su adquisición ya se ha repagado con creces la inversión inicial de compra de YPF S.A. En efecto, en su momento el desembolso superó los 15.000 millones de dólares (2.011 pagados al Estado Nacional por el 14.99% y 13.158 por el 83.24% de acciones de YPF S.A.), y los datos (...) revelan que al ritmo que se giran los fondos a sus accionistas y se generan acreencias, cada cinco años se estaría en condiciones de adquirir una empresa como YPF. ¹⁵

¹⁴ LUKIN, Tomás: *La especulación no cede*. Reportaje a Félix Herrero publicado en *Cash*, suplemento de *Página/12*, 10-08-2008.

¹⁵ SCHEIMBERG, Sebastián: *Experiencia reciente y desafíos para la generación de renta petrolera aguas arriba en Argentina*, pág. 75.

Como hemos señalado en el capítulo anterior la renta está en relación al precio internacional y a los costos internos. Estos últimos presentan una tendencia levemente decreciente. En 1999 producir un barril de petróleo costaba 7,9 dólares, y para el 2006 esta cifra había bajado a 6,1%.

La estructura de costos de cada país varía según diferentes factores entre los que puede nombrarse, el nivel de inversiones realizado, el estado geológico de los campos de donde se extrae el crudo, etc. Los costos de producción se calculan en la mayoría de los casos según la metodología propuesta por el Departamento de Energía de Estados Unidos, la cual incluye costos de exploración, extracción y producción, a los que se les suman los administrativos y la depreciación. Repsol ha calculado, para todos los países en donde opera, el costo promedio de su barril de petróleo a 6 U\$\$, sin embargo en diferentes informes de la CEPAL pueden constatar costos muy diferentes: Argentina, 2,6 U\$\$; Ecuador, 2,0 U\$\$; Venezuela, 1,5 U\$\$.

El crudo que reciben nuestras destilerías llega a precio internacional y no a los costos reales, impactando en los precios de los combustibles internos.

En este esquema de costos está siendo obviada, casi en su totalidad por las empresas extranjeras, la parte del mismo correspondiente a la inversión, pieza central de un modelo de desarrollo energético sustentable a largo plazo. Lo cual, a nuestro entender, afecta directamente la estructura de costos de estas empresas, reduciéndola para obtener mayores beneficios inmediatos a costa de la producción futura.

Esto equivale a afirmar que la falta de inversiones afecta directamente el nivel y horizonte de reservas hidrocarburíferas. A comienzos de la década del noventa se registró un aumento en el nivel de reservas; sin embargo, este aumento se debió, no a las inversiones de riesgo, sino justamente a la manipulación de los niveles de las reservas. En realidad, desde la desregulación y privatización, las reservas de gas y petróleo han caído drásticamente.

Para comprender en forma cabal esta cuestión debe tenerse en cuenta que los pozos petroleros están clasificados en:

a) *De exploración*: perforaciones realizadas para buscar nuevas reservas, con un riesgo minero muy alto dado que se realizan únicamente sobre informes de compatibilidad geológica.

b) *De avanzada*: realizadas con el objetivo de delimitar la reserva en las zonas donde, gracias a los pozos de exploración, se conoce la existencia de hidrocarburos. Su riesgo minero es medio (un 50% de estos pozos resulta productivos).

c) *De explotación*: se encargan de extraer el petróleo de zonas ya delimitadas, donde se tiene la seguridad de la existencia de petróleo. Su riesgo minero es muy bajo.¹⁶

Justamente los pozos que caen desde los noventa son los de exploración, mientras que los de explotación aumentan y los de avanzada se mantienen. Así, los pozos de exploración pasaron de representar el 12,1% en 1989 a 5,2% en el 2005; mientras que los de explotación pasaron de 73,8% en 1989 al 86% en 2005. En una mirada de largo plazo las cifras son aun más alarmantes: en 1963 se exploraron 119 pozos y en 1983, 133; la mayoría explorados por YPF.

Se puede concluir en caracterizar la estrategia de Repsol en la Argentina como dirigida a extraer todo lo que se pueda con los pozos ya existentes, prácticamente sin explorar, y exportar el máximo posible. Esa estrategia no es compatible con un desarrollo sustentable de la actividad petrolera. Si las empresas muestran un repunte en las inversiones en 2007 y 2008 se debe a la desgravación impositiva concedida por el Estado ante la necesidad de estimular la exploración y enfrentar la amenaza de crisis energética.

Según Mansilla el Estado dejó “el horizonte de reservas a total control de las empresas privadas concesionarias de las reservas”. Desde 1989 a 2005 el horizonte de reservas de petróleo del país cayó de casi 13 años a 8. En este sentido, parece pertinente decir que Repsol es una de las empresas petroleras mundiales que menor tasa de reposición presenta (solo un 17%), lo que vienen a afirmar la tesis de la estrategia extractiva a corto plazo. Una comparativa de indicadores 2008 respecto a 2001 demuestra que las reservas comprobadas de petróleo y gas natural cayeron en 9 y 39 % respectivamente, la producción de petróleo lo hizo en un 18%; mientras el PBI creció en igual período un 43%¹⁷.

Otra razón de peso a la hora de la merma de las reservas en el país es el crecimiento de la exportación de crudo y derivados, es decir, subproductos como naftas y lubricantes. Este proceso comenzó desde 1989 y se acentuó luego de la devaluación.

¹⁶ MANSILLA, Diego: *Hidrocarburos y política energética*, pàg. 74

¹⁷ *La caída en la actividad fija techo a la demanda de energía*, en FETERA SEMANAL N° 506, martes 5 de mayo de 2009.

En el año 2007 Argentina exportó 40.000 millones de dólares, de los cuales el rubro combustibles y energía representó 5.400 millones, es decir, el 14%.

Los precios internacionales, sumamente elevados, también se conjugaron a favor de la estrategia depredatoria. Los precios de exportación de la cesta de crudo argentino para el periodo 1999-2006 aumentaron casi un 160%, pasando de 16,7 a 43,2 U\$S para el fin del periodo. El precio internacional del crudo comenzó a registrar una suba importantísima desde el año 2003 hasta llegar a mediados de 2008, con picos que superaron los U\$S 100, luego de lo cual descendió para llegar nuevamente a niveles de la década del '90, con promedios de U\$S 50 el barril de crudo. Este contexto es absolutamente favorable a los consorcios internacionales, ya que producen en Argentina a bajos costos y luego comercializan sus productos a precios internacionales, aún con las restricciones del tipo de las retenciones que hemos comentado en el capítulo anterior.

4. Un camino a seguir

Pese a la retórica discursiva oficial, que pretende identificar el rumbo económico-político argentino con los procesos venezolano y boliviano, todas las medidas jurídicas y políticas adoptadas, incluida la participación “nacional” en Repsol, demuestran que el saqueo de los recursos estratégicos hidrocarburíferos comenzado en la década del 90 no se ha detenido en la actualidad. Provincialización y apropiación privada de la renta petrolera han marchado de la mano.

De todas las aproximaciones efectuadas sobre el tema, podemos concluir, con bastante certeza, que el país en su conjunto (Estado Nacional, estados provinciales) se ha visto perjudicado con la provincialización de la propiedad y la privatización de la gestión. La sociedad argentina, principalmente los sectores populares y los pueblos del interior, antes beneficiados con la apropiación estatal nacional y la posterior redistribución de la renta petrolera, asisten ahora a una “redistribución regresiva” de esa renta que va en lo fundamental a empresas petroleras concentradas y extranjeras.

La apropiación privada de esta renta se realizó dentro de una estrategia agotadora de los recursos y buscando tomar ganancias rápidamente; además se favoreció de un contexto de baja en los costos de extracción y aumento en los precios internacionales, con baja en la producción, sin invertir en exploraciones, e hipotecando el horizonte de reservas.

El camino a seguir, dentro de un proyecto de soberanía nacional y desarrollo económico-social independiente es recuperar la concepción del petróleo como bien estratégico e insumo industrial, e incentivar el uso de energías alternativas que transformen la matriz energética preponderantemente petrolera. Claro que eso implica también retomar la propiedad del Estado nacional sobre el subsuelo (con todos los desafíos y riesgos políticos que eso implica) y la reconstrucción de una poderosa y eficiente petrolera estatal que monopolice la actividad exploratoria y extractiva, garantizando de ese modo la apropiación de la totalidad de la renta en beneficio de las mayorías populares y la necesaria reinversión a futuro.

CAPITULO III:

ALTERNATIVAS DE PROPIEDAD, EXPLOTACIÓN Y RENTA PETROLERA: VENEZUELA Y BOLIVIA.

Uno de los objetivos que nos propusimos en este trabajo fue analizar distintas alternativas latinoamericanas con respecto a la propiedad, la renta y la gestión de los hidrocarburos. Para cumplirlo hemos relevado información de Bolivia y Venezuela, hemos utilizado las diferentes páginas web de los gobiernos de ambos países, de las instituciones encargadas de la política de hidrocarburos y de las empresas estatales: PDVSA y YPFB y artículos académicos y periodísticos sobre las medidas tomadas respecto a los recursos hidrocarburíferos. Concretamos entrevistas con participantes del actual proceso en Venezuela: Carlos Figueredo, representante de PDVSA en la Embajada Venezolana, en Washington DC y con Alejandro Elías Ochoa Arias, Ingeniero en Sistemas de la Universidad de Los Andes de Venezuela.

Hemos indagado sobre la historia de los procesos de nacionalización de Venezuela y de Bolivia, los que tienen antecedentes importantes y que en la actualidad se han retomado y sobre los que se ha avanzado considerablemente. Este análisis permite establecer parámetros de comparación con nuestro país en relación a la propiedad, la renta y la distribución del recurso petrolero.

1. Nacionalización, propiedad, gestión y renta petrolera en Bolivia

Uno de los acontecimientos más relevantes en el panorama de la industria petrolera mundial a partir de 1936, fue la aparición de las empresas estatales petroleras latinoamericanas como resultado del surgimiento de una conciencia nacional. Este histórico hecho se inició con la creación de una de las primeras empresas petroleras estatales en el escenario latinoamericano, al terminar la Guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay (1932-1935). Esta guerra fue impulsada por los poderosos consorcios petroleros Standard Oil (USA) asentado en Bolivia desde 1924 y la Shell Royal Dutch (Inglaterra), establecida en Paraguay. Culmina este hecho cuando el gobierno militar de Toro expropió las concesiones y los bienes de la Standard Oil por incumplimiento del contrato y por la exportación clandestina de petróleo a la Argentina, proceso que concluyó con la nacionalización de los hidrocarburos el 13 de marzo de 1937 y con la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

El proceso nacionalizador, plasmó su continuidad en los gobiernos de Toro, Busch y Villarroel, el que se interrumpe en 1950 y se rompe definitivamente en 1955 con la aplicación del Código Davenport, elaborado a la medida de las empresas norteamericanas que generó una nueva alineación de fuerzas en torno a los hidrocarburos.

El código Davenport posibilitó el ingreso de otra empresa norteamericana en la década de los 50: la Gulf Oil Company. En 1961-62 esta compañía descubre los pozos petrolíferos de Caranda, Colpa y Río Grande. La Gulf exige condiciones absolutas al gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y al de Barrientos para adjudicarse el derecho de propiedad del gas y los oleoductos. El golpe de Estado del general René Barrientos, aseguró la propiedad a la concesionaria, iniciando la aplicación del "Sistema Mayo", es decir, el plan que contempla la entrega total de los recursos naturales del país.

Este proceso desnacionalizador de la política y de la economía terminó en 1969 cuando el gobierno del general Ovando decreta el fin de las concesiones a la Gulf y nacionaliza todos sus bienes recuperando para Bolivia el 90 por ciento de las reservas de gas. Esta es la segunda nacionalización que se concretó el 17 de octubre de 1969.

A pesar de los 78 millones de dólares que costó la indemnización y los subsiguientes bloqueos financieros a la economía nacional, el país ganó 3.600 millones de dólares en reservas hidrocarburíferas.

El Estado boliviano vive nuevamente una desnacionalización de sus hidrocarburos en la década de los 90, gracias a la Capitalización y a la Ley de Hidrocarburos ejecutada por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Losada en el período 1993-1997, por la que Bolivia pierde soberanía y la propiedad de sus recursos a favor de las transnacionales. El objetivo de estas dos leyes es el desmembramiento de la principal empresa estatal petrolera, YPFB, que provoca la constitución de un Estado débil y sin autonomía financiera.

En Bolivia la economía es débil, desigual y diversa. Cualquier posibilidad de desarrollo está ligada a la extracción de recursos naturales, en especial el gas. Según la CEPAL la pobreza entre 1990 y 2006 crece de 52,6% a 63,9%.

El gobierno de Sánchez de Losada ignora el accionar positivo cumplido por YPF, hasta entonces integrado en las complejas tecnologías de la industria y con plena autarquía que conserva hasta 1985. YPF con su lema "al servicio de la Patria" cumple con todos los objetivos que demanda el desarrollo nacional y llega a ser la más grande e importante empresa del país, con ingresos brutos superiores a los 750 millones de dólares por año, aportando al Estado con el 65% de esos ingresos, además del pago del 12% de regalías departamentales.

A partir de la década del 90', las políticas neoliberales impulsan un nuevo proceso con numerosos conflictos sociales. Se inicia con el rechazo al alza de las tarifas del agua y la posterior expulsión de la empresa extranjera Bechtel, en abril de 2000. Este se considera el primer caso exitoso de "nacionalización" de riquezas públicas en la época neoliberal. En setiembre del 2000, se produce la protesta indígena contra la ley de aguas y la ley INRA, que concluye en el rechazo a la exportación de gas por Chile en octubre de 2003. Se van constituyendo grupos que demandan la nacionalización de los hidrocarburos. Diferentes sectores sociales urbano-rurales organizados a nivel nacional comienzan a resignificar y a reconceptualizar el valor social de los recursos y necesidades públicas, hasta llegar a postular de forma generalizada una manera distinta de gestionar la riqueza.

Para el año 2005 la lucha popular por la nacionalización de los hidrocarburos se intensifica. Entre otras protestas, los pobladores del municipio de Entre Ríos ocupan los pozos petroleros en Bulo Bulo y amenazan con cerrar las válvulas de gas si el Parlamento no aborda la aprobación de la Ley de Hidrocarburos.

Por otra parte, reunidos en un cabildo abierto, los habitantes de la sexta Sección Municipal de la provincia Carrasco, en el Chapare, demandan que la norma especifique que las empresas petroleras pagarán el 50 por ciento en regalías. La gran cantidad de protestas de indígenas, grupos sociales y partidos políticos produce la renuncia de Carlos Mesa, continuador de Sánchez de Losada.

A partir de la asunción de Evo Morales a la presidencia, comienza el camino hacia la nacionalización del recurso hidrocarburífero que se logra en el año 2006. Según Pablo Stefanoni:

*El posneoliberalismo es concebido por el gobierno de Evo Morales en un sentido débil: el control estatal del 30% del Producto Interno Bruto; es decir restaurar el rol del Estado en la economía después de dos décadas de neoliberalismo*¹.

El eje del nuevo modelo es la nacionalización de los hidrocarburos pensada como la forma de recomponer la soberanía nacional y la utilización de las reservas para la industrialización del país. En torno a estos nuevos polos ordenadores de la política boliviana, el debate respecto al destino de la propiedad de los hidrocarburos se polariza.

Por una parte, están aquellos sectores que han usufructuado directamente de los procesos de privatización de los recursos públicos y que pretenden que nada se modifique, exigen que se respete "la seguridad jurídica", se mantengan en pie los contratos anteriores y se moderen las presiones tributarias del Estado. Son el polo conservador, que está compuesto básicamente por las empresas petroleras extranjeras "sindicalizadas" en torno a la Cámara Boliviana de Hidrocarburos, junto a los partidos políticos que han administrado y se ven beneficiados como socios minoritarios, de esta transferencia propietaria. Entre estos grupos políticos: el MNR (Movimiento Nacional Revolucionario), ADN (Acción Democrática Nacional) y en parte el MIR (Movimiento de Izquierda Revolucionaria).

En el otro polo, el de los llamados renovadores o "revolucionarios", se hallan aquellos sectores sociales desplazados de los beneficios de la modernización liberal que propugnan por la nacionalización, rápida o lenta, expropiadora o negociada, de los hidrocarburos. Este polo, representativo de un bloque social emergente, tiene una polaridad interna. Por un lado están aquellos que propugnan una nacionalización inmediata de todos los hidrocarburos: la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Central Obrera Boliviana (COB), COR-El Alto/Fejuve, Coordinadora del Agua y del Gas, que pueden ser considerados como los "radicales" del movimiento popular. Por otro lado están los que proponen una nacionalización gradual en base a una nueva ley de hidrocarburos y una rescisión pausada de los contratos de propiedad. Entre estos se encuentran el Movimiento al

¹ STEFANONI, Pablo: "Siete preguntas y siete respuestas sobre la Bolivia de Evo Morales" En: *Nueva Sociedad*: 209: mayo-junio 2007, pág. 51.

Socialismo (MAS), y los movimientos sociales que lo conforman (CSUTCB-facción de Román Loayza, colonizadores y las federaciones cocaleras).

El reclamo por la nacionalización aparece preponderantemente como una demanda de indígenas y trabajadores con fuerza de movilización en la zona del Occidente del país; en tanto que la defensa de la propiedad extranjera de los hidrocarburos es una exigencia que tiene más peso en el Oriente, y está sostenida por los sectores empresariales. Esto no impide que existan fuerzas empresariales en Occidente o fuerzas sociales en Oriente que levantan las banderas del respeto a la seguridad jurídica, en unos casos o de la nacionalización, en otros. Se trata, por tanto, de polarizaciones en constante movimiento que si bien marcan un orden jerárquico de discurso y de fuerza claramente delimitado por región, también tienen fisuras internas, como en el caso del Oriente, donde se está expandiendo un hecho significativo que puede inclinar el resultado final de esta disputa por la hegemonía nacional. Este hecho relevante consiste en que la consigna de la nacionalización de manera creciente está quebrando el dominio regional de las elites empresariales y cívicas, tanto en Santa Cruz como en Tarija, pues es una consigna que comienza a expandirse en sectores populares e indígenas de ambas regiones.

El 1 de mayo del 2006 se produce la ocupación de los campos gasíferos y petroleros. En esa fecha, con el Decreto Supremo “Héroes del Chaco”, n° 28.701, comienza el proceso de Nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia. Este proceso está enmarcado dentro del Plan de Desarrollo Nacional y permite la recuperación de la propiedad, la exploración y la explotación de este recurso. Como nueva política de Estado se centra en dos elementos esenciales: el control y dirección de los hidrocarburos por parte del Estado y la refundación de YPFB y del Ministerio de Energía y Minas.

El 1° de mayo del 2006 Evo Morales sorprendió a los bolivianos con la ocupación militar de todos los campos gasíferos y petroleros del país. Fue una operación planificada hasta el milímetro especialmente la estrategia comunicacional que la acompañó. El objetivo: convencer a la opinión pública de que, efectivamente, el gobierno estaba nacionalizando pese a no expulsar a

las empresas extranjeras y cumpliendo así con su principal promesa electoral”

²

El Decreto del gobierno de Evo Morales abroga la ley N° 1689 de 30 de abril de 1996, reconoce el valor del Gas Natural y demás Hidrocarburos como recursos estratégicos y recupera la propiedad de todos los Hidrocarburos en Boca de Pozo para el Estado boliviano. El Estado ejercerá a través de Yacimiento Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) su derecho propietario sobre la totalidad de los Hidrocarburos.

El Estado, según el Decreto y por el cambio del régimen tributario, captura hasta el 82% del valor de producción de la renta gasífera. El 28 de octubre del 2006, las transnacionales afincadas en Bolivia firman los nuevos contratos. El negocio gasífero está controlado principalmente por Petrobrás, Repsol-YPF y Total. Estos contratos se modifican y protocolizan el 2 de mayo de 2007 con la presencia del presidente de la Cámara Boliviana de Hidrocarburos (CBH), José M. Bernardes.

Durante esa protocolización de los contratos, el presidente ejecutivo de YPFB, Guillermo Arequipa, asegura que los mismos permitirán al Estado percibir ingresos por 1572 millones de dólares. Se estipula en los mismos que YPFB tendrá el control sobre el mercado interno y sobre el comercio de exportación de los productos hidrocarburíferos³.

En estos 44 contratos están involucradas las siguientes empresas: BG Bolivia Corporation, Canadian Energy Enterprises C.E.E. Bolivia S.R.L., Compañía Petrolera Exploración y Explotación “Petrolex” S.A., Compañía Petrolera ORCA S.A., Dongwon Corporation, Empresa Petrolera Andina Sociedad Anónima EPAN S.A., Empresa Petrolera Chaco S.A. “EPCHA S.A.”, Matpetrol S.A., Monroy Electrónica y Control “Monelco” S.R.L. PAE E&P Bolivia Limited , Petrobras Bolivia S.A., Petrobras Energía S.A., Pluspetrol Bolivia Corporation S.A., Repsol YPF E&P Bolivia S.A., Total E&P Bolivia, Vintage Petroleum Boliviana Ltd.

Se recupera la propiedad estatal de las acciones de los bolivianos en las empresas petroleras capitalizadas de manera que la empresa estatal pueda participar en toda la cadena productiva. Se dispone que el Estado retenga el cincuenta por ciento

² STEFANONI, Pablo: “Siete preguntas y siete respuestas sobre la Bolivia de Evo Morales”. En *Nueva Sociedad*: 209: mayo-junio 2007, pág. 58

³ Véase nota de prensa del Boletín del Ministerio de Hidrocarburos y Energía, 2 de mayo 2007, www.hidrocarburos.gov.bo

(50%) del valor de la producción de gas y del petróleo, conforme al mandato contenido en la Ley del Referéndum Nacional de 18 de julio de 2004.

La participación estatal se basa en cuatro ejes:

- 1) las regalías: equivalentes al 18% del valor de la producción de gas en el punto de fiscalización.
- 2) impuesto directo a hidrocarburos que equivale al 32% del valor de producción de gas en el punto de fiscalización.
- 3) El pago al titular (al que opera el campo) de los costos recuperables de acuerdo a un porcentaje a convenir del valor de producción
- 4) La distribución del remanente, utilidad compartida entre YPF y la empresa, de acuerdo a una fórmula que tiene en cuenta las inversiones, el precio de venta y los volúmenes de producción.

La participación del Estado varía entre el 67% del valor bruto de la producción en boca de pozo a un dólar por millón de BTU y 75% cuando el precio llega a 4,5 dólares por millón de BTU. *“Esto significa una participación estatal un poco mayor al 50% estipulado en la ley 3058 (de julio del 2005) y un poco menor del 82% establecido en el decreto de nacionalización”*⁴.

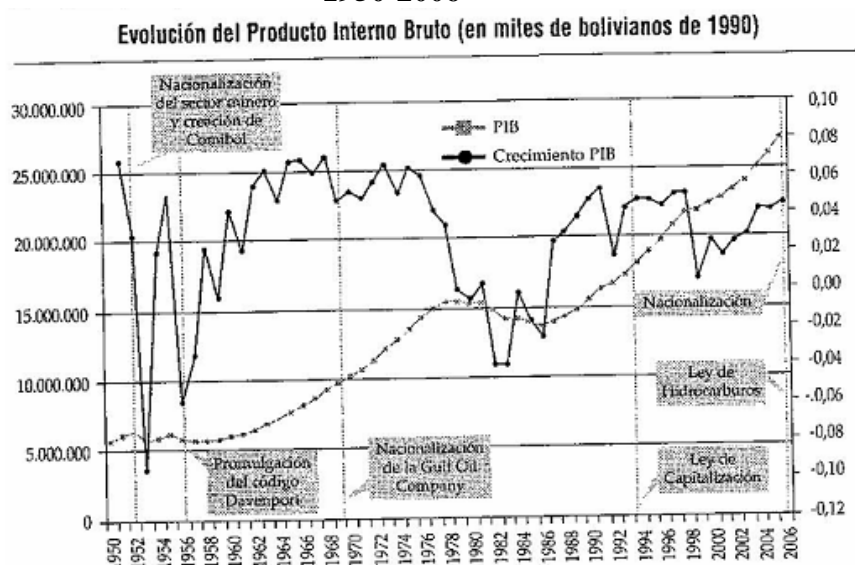
El economista boliviano, George Gray Molina opina que hay dos aspectos positivos en el modelo nacionalizador: 1) la economía boliviana ha cruzado el umbral de los 10.000 millones de dólares de PBI en 2006, de los cuales 2.000 millones provienen de las exportaciones del sector hidrocarburífero; 2) los ingresos fiscales por impuestos y ventas directas de gas superan los 1.600 millones de dólares en el año 2006, por esto y por primera vez en 20 años, los ingresos tributarios del país han sobrepasado los aportes de la cooperación internacional. (‘Iniciativa para países altamente endeudados – HIPC’).

Por otro lado, ve tres aspectos negativos en ese proceso: 1) el efecto precio prima sobre el efecto producción o productividad en el dinamismo de la economía del gas. Esto lo hace vulnerable a la desaceleración de los valores regionales y mundiales del gas; 2) hay incertidumbre respecto a la expansión de inversiones en exploración y explotación. Ni Repsol ni Petrobrás se han comprometido a esa suba de inversiones; 3) En su opinión, Bolivia no sólo debe pensar en la región sino en puertos de gasificación

⁴ GRAY MOLINA, George: “El reto posneoliberal de Bolivia”. En: *Nueva Sociedad*, 209, mayo-junio 2007: 120.

en el Atlántico y Pacífico. En conclusión su desarrollo está basado en un solo motor que no cambia su estructura productiva.

**CUADRO N° 1: Producto Interno Bruto de Bolivia
1950-2006**



Fuente: GRAY MOLINA “El reto posneoliberal en Bolivia”, op. cit., pág. 123

Uno de los críticos de este proceso: el renunciante ministro de Hidrocarburos: Andrés Solís Rada afirmó, a fines del 2006, que YPF debe asumir riesgos de inversión los que debieron ser sólo asumidos por las empresas.

Las petroleras han conseguido que se les reconozcan las delirantes inversiones que dicen haber efectuado y las esmirriadas amortizaciones que indican haber obtenido en el país. Con esas cifras se elaboran las fórmulas de participaciones de YPF y las petroleras...⁵.

El Estado –al igual que en Perú, participa de la renta petrolera una vez que la compañía privada recupera sus costos de operación y capital.

Por encima de las críticas, el Estado boliviano con la Nacionalización de los Hidrocarburos, pasa de cobrar el 18% a más del 50% en concepto de regalías, Impuestos Directos y participación directa de YPF en contratos de Operación y otros impuestos. En el año 2007 se logra un récord en renta petrolera: más de 1900 millones de dólares. En impuestos directos los ingresos aumentan del 2005 al 2008 de 289 a 939 millones de dólares:

⁵ SOLIS RADA, Andrés en “La Prensa”, La Paz, 5-12-06; cit. Stefanoni, ob.cit., pág.59

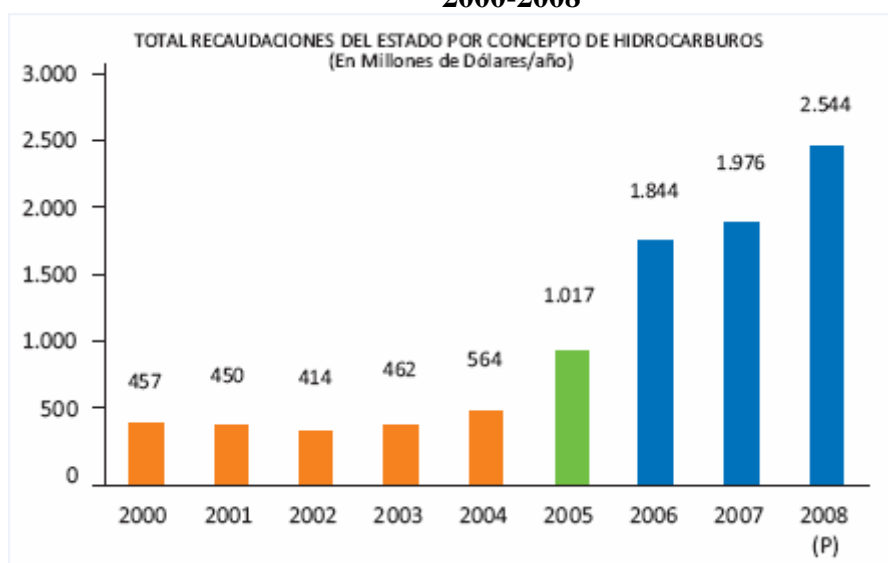
**CUADRO N° 2: Ingresos del Estado Boliviano por impuestos directos
2000-2008**



Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía: ‘Hidrocarburos y Energía’, año 2, n° 8, diciembre 2008, pág. 17 (www.hidrocarburos.gov.bo)

El resultado de las nacionalizaciones se traduce en más y mejores ingresos para Bolivia. La recaudación en concepto de Hidrocarburos crece más de 5 veces entre el 2000 y el 2008:

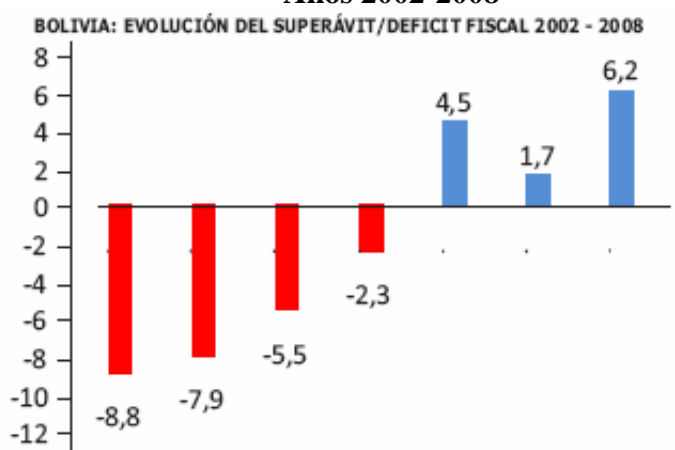
**CUADRO N° 3: Ingresos del Estado Boliviano por Hidrocarburos
2000-2008**



Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía, op. cit., pág. 16

Se recupera, además, más del 90% de la actividad de Refinación, 60% del Transporte y 90% de la capacidad de almacenaje, sumado a la recuperación de los megacampos petroleros. Se logra un superávit fiscal de 6.2 millones de dólares después de 40 años de déficit.

CUADRO N° 4: Resultados fiscales de Bolivia
Años 2002-2008



Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía, op. cit., pág. 18.

Otro de los indicadores que permite ver lo positivo de la nacionalización es el crecimiento de las Reservas internacionales, entre el 2000 y el 2008 aumentas de 1337 a 8198 millones de dólares.

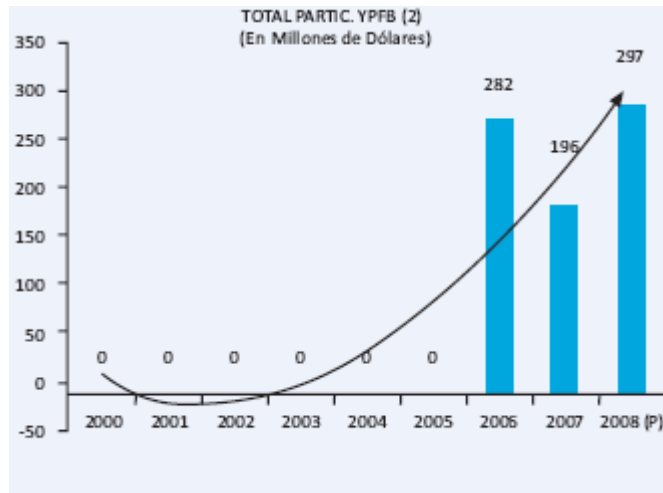
CUADRO N° 5: Reservas internacionales de Bolivia
Años 2002-2008



Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía, op. cit., pág. 18

El aumento de los recursos de YPF se utilizará en promocionar la exploración y producción de hidrocarburos. La participación de YPF en estos aspectos, inexistentes con anterioridad al año 2005, es de 297 millones de dólares en el 2008.

**CUADRO N° 6: Participación de YPFB
Años 2002-2008**



Fuente: Ministerio de Hidrocarburos y Energía, op. cit., pág. 17.

Después del triunfo de Evo Morales en el Referéndum revocatorio del año 2007, este proceso ha sido profundizado. Su avance se plasma en:

- Control de la mayoría accionaria por parte de YPFB de la empresa ANDINA SA, empresa que opera en los megacampos San Antonio y San Alberto.
- Control por parte de YPFB del 97% de las acciones de Transredes que tiene el control del gas. Se logra después de una negociación amistosa con la empresa Shell, indemnizada con 120 millones de dólares.
- Adquisición de la mayoría accionaria, control y dirección de Chaco SA, lo que significa recuperar la exploración y explotación de 22 campos petroleros.
- Nacionalización total de la compañía de Logística de Hidrocarburos Boliviana SA, lo que implica el control del almacenaje y transporte de los derivados de hidrocarburos. Esto dio paso a la conformación de YPF Logística SA.
- Creación en agosto de 2007 de la empresa binacional YPFB-Petroandina SAM. Se enmarca en los convenios de cooperación bilateral energética firmados por el presidente de Bolivia, Evo Morales y el presidente de Venezuela Hugo Chávez, con una participación venezolana del 40% a través de PDVSA y 60% de YPFB. Esta empresa que comenzó a operar en 2008 en cuatro bloques bajo reserva fiscal en la zona de explotación tradicional del chaco boliviano, tiene como misión fundamental

la exploración y explotación de nuevas fuentes de petróleo y gas en el territorio nacional.

- Se ha comprometido la inversión directa de parte del total de recursos de YPF, en la construcción de gasoductos, refinación y contratos de operación.

La nueva orientación de la política energética se encuentra definida en lo que se llama la “Estrategia Boliviana de Hidrocarburos”, en la cual se define la política de Estado en esta materia para los próximos 10 años, implementada por el Ministerio de Energía y Minas. Con esta nueva política el Estado deja de ser un simple administrador para convertirse en artífice fundamental del crecimiento y el desarrollo del país, productor, operador y socio estratégico del sector. Durante el año 2008, el gobierno de Evo Morales anunció la inversión de 1266 millones de dólares en el sector petrolero.

Entre los objetivos de esta política se encuentra lograr incrementar la producción de propiedad estatal en asociación con empresas privadas, promover el cambio de matriz energética por el Gas, desarrollar la infraestructura de transporte y almacenaje necesarios, implementar un nuevo control y fiscalización de todo el ciclo productivo.

Por otra parte prioriza el mercado interno a través del abastecimiento de Gas y combustibles líquidos para promover un desarrollo socioeconómico más equitativo para la Nación. Un ejemplo de ello es el proyecto de masificación del gas para uso doméstico (Red de Gas Natural en Caraparí), vehicular e industrial.

Redistribución de la riqueza petrolera

Parte de los recursos obtenidos ya han sido destinados a programas sociales para mejorar la calidad de vida de niños y ancianos, como el Bono Juancito Pinto y la Renta Dignidad. También se están utilizando para el desarrollo de industrias, empresas nacionales e infraestructura pública, ejemplos de ello son las tres fábricas de leche Lacteosbol, de cartón y papel Cartonbol y Papelbol, y una nueva línea Aérea BOA.

El Bono Juancito Pinto alcanza a 1.800.000 estudiantes del nivel primario a los que se les otorga 200 pesos bolivianos. La Renta Dignidad es un pago vitalicio para todos los mayores de 60 años. Y se financia con los recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos, la rentabilidad de las empresas capitalizadas en el Fondo de Capitalización Colectiva y el Tesoro General de la Nación.

Desde el 2008 se prepara el Proyecto Petrocasas para solucionar el déficit habitacional en Bolivia. Este tipo de viviendas implementadas en Venezuela son

construidas con material obtenido de los hidrocarburos: PVC. Se realizará a partir de un convenio con la empresa Peviquen (Venezolana).

2. Nacionalización, propiedad, gestión y renta petrolera en Venezuela

El 24 de octubre de 1829 Simón Bolívar dictó en Quito el reglamento sobre minas, afirmando la propiedad sobre las minas de cualquier clase que se encontraran en la gran Colombia. Separada Venezuela de la Gran Colombia, el decreto de Bolívar fue ratificado por el Congreso de la República de Venezuela, en 1832. Esta sería lo que metafóricamente podríamos llamar la primera “nacionalización petrolera”.

A partir de 1865 comienzan las primeras concesiones de petróleo crudo a empresas nacionales y extranjeras como la Graham Co. (1890). En 1905 se promulgó la ley de minas que se constituyó en la base legal de las concesiones petroleras. Esta ley favoreció la intervención descontrolada de intereses extranjeros en la industria petrolera venezolana.

En 1959, el Ministerio de Minas e Hidrocarburos implementó una nueva política petrolera nacional que se regía por el principio de “no más concesiones” y creó la Corporación Venezolana del Petróleo (CVP), que surgió como empresa petrolera estatal para organizar la nacionalización de la industria petrolera.

Las concesiones anteriores a la ley de 1959 concluían en el lapso del 83-85, pero en el año 1975 el gobierno venezolano decidió adelantar la culminación y promulgó una Ley de Nacionalización. Esto vendría a ser la segunda nacionalización petrolera, además creó la Sociedad Anónima Petróleos de Venezuela (PDVSA). La reversión de las concesiones petroleras acarreó al estado venezolano el pago de cuantiosas indemnizaciones a las empresas extranjeras concesionarias y con ello, un considerable aumento de la deuda externa.

Pese a lo anterior, en 1986-87 se volvió al viejo régimen de concesiones, al iniciarse lo que se llamó “apertura petrolera”. El control de la producción, a cargo del Ministerio de Energía y Minas, pasó a manos de PDVSA. En 1992, la empresa inició un proceso masivo de “tercerización” (outsourcing) que ocasionó una pérdida, nunca antes vista, de la capacidad nacional para manejar la industria petrolera y terminó dejándola en manos de compañías extranjeras. Estas empresas comenzaron a satisfacer las necesidades de PDVSA de manera tan excluyente que afectó la capacidad gerencial y

tecnológica nacional para manejar la empresa, impidió la generación de empresas de servicios nacionales e incrementó desproporcionadamente sus costos operativos.

*... era una empresa que medía su éxito por elementos económicos y no veía a un país donde existía un 80% de pobreza. Y alrededor de un 45 o 50% de personas en pobreza extrema. La riqueza estuvo verdaderamente concentrada donde prácticamente la gente se estaba muriendo de hambre....*⁶

El petróleo es el motor de la economía de Venezuela, quinto exportador mundial de crudo y cuarto abastecedor más importante de Estados Unidos.

Con la asunción de Chávez se produce un cambio en la política petrolera en Venezuela, en el año 2001 con el decreto n° 1510 con fuerza de ley orgánica de hidrocarburos que ratifica la propiedad del recurso en manos del Estado Nacional:

La ley fundamental ratifica expresamente la propiedad de la República sobre los yacimientos mineros y de hidrocarburos existentes en el país. Así, el Artículo 12 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que, “los yacimientos mineros y de hidrocarburos, cualquiera que sea su naturaleza, existentes en el territorio nacional, bajo el lecho del mar territorial, en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental, pertenecen a la República, son bienes del dominio público y por tanto inalienables e imprescriptibles”.

*...PDVSA no esta constituida por empresas privadas, de ningún tipo...eso es absolutamente nacional... el 100% es del Estado venezolano...PDVSA completa es del Estado venezolano...*⁷

De esta manera se transfieren los recursos y ganancias que surgen del petróleo al pueblo y cambia también la concepción debido a que se considera al pueblo Venezolano dueño de este recurso.

...¿Quién es el dueño de los recursos? Es el pueblo, ahora que por una razón u otra algunas empresas hayan obtenido la benevolencia de ciertos gobiernos de poder acceder a esos recursos; no implica que un hecho de acceder se transforme en un hecho de uso y costumbre y que después se piense que se tiene propiedad y que prácticamente se instalan y están en eso. Entonces, todos los pueblos tienen derechos de rescatar justamente sus recursos

⁶ FIGUEREDO, Carlos. Representante de PDVSA en la Embajada de Venezuela en Washington DC. Entrevista realizada por el grupo de investigación el 12 de septiembre de 2007.

⁷ OCHOA, Alejandro. Ingeniero en Sistemas de la Universidad de Los Andes de Venezuela. Entrevista realizada por el grupo de investigación en Agosto 2007.

naturales. ¿Y por qué se rescatan los recursos naturales? Porque en nuestros países en Sur América en la mayoría de ellos somos dependientes de esos recursos naturales bien sean llamados hidrocarburos, bien sean llamados minas, bien sean llamados cualquier cosa. Y esa es la fuente justamente, que permite el dinamismo de darle calidad de vida a nuestro pueblo⁸.

La Faja del Orinoco: donde se localizan las reservas más importantes del planeta

Para comenzar a describir el proceso de finalización de la apertura petrolera debemos analizar las transformaciones producidas en la Faja del Orinoco donde se localizan las reservas más importantes del planeta y en las que se ha demostrado que se extrae petróleo a un costo de producción que no sobrepasa dos dólares el barril. Esta zona era caracterizada por las empresas multinacionales del petróleo como **‘faja bituminosa’**, luego Venezuela demostró que es zona petrolera

Desde el punto de vista tecnológico, lo que tenemos allí es sumamente exitoso: pasar un crudo de 9 grados API (petróleo extra pesado) a uno de 34 grados API (petróleo liviano). Ahí tenemos una certeza exploratoria. No es que las empresas van a ir a mares profundos a ver qué consiguen⁹.

En 2004 se llevó la regalía del 1% a 16 y 2/3 en los proyectos de la Faja; ese año se dio fin a los convenios operativos que no pagaban impuestos ni regalías.

Terminando el siglo XX, se fijó en 1%, lo cual era prácticamente nada. Es decir, sacaban el petróleo como les daba la gana. La vieja PDVSA les transfirió los oleoductos a las empresas transnacionales, que eran de Venezuela; ciertamente ellos invirtieron en estas instalaciones, pero la ganancia ha sido de tal magnitud que prácticamente ya cancelaron las deudas que asumieron para construir estas obras¹⁰.

La Faja del Orinoco se convierte en una de las reservas más importante de Venezuela.

Pero digo el caso de la faja Bituminosa del Orinoco era importante porque allí se dio un proceso de apertura petrolera también en lo que se denominaron los campos marginales que eran campos que se habían ido agotando en términos de

⁸ FIGUEREDO, C. Op. Cit.

⁹ Página Web, Sitio oficial de Petróleos de Venezuela S. A .

¹⁰ CHAVEZ, Hugo: Discurso del presidente Chávez celebrado en el Complejo Industrial José Antonio Anzoátegui. el 1 mayo de 2007, Pág. 3.

*su producción pero dada la necesidad de tener de nuevo petróleo, que el petróleo comenzó a ser de nuevo atractivo, dio lugar a nuevas inversiones allí...*¹¹

Se llamaba bituminosa por que hace referencia a arenas de alto rendimiento en azufre y en petróleo y pasa a llamarse faja petrolífera, lo que le da la categoría de petróleo, y este reconocimiento permite que la tasa de impuesto de regalía suba del 5% al 20 y luego al 35%.

*El gobierno de Chávez propone con respecto a la empresa petrolera dos cosas que hay que tener en cuenta, n°1: se empieza a replantear lo que es el proceso de apertura petrolera, fue un proceso que en los años '90 se dio de entrar a actividades conjuntas, que ahí si entra el sector privado, donde el sector privado en actividades de exploración y explotación de petróleo en la zona de la faja que se le llamaba bituminosa del Orinoco se hacían grandes inversiones, entonces se incorporaban empresas como Repsol*¹².

El primero de mayo de 2007 se inició el proceso de Nacionalización Petrolera de la Faja Petrolífera del Orinoco que comienza con el cumplimiento del Decreto Ley N° 5.200 de migración a Empresas Mixtas de los Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco (FPO); y los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias compartidas. Mediante este decreto, con rango valor y fuerza de Ley, el Estado venezolano completa la recuperación del control de sus hidrocarburos y refuerza la política de Plena soberanía Petrolera impulsada por el Gobierno Bolivariano. El instrumento legal determinó así que las asociaciones existentes entre filiales de PDVSA y el sector privado, que operan en la FPO, debían convertirse en Empresas Mixtas, en las cuales la mayoría accionaria la posee el Estado venezolano, a través de la estatal petrolera.

*Chevron Texaco, Statoil, Total, BP, ENI y Sinopec e Ineparia, son las siete transnacionales, de las 11 que conformaban los extintos Convenios de Asociación de la Faja Petrolífera del Orinoco y de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas, que decidieron firmar memoranda de entendimientos para migrar al esquema de Empresas Mixtas*¹³

¹¹ OCHOA, Alejandro. Op. Cit.

¹² Ibidem.

¹³ <http://www.pdvsa.com/>. Se fortalece el proceso revolucionario en Venezuela, Pág 4.

Petróleos de Venezuela asume un promedio de 80% de participación accionaria en las nuevas Empresas Mixtas y el control del negocio de explotación de hidrocarburos en la FPO y los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas. Antes de entrar en vigencia el Decreto de Nacionalización, PDVSA tenía una participación accionaria, en promedio, en la FPO, de 39,9%.

Antes del decreto de ley 5.200

SINCOR	PETROZUATA	AMERIVEN	CERRO NEGRO
PDVSA 38%	PDVSA 49,9%	PDVSA 30%	PDVSA 41%
TOTAL 47%	CONOCO PHILLIPS 50%	CONOCO PHILLIPS 40%	EXXON MOVIL 41%
STATOIL 15%		CHEVRON 30%	BP 18%

Con la aplicación del decreto de ley 5.200

SINCOR	PETROZUATA	AMERIVEN	CERRO NEGRO
PDVSA 60%	PDVSA 100%	PDVSA 70%	PDVSA 83%
TOTAL 30,3%			
STATOIL 9,3%		CHEVRON 30%	BP 16%

Fuente: Datos extraídos de <http://www.pdvsa.com/> Gerencia Corporativa de Asuntos Públicos / en Revista virtual. Avances de la nueva PDVSA. 01 de julio de 2007. Venezuela

Esta nueva estructuración de las empresas mixtas implica la restitución de la regalía para los convenios de asociación en la Faja Petrolífera del Orinoco de 16,66%, del Impuesto Sobre La Renta petrolera a 50% y del impuesto de extracción a 33,3. También se les planteó a las empresas el estudio de todo los daños que el proceso de privatización ocasionó al país y la cantidad de dinero que perdió la nación por concepto de flexibilidad fiscal que se concedieron a las transnacionales y la no contemplación del arbitraje internacional en discusiones sobre asuntos petroleros, éstas se rigen por el marco legal vigente.

Descartando la privatización de empresas estratégicas

El artículo 303 prohíbe la privatización de Petróleos de Venezuela S.A., de sus filiales, o de aquellas empresas del Estado que participan en el sector de los

hidrocarburos, con el objetivo de articular la defensa de los recursos energéticos para beneficio del pueblo venezolano y las futuras generaciones.

Por razones de soberanía económica, desarrollo e interés nacional, Petróleos de Venezuela S.A. y los entes o empresas de propiedad exclusiva del Estado que desarrollen en el territorio nacional actividades reservadas, no podrán ser privatizados total ni parcialmente. El Ejecutivo Nacional, por órgano del ministerio con competencia en la materia, fiscalizará y ejercerá el control sobre las actividades reservadas, así como sobre el transporte de los hidrocarburos y sus derivados en todo el territorio nacional¹⁴.

Al tomar las operaciones de las unidades de perforación, PDVSA tendrá control sobre sus propios activos, tarea que tradicionalmente manejaban las empresas transnacionales.

La nacionalización de 41 taladros creará un ahorro de 50% en costos y la incorporación de 1140 trabajadores petroleros que históricamente fueron contratados en forma temporaria para esta tarea, ahora bajo el control de PDVSA, formarán parte del plantel estable de la empresa.

El poder a los consejos comunales

La transferencia directa de actividades a los Consejos Comunales, prevista en la Reforma Constitucional, estaría agrupada en cuatro grandes sectores de la Industria: combustibles, lubricantes, gas, electricidad y bienes y servicios. Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) impulsa el ejercicio de la soberanía en todas sus actividades por medio de la participación y protagonismo del pueblo, a través del Poder Popular, tal como lo establece el artículo 70 del proyecto de Reforma Constitucional, lo que representa un alto impacto en el sector energético. Dicha participación, con carácter constitucional, estaría planteada específicamente en la formulación, ejecución, control y evaluación de políticas públicas, así como en la administración, supervisión y contraloría de proyectos que se desarrollan en las distintas comunidades.

Estas actividades podrán desarrollarse bajo diferentes modalidades de propiedad: social directa o indirecta, ciudadana, colectiva, mixta o privada, de acuerdo con lo propuesto en la Reforma Constitucional

¹⁴ <http://www.pdvsa.com/>. Gerencia corporativa de asuntos públicos. Pág. 5.

Son medios de participación y protagonismo del pueblo, en ejercicio directo de su soberanía y para la construcción del socialismo (...), los Consejos del Poder Popular, a través de los consejos comunales, consejos de trabajadores (...) y demás formas sociativas constituidas para desarrollar los valores de la mutua cooperación y la solidaridad socialista...” “Al Estado se le concibe como órgano social articulador de los mecanismos que garanticen la transición hacia un modelo socioeconómico donde el ciudadano en comunidad, asuma el rol protagónico de la gestión económico social (Art. 184, 299)¹⁵.

Durante el 2007 había 33 mil Consejos y se calculan 100 mil para el 2008. Con la participación de los Consejos Comunales la Industria tendrá un ahorro aproximado de 30%, al eliminar la intermediación. La participación de estas entidades tiene que ver con administrar y operar las estaciones de servicios PDV (154 estaciones de servicio de propiedad de PDVSA). También se encargarían de que la distribución de gasolina pueda ser realizada por Consejos Comunales especializados, lo que permitirá el empleo de unos 3.600 choferes agrupados en empresas socialistas.

Casi 700 Consejos Comunales podrán participar en la filial PDVSA Gas Comunal. Para ello, PDVSA adquirió las 2 empresas distribuidoras más importantes del país, lo que representa el 60% del mercado interno de este producto. En consonancia con la estrategia para delegar en el pueblo venezolano la autogestión de sus necesidades, está contemplada la construcción de nueve plantas comunitarias de llenado de GLP, todas de propiedad mixta entre PDVSA y los Consejos Comunales.

Proceso de redistribución de la riqueza a través de PDVSA

La política del gobierno de Chávez con respecto a la redistribución de la ganancia de PDVSA tiene como objetivo principal concientizar al pueblo de que el petróleo es de todos, y las ganancias e inversiones que realiza la empresa recaen en las diferentes misiones sociales.

Pero eso es política de este gobierno. Al momento que llegue otro gobierno eso puede cambiar, porque es el manejo de la empresa. No solamente el manejo en términos de ganancias, sino el manejo en término de sus inversiones y ahí es donde se está apuntalando mucho el convencer al ciudadano venezolano de que

¹⁵ <http://www.pdvsa.com/>, *Antes y Después. De los cogollos a la consulta popular*, Pág. 4

*la industria petrolera es del venezolano, porque en el momento en que deje de gotear esa gotica de petróleo para las misiones, para los apoyos a las actividades sociales en particular, pues la gente va a saltar y va a reclamar. Ese bastión es importante porque es el que va a garantizar el que la mayor empresa, la mayor actividad del país pueda retribuir socialmente a la sociedad venezolana. Porque después de esa no hay mayor, es decir, las que vienen, vienen demasiado lejos...*¹⁶

*...Y una cuestión que es muy importante es cuando hablamos de parte social, mucha gente entiende que la parte social es simplemente dedicarle un porcentaje del ingreso y dárselo a comunidades o fundaciones. Eso no nos lleva a ninguna parte. Nuestra filosofía es ir a la raíz del problema, empoderar, darle poder al pueblo y educar al pueblo para que el pueblo pueda verdaderamente tomar acción conciente de lo que quiere superar y de las cosas que tienen que hacer por el mismo, no porque otro se lo venga a hacer....*¹⁷

Si analizamos el Balance General Consolidado de PDVSA para el año 2007 encontramos una ganancia, antes de los gastos para el desarrollo social e impuesto sobre la renta de: 25.292 millones de dólares, resulta llamativo al compararlo con un balance del año 1998 donde la empresa PDVSA presentaba un déficit de 14.626 mil millones de dólares. Del total de ganancias del 2007 se destinan 13.897 millones a gastos para desarrollo social y 5.017 en impuesto a la renta, quedando de ganancia neta 6.273 millones. Es decir que, el 75% de las ganancias de PDVSA se encuentran orientados a devolver al pueblo las ganancias que originó.

Esta forma de redistribución de la riqueza se expresa en el gasto social a través de los siguientes puntos estratégicos:

- ✓ 6.761 millones de dólares al Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN) para proyectos de infraestructura, transporte público urbano y extraurbano, centrales eléctricas, industrias básicas, entre otros.
- ✓ 5.693 millones de dólares en las Misiones Sociales: Ribas, Robinson, Sucre, Barrio Adentro, Mercal, Milagro, Guaicaipuro, Identidad, Ciencia, Vivienda, Vuelvan Caras y Revolución Energética, entre otras inversiones.

¹⁶ OCHOA, Alejandro. Op. Cit.

¹⁷ FIGUEREDO, Carlos. Op. Cit.

- ✓ 1.443 millones de dólares para planes especiales de inversión en Vivienda y Hábitat (524 millones de dólares) y Proyectos Agrícolas (919 millones de dólares). La industria petrolera también destinó 750 millones de dólares para el programa oficial de construcción de vivienda y 600 millones de dólares para el Fondo de Inversión Agrícola Zamora.

*...Nosotros -como PDVSA-tenemos la misión Ribas que es la de formación de bachilleres, es la que apadrinamos nosotros directamente. Indiscutiblemente PDVSA es el 80% de la moneda dura que entra a Venezuela y es el 80% de los ingresos del Estado y todo el estado justamente, es influenciado por lo que pase en PDVSA. Y es todo un giro del presidente Chávez -que nosotros lo acompañamos- es justamente un giro con rostro social, donde estamos trabajando de una manera denodada: 18/ 16 horas al día, a veces toda la semana. ¿Con el objeto de qué? De verdaderamente rescatar al país y contribuir a la constitución y llevar al país a un sentido mucho más humanista...*¹⁸

...en términos de Educación se esta desarrollando todo lo que es Misión Ribas, Robinson y todo lo que es la infraestructura de las aldeas universitarias. Fíjense que esas son todas políticas del Gobierno Nacional que apuntan a la consolidación de un aparato paralelo en el sector de salud y en el sector educativo, porque también está lo que es Barrio Adentro, no. Las actividades de Barrio Adentro
E: Barrio Adentro es la de salud, ¿no?

*A: la de salud, allí PDVSA cubre los gastos de Infraestructura, tecnología y el pago de la dotación, llamémosla así, humana, de médicos que vienen de Cuba y los venezolanos que se van incorporando, así que eso lo cubre completito...*¹⁹

Disminución de la jornada laboral

Con respecto a este tema, encontramos el planteo acerca de la reducción de la jornada laboral diaria de 8 a 6 horas para que los trabajadores dispongan de tiempo suficiente que les permita alcanzar su desarrollo integral como ser humano, al poder dedicarle más horas al estudio, a la familia, al ocio creativo y al disfrute de actividades dentro y fuera de su entorno familiar, como ciudadano participativo de la sociedad.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ OCHOA, Alejandro. Op. Cit.

En este sentido, la Convención Colectiva 2007-2009, que ampara a más de 67.900 trabajadores de la Industria, refleja importantes beneficios, además del aumento del salario.

Al respecto, por ejemplo: el incremento en la Tarjeta Electrónica de Alimentación (TEA), aumento a 55 días de bono vacacional, y un incremento en la pensión mínima para jubilados, así como la homologación del préstamo para adquirir viviendas. Por lo tanto PDVSA incorporará cerca de 7 mil nuevos trabajadores, con una jornada laboral de 6 horas diarias.

Los trabajadores tendrán la posibilidad de participar en la gestión de las empresas de propiedad social mediante los Consejos de Trabajadores (Art. 70, Consejos del Poder Popular).

3. Conclusiones

Como resultado de estos análisis podemos concluir que tanto Venezuela como Bolivia han recuperado en los últimos años la soberanía sobre sus recursos hidrocarburíferos. Al tener la propiedad y la gestión estatal sobre los mismos, han logrado aumentar la parte de la renta petrolera, por medio de regalías y/o impuestos, de la que se apropian los respectivos estados. En el caso de Bolivia, ésta pasa de obtener el 18% a más del 50% de la renta petrolera. En el caso de Venezuela, el año 2007 marca una coyuntura particular en que comienza la nacionalización petrolera de la Faja del Orinoco, una de las reservas más grandes del mundo, donde el Estado pasa de ser un accionista minoritario sin poder de decisión, a tener el 80% de promedio en la posesión de las empresas mixtas, con decisión absoluta sobre la gestión.

Estos logros se enmarcan en un proceso político, de movilización y lucha popular motivado por las reformas llevadas a cabo en la etapa neoliberal en todos los países de América Latina y por el profundo impacto en las condiciones sociales y laborales padecidos por los pueblos.

Podemos pensar en la cuantiosa ganancia obtenida de los recursos naturales que muestra que a pesar de las estatizaciones y/o nacionalizaciones concretadas en Venezuela y Bolivia, la mayoría de las transnacionales empresarias no han abandonado sus negocios en ninguno de estos países. En el caso de Bolivia, las más importantes multinacionales que operan en este sector han renegociado sus contratos aceptando las reglas impuestas por el gobierno de Evo Morales.

Venezuela avanza en un proceso cada vez más profundo de nacionalización de sus recursos petroleros apropiándose de la posesión y la renta y utilizándolas en proyectos sociales en beneficio de la mayoría de la población. Esto significó mejoras laborales para los trabajadores de PDVSA, el control efectivo de los activos (a través de la nacionalización de los taladros), la participación activa en la gestión de la empresa por parte de la comunidad organizada a través de los ‘consejos comunales’ y por supuesto, la redistribución de las riquezas a través de las misiones sociales.

Asimismo, en Bolivia a pesar de lo conflictivo de su actual situación, los beneficios del aumento de la producción petrolera, del porcentaje mayor al que accede el Estado, se está reinvertiendo en mejorar las condiciones de vida del pueblo boliviano, por ejemplo con la concreción de una jubilación para los mayores de 60 años que no tenían ningún ingreso y los subsidios para niños y jóvenes estudiantes que con anterioridad se encontraban marginados del sistema educativo.

CAPITULO IV:

ENARSA: ¿QUIEBRE O CONTINUIDAD EN POLÍTICAS HIDROCARBURÍFERAS?

Introducción.

En este capítulo desarrollamos el objetivo planteado como: “Describir y examinar la constitución y funciones de ENARSA¹”. Uno de los interrogantes principales que guió nuestra búsqueda es saber si la creación de ENARSA es un camino para recrear una “empresa petrolera nacional” al estilo de YPF, o es una “gestora de negocios” en el área de hidrocarburos, que favorece la continuidad de las políticas neoliberales aplicadas en nuestro país desde hace más de tres décadas, pero que tomaron singular importancia en la década de 1990, donde “el viejo capitalismo industrial se rendía definitivamente ante una nueva forma dominante: el capitalismo financiero globalizado”².

Es casi obvio destacar, en nuestro contexto internacional, la importancia de la actual crisis energética, tanto por sus repercusiones productivas de corto plazo, inmediata y hasta cotidiana. Como también por sus consecuencias de mediano y largo plazo en un contexto mundial y regional que aparece como telón de fondo de esta problemática y de una búsqueda de posicionamiento de los distintos actores respecto del acceso a los recursos energéticos con precios en ascenso. Y en todo caso, queremos destacar la importancia de la problemática energética en Argentina y en el MERCOSUR en un sentido más amplio, para un modelo de desarrollo con una verdadera inclusión social.

1. Orígenes

ENARSA nació (desde el discurso oficial del gobierno) teniendo como objeto la:

exploración y explotación de hidrocarburos sólidos, líquidos, y/o gaseosos, transporte, almacenaje, distribución, comercialización e industrialización de estos productos y sus derivados, así como de la prestación del servicio público

¹ ENARSA: Energía Argentina Sociedad Anónima.

² CECCHINI, Daniel y ZICOLILLO, Jorge: *Los Nuevos Conquistadores*, pág. 15.

de transporte y distribución de gas natural, a cuyo efecto podrá elaborarlos, procesarlos, refinarlos, comprarlos, venderlos, permutarlos, importarlos, o exportarlos y realizar cualquier otra operación complementaria de su actividad industrial y comercial o que resulte necesaria para facilitar la consecución de su objeto.

Asimismo también, podrá generar, transportar, distribuir y comercializar energía eléctrica y realizar actividades de comercio vinculadas con bienes energéticos.

Estas actividades se podrán llevar a cabo por sí, por intermedio de terceros o asociada a terceros tanto en el país o bien en países extranjeros³.

La empresa fue creada el 29 de Diciembre del año 2004 (bajo la presidencia de Néstor C. Kirchner), por la Ley Nacional 25.943 y promulgada mediante el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 1529/2004.

La Ley de creación de ENARSA le otorga la titularidad de los permisos de exploración y concesiones de explotación de todos los bloques del offshore argentino que no estuvieran adjudicados a la fecha de su creación. Los bloques se distribuyen en las siguientes cuencas sedimentarias: del Salado; del Colorado; de Rawson; Península Valdez; San Jorge; San Julián; Malvinas y Austral.

Objetivos institucionales de ENARSA

ENARSA ha definido claramente sus principios y valores corporativos:

La actividad de ENARSA se encuentra enmarcada por sólidos principios de eficiencia, ética y responsabilidad social empresarial. Al momento de su creación (año 2004), la Dirección de la Compañía definió los valores corporativos que son los que dan sentido y dirección a su gestión de negocios.

Estos son:

- 1. Desarrollo: Orientar la energía al desarrollo nacional, procurando el mejoramiento social y la calidad de vida de los argentinos.*
- 2. Eficiencia: Depender, como toda compañía, de sus propios recursos y de los que pueda alcanzar a través del desarrollo de sus proyectos, ser rentable y generar ganancias para sus accionistas.*

³ www.enarsa.com.ar, objeto social de ENARSA.

3. *Innovación: Estimular la investigación y la transferencia tecnológica buscando alianzas con organismos nacionales y/o internacionales, públicos y/o privados.*

4. *Transparencia: Sostener una política de apertura, honestidad y transparencia frente a sus socios y ante la opinión pública.*

5. *Recursos Ambientales: Sostener una celosa política de protección de los recursos ambientales, buscando asegurar el desarrollo sustentable*⁴.

2. Comienza el debate ¿Sociedad Anónima o una Sociedad del Estado?

La sociedad anónima es aquella sociedad mercantil cuyos titulares lo son en virtud de una participación en el capital social a través de títulos o acciones. Las acciones pueden diferenciarse entre sí por su distinto valor nominal o por los diferentes privilegios vinculados a éstas, como por ejemplo la percepción a un dividendo mínimo. Los accionistas no responden con su patrimonio personal, sino únicamente con el capital aportado.

Los órganos de una sociedad anónima son la *Junta General de Accionistas* o *Asamblea*, el cual elige los *Administradores* o *Consejo de Administración* o *Directorio*. Cada integrante de la Junta General de Accionista tiene tantos votos como títulos o acciones o tipos de acciones posee.

En términos generales, las sociedades anónimas son siempre mercantiles, aun cuando se formen para la realización de negocios de carácter civil.

La forma jurídica de ENARSA, es la correspondiente a una sociedad anónima privada, en vez de la figura de una "*sociedad anónima con participación estatal mayoritaria*", contemplada en el Capítulo II, Sección VI, de la Ley N° 19.550 o el de una "*sociedad del estado*" (Ley 20.705).

Para justificar el encuadramiento legal de la empresa se argumenta la conveniencia de "*dotarla de agilidad y competir en el mercado*", para lo cual "*se crea una nueva figura*", una... "*especie de sociedad privada*"... "*es privada... nace como privada y es extra presupuestaria*".

⁴ *Ibíd*em

El planteo oficial resulta cuestionable por distintas razones. Desde la perspectiva jurídica, porque se aparta de la normativa legal vigente al pretender encuadrar una sociedad estatal bajo el régimen correspondiente a una sociedad anónima privada. En el plano institucional, cuestionable en tanto implica apartarse de las normas de contralor propias de la administración pública. En materia económica en tanto asume que para desarrollar una gestión eficiente es preciso operar como una empresa privada. Típico argumento que sirvió de base en la década de 1990 para privatizar-enajenar el patrimonio público de nuestro país.

La figura jurídica de la empresa no puede ser el de una sociedad anónima privada. No se puede "inventar" una figura nueva fuera del marco legal vigente. La Ley de Sociedades N° 19.550 prevé la constitución de SA con participación estatal mayoritaria (Artículos 308 y 309), señalando que quedan comprendidas en dicha Sección las sociedades anónimas que se constituyan cuando el Estado nacional, los estados provinciales, los municipios, organismos estatales legalmente autorizados al efecto o las sociedades anónimas sujetas a este régimen, sean propietarias, en forma individual o conjunta, de acciones que representen por lo menos el 51 por ciento del paquete accionario. Pretender un encuadramiento legal diferente exigiría modificar la ley de sociedades.

Claro que no se trata sólo de un tecnicismo legal, existen varios factores que giran en torno a si ENARSA debe ser privada o estatal. En primer lugar el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional defienden sólo dos tipos de empresa para la explotación petrolera en cualquier lugar del mundo: la privadas y las mixtas, pero no promueven ni apoyan financieramente a las empresas nacionales, porque esto implicaría perder recursos, ganancias e ir contra los intereses de los Estados que son dueños del Fondo Monetario Internacional y de Banco Mundial.

En segundo lugar, el país ha pagado muy caro la privatización del petróleo.

Con YPF el Estado formuló e implementó una serie de políticas de planificación energética que resultaron en el desarrollo de un aparato productivo que posibilitó mayores ventajas competitivas en la economía nacional y mejores condiciones de vida para los ciudadanos”⁵.

⁵ BERNAL, Federico, DE ROCO, Ricardo, FREDA, José: *Cien años de petróleo argentino: descubrimiento, saqueo y perspectivas.*

Los hidrocarburos aportaban al tesoro nacional una renta anual de más de 8000 millones de dólares. Desde 1990 esa pérdida representó un faltante superior a los 100.000 millones, que quienes gobernaron lo reemplazaron tomando deuda externa. En consecuencia, es hora de realizar una reparación histórica al pueblo argentino que nominalmente es titular de los recursos, pero no de su renta descomunal, que queda en manos de las corporaciones. Por eso, el debate de fondo sobre Sociedad Anónima o Sociedad del Estado no se reduce a su forma jurídica, sino que está en juego también la recuperación de la renta petrolera y la propiedad de los recursos energéticos nacionales.

En tercer lugar las principales compañías petroleras sudamericanas son estatales, tomemos dos casos:

PETROBRÁS: creada en 1953 es actualmente la mayor compañía de Brasil, la segunda productora de petróleo en Argentina y la tercera compañía industrial más grande de Latinoamérica, y según la revista *Petroleum Intelligence Wekl* es una de las 12 empresas de petróleo más grandes del mundo. La Constitución del Brasil, en su artículo 117, establece el monopolio estatal de la extracción, refinación, etc. Además, existen leyes que determinan que Petrobrás es una sociedad de economía mixta con participación mayoritaria del Estado bajo control de la Unión Federal, que será ejercido mediante la propiedad y posesión de al menos el 50 por ciento más una acción del capital votante de sociedad. Es decir que estas cuestiones quedan expresa y taxativamente definidas. Además en 2007 Petrobrás halló gigantescas reservas de petróleo en un volumen estimado de 5000 a 8000 millones de barriles.

PDVSA: La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece:

Artículo 302.- El Estado se reserva, mediante la ley orgánica respectiva, y por razones de conveniencia nacional, la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico. El Estado promoverá la manufactura nacional de materias primas provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, con el fin de asimilar, crear e innovar tecnologías, generar empleo y crecimiento económico, y crear riqueza y bienestar para el pueblo.

Artículo 303.- Por razones de soberanía económica, política y de estrategia nacional, el Estado conservará la totalidad de las acciones de Petróleos de Venezuela S. A., o del ente creado para el manejo de la industria petrolera,

exceptuando la de las filiales, asociaciones estratégicas, empresas y cualquier otra que se haya constituido o se constituya como consecuencia del desarrollo de negocios de Petróleos de Venezuela S.A.

Por lo visto, la Constitución de Venezuela establece con toda claridad que es una sociedad anónima dónde el ciento por ciento de las acciones son del Estado, y que esta composición no puede ser alterada.

Frente a la disminución creciente de las reservas petroleras, y en el marco de pobreza y desempleo que generaron las políticas de carácter neoliberal, es contradictorio e irresponsable crear una empresa energética que no defina los hidrocarburos como un bien estratégico. Además va a contramano de los procesos populares generados en Latinoamérica.

3. La conformación de ENARSA

Las acciones de Enarsa están distribuidas de la siguiente manera: 53 por ciento para el Estado nacional; 12 por ciento para las provincias; y 35 por ciento abierto al sector privado.

Su actual directorio está conformado por Exequiel Espinoza como presidente; Alejandro Luis Garzonio, Jorge Haiek, Aldo Ferrer, Ricardo Alberto Cabrera y Oscar Olima como directores designados por el Estado nacional

Recibirá \$1.618 millones del Estado para su operatoria y prevé ganar \$47,6 millones. La empresa creada por la administración Kirchner en 2005 informó que cuenta con un plantel de 35 personas en las que se proyecta gastar \$ 4,8 millones en salarios y otras remuneraciones. Esto da un promedio de \$ 10.542 por empleado, según el presupuesto de la empresa publicado en el Boletín Oficial.

4. Convenios con otras empresas

Desde 2004 hasta la actualidad ENARSA logró materializar los siguientes contratos:

- ✓ El denominado "contrato estratégico" firmado sólo con Repsol YPF. Cada una de las empresas aporta las áreas sometidas a su concesión. ENARSA las concedidas en la ley de creación de la misma y Repsol-YPF las obtenidas con

el gobierno de Carlos Menem y mediante la cual se entregaron a esta firma extranjera la mayor parte del litoral marítimo argentino.

✓ Otro es el Acuerdo de Exploración y Explotación en la cuenca Colorado Marina, se hace con Repsol YPF (35%) que será el operador del convenio, Enarsa (35%), pero por ser mixta el Estado argentino solo asegura una participación muy minoritaria del 22,75%, Petrobrás (25%) y ANCAP (10%).

✓ También, en fecha posterior se suscribe un convenio de exploración y explotación con la firma chilena SIPETROL, en la zona del mar austral y lindante con el estrecho de Magallanes.

Los negocios de Enarsa comenzaron a crecer en 2006. El principal de ellos es la compra de gas natural a YPFB, su par boliviana, algo que con anterioridad estaba en manos de Repsol YPF, Petrobras y Pluspetrol, que adquirirían el producto a sus empresas asentadas del otro lado de la frontera.

Desde el país vecino la firma estatal adquiere cerca de 5 millones de metros cúbicos diarios de gas a un precio mayor al que vende en el mercado interno. Si bien la firma no aclara la pérdida de \$ 850 millones que prevé en su presupuesto, en el sector estiman que está originada sobre todo en la compra de gas al país vecino. Esa sería también la mayor fuente de sus ingresos por operaciones.

Enarsa comenzó en el 2006 con la operación de la refinadora de Rhasa, emplazada en Campana. La firma tiene una opción de compra que ejercerá en conjunto con PdVSA, su par venezolana, cuando esté resuelto un millonario reclamo de la AFIP a los dueños de la destiladora. Desde allí venderá fuel oil a Cammesa, la administradora del mercado eléctrico, que se utilizará en generadoras de energía cuando falte gas. También participa en el financiamiento del Gasoducto Fueguino, y desarrolla operaciones de compra-venta de combustibles.

La empresa espera continuar con esa actividad en 2007, y también participar en proyectos de petróleo y gas, entrar en el sector eléctrico e impulsar actividades de compañías subsidiarias (tiene proyectos en Venezuela), según explica en el presupuesto. Entre los planes más ambiciosos de Enarsa se encuentran la participación en diversos consorcios –con PdVSA, Repsol YPF, Petrobras, Enap Sipetrol y Petrouuguay– para explorar el mar argentino en búsqueda de hidrocarburos. La firma, que tiene por Ley la titularidad de áreas marítimas en la plataforma continental que no estén concesionadas,

encargó a la norteamericana GX Technologies la realización de estudios sísmicos para vender la información a futuros interesadas.

Para afrontar sus inversiones, prevé aportes y transferencias de capital de accionistas (el Estado nacional y algunas provincias) y, eventualmente, de socios inversores. En su presupuesto, sin embargo, ese ítem permanece en cero. Enarsa, que en 2006 tenía 22 empleados, espera terminar el año con 25, entre los cuales repartirá casi \$ 3 millones. Según la compañía, conservará una estructura mínima de personal para afrontar sus negocios.

Otros convenios firmados son los siguientes:

✓ Convenio con PETROECUADOR de 2007: El convenio establece que PETROECUADOR permitirá el acceso de profesionales de la empresa ENARSA a la información técnica para el desarrollo del proyecto Oglan, ubicado en la provincia de Orellana. La información consiste en la revisión, observación de la información geológica, geofísica, mapas, modelos e interpretaciones sobre la exploración y explotación del área. Con esta información, Enarsa podrá presentar una propuesta para el desarrollo del campo Oglan.

✓ Acuerdos entre ENARSA y Rusia: en el marco de un acuerdo político firmado en diciembre de 2008 entre la presidenta argentina Cristina Fernández (acompañada por el presidente de ENARSA Ezequiel Espinosa el titular de la Unión Industrial Argentina (UIA), Juan Carlos Lascurain; de la Cámara Argentina de Comercio (CAC), Carlos de la Vega ; el titular de Aeropuertos Argentina 2000, Eduardo Eurnekian; y Carlos Bulgheroni, de Bidas, Matías Kulfas, del Banco de la Nación Argentina; Juan Carlos López Mena, de Buquebus; y Daniel Millaci, de la Confederación General de Económica de la República Argentina) con el presidente de la Federación de Rusia, Dmitri Medvedev, y Vladimir Putin, surgió el acuerdo con Lukoil, la segunda mayor petrolera de Rusia, y la privada Pobater para unir fuerzas en emprendimientos de almacenaje de productos petroleros en América Latina. La cooperación conjunta examinará la posibilidad de que Lukoil provea de combustibles “fueloil” y “gasoil” a Enarsa, así como la utilización de la infraestructura de Pobater para el almacenaje de fueloil.

✓ Enarsa Aeropuertos S.A. es la sociedad conformada por Energía Argentina S.A. (ENARSA) y Corporación América S.A. (CASA) para el diseño, construcción, operación y explotación de instalaciones de almacenamiento, administración y distribución de combustible de aviación en el aeropuerto internacional de Ezeiza para almacenar, administrar y distribuir la totalidad del combustible despachado en esa Terminal en todo concepto. Esto representa participar en una fase de la comercialización de combustibles muy importante, como es el utilizado para la aeronavegación. Se asocia para esto con un grupo privado nacional, titular de la concesión de servicios aeroportuarios. La inversión estimada es del orden de los U\$S 14 millones. A partir de esta sociedad se analizan otras operaciones vinculadas en otros aeropuertos internacionales fuera del país.

✓ La venezolana PDVSA, Petrobrás, de Brasil, y la española Repsol, anunciaron su intención de trabajar en conjunto con Enarsa. Pero la que concretó la firma de una carta de intención, en el marco de la visita del jefe de estado chino fue la empresa china Sonangol. Se estima que se desarrollará la prospección, exploración y explotación de áreas marítimas otorgadas a Enarsa, así como la aplicación de tecnología china para la recuperación de pozos petrolíferos, entre otros.

5. ¿Desarrollo del país y de su crecimiento?

En los primeros meses de vida de la Sociedad, se han dejado implantadas sólidas bases para la inserción de ENARSA en el mercado energético argentino... El Gobierno Argentino a través de ENARSA, retoma un rol activo y protagónico en el sector energético. ENARSA actúa como referente de mercado, orientada al interés general de todos los ciudadanos argentinos. ...se han generado muchos proyectos, y se han establecido alianzas estratégicas con importantes empresas privadas y estatales, tanto del país como del exterior, lo cual permitirá impulsar las actividades de ENARSA aprovechando el respaldo tecnológico y financiero y la experiencia de dichas empresas, al mismo

tiempo que se genera valor para los accionistas de ENARSA, y se acompañan las políticas energéticas del Estado Nacional...⁶.

Frente a esta evaluación exitosa que se hace desde la gerencia de ENARSA, la realidad nos marca que ENARSA adjudica, sin licitación de ninguna especie y sin cumplir siquiera con las estipulaciones de la Ley de Hidrocarburos, gran parte del mar territorial argentino. Para ello se utiliza una tercerización que da a unos pocos funcionarios la decisión sobre potenciales miles de millones de dólares.

Este camino que elude y evita las licitaciones se efectúa a través de dos pasos: Primero a través de la entrega de la concesión de todo el mar a ENARSA. Segundo, la asociación de ENARSA con otras empresas permite "ceder" la concesión sin licitación alguna y también resigna la calidad del operador.

Los balances 2006 aún no se cerraron. Enarsa no da información oficial acerca de convenios o contratos. En la empresa estatal sólo aconsejan chequear la página web. Según fuentes extraoficiales, Enarsa firmó algunos convenios, pero nunca cumplió con el objetivo de realizar una exploración. Algunos aseguran que su balance seguirá sin registrar movimientos⁷.

6. ENARSA ¿Plantea un cambio en la política energética, con respecto a los años 90?

En nuestra investigación notamos que Enarsa fue presentada como la respuesta oficial a la emergencia de la crisis energética, una nueva empresa estatal que haría de “testigo” en el sector de energía para compensar los “déficit” del mercado. Sin reestatizaciones ni otras medidas “arcaicas y fracasadas”, se actuaría de un modo “racional y moderno”, combinando la acción del sector público con el privado. No pocos le dieron la bienvenida al proyecto y creyeron ver en esta iniciativa una nueva demostración del “cambio de modelo”.

El debate se profundizó entre quienes habían cuestionado la iniciativa del gobierno a raíz de las modificaciones introducidas por los diputados en el proyecto original, esquema que contó con el apoyo de más de 120 diputados y el rechazo de otros 80. Muchos de los que habían cuestionado duramente el proyecto oficial, interpretaron las modificaciones introducidas como un logro de los sectores populares, asimilando

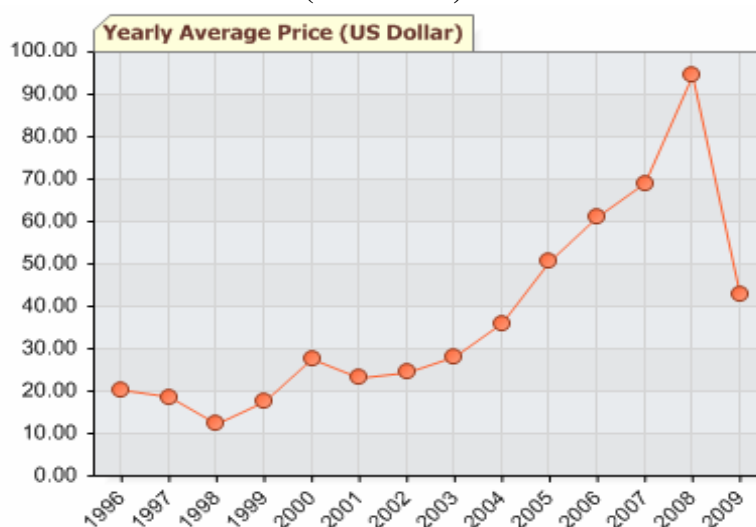
⁶ Consultado en página web

⁷ Publicado en revista LA TECLA , jueves 23/11/06

algunos cambios jurídicos en las formas legales de Enarsa como un reaseguro político hacia el futuro, cambios que por sí mismos impedirían su posterior privatización o su funcionalidad con el esquema legado por modelo económico de los años 90.

En verdad, no es posible encontrar reorientaciones ni cambios palpables en la política energética oficial, más allá de alguna intervención debida a urgencias coyunturales impuestas por el quiebre de la convertibilidad y la iniciativa de capturar a través de las retenciones una ínfima parte de la “superrenta petrolera” que generaron en la Argentina los precios internacionales del crudo durante buena parte de los años 2007 y 2008. No obstante, la superrenta petrolera es fabulosa y desde el propio Ministerio del área se reconoce que el costo petrolero en nuestro país es de 8 dólares el barril, mientras su precio internacional superó en 2008 los 150 dólares, aunque hoy ese precio ha descendido notablemente. Y peor aún: esa enorme renta ni siquiera ingresa al erario porque las normas vigentes autorizan a las empresas a dejar fuera del país el 70% del monto de sus exportaciones. Paralelamente, se están imponiendo diversos ajustes tarifarios en el suministro de energía eléctrica. En definitiva, el marco general que regula las actividades de las privatizadas, heredado del modelo de los 90, no parece estar en discusión.

GRAFICO N° 1: Precio internacional del crudo Años 1999-2006 (en dólares)



Fuente: Página web de la OPEP.

El Gráfico N° 1, perteneciente a la página Web oficial de la OPEP, muestra la evolución del precio del crudo. Nótese la importante suba registrada durante 2008 y su posterior caída. Este descenso del precio del barril de petróleo a nivel mundial, no fue

acompañado por los precios de comercialización de los combustibles en nuestro país. Lo cual muestra la inoperancia de ENARSA en materia de precios al consumidor.

Otra materia pendiente es el abastecimiento del mercado interno, ya que es una constante la escasez de naftas en estaciones de servicio, sobre todo en épocas invernales y en las de bandera blanca.

7. Algunas conclusiones

De lo expuesto pueden deducirse algunas reflexiones que ponen en duda el carácter de ENARSA como compañía petrolera nacional, y la asemejan más bien a una oficina de negocios del Estado con algunos grupos privados favorecidos:

- ✓ Se sigue con las políticas de los '90, ya que se priorizan los modelos de gestión privada, al constituir una SA, rechazando expresamente la figura de Sociedad del Estado.
- ✓ ENARSA no constituye una recreación de la YPF estatal, ya que no cumple las funciones desempeñadas por esa empresa ni tiene mayor control sobre el mercado interno, claramente concentrado en Repsol, Petrobrás y Panamerican..
- ✓ No contribuye a resolver la crisis energética, ya que no interviene en forma directa en la exploración de nuevos pozos petroleros, ni en el desarrollo de nuevas fuentes energéticas.
- ✓ No ha logrado resolver el abastecimiento interno de combustibles, ya que no controla la cantidad de crudo extraído ni exportado, limitándose a la intermediación comercial de las importaciones.

CAPITULO V:

EL IMPACTO DE LA FEDERALIZACIÓN DE HIDROCARBUROS EN MENDOZA

La temática de los hidrocarburos adquiere en Mendoza una relevancia especial por la existencia de recursos en la provincia y por constituirse en eje vertebrador de la economía.

A nivel nacional Mendoza ocupa el cuarto lugar como provincia productora de petróleo (detrás de Neuquén, Santa Cruz y Chubut), aportando en el año 2007 un 15% del total del crudo nacional. Su importancia es menor como productora de gas, rubro en el cual ocupa el séptimo lugar con un aporte del 3.05%. En relación a su capacidad de refinación de crudo, la destilería de Luján de Cuyo es la segunda del país, luego de la de La Plata.

Si analizamos la participación de la actividad petrolífera en los valores del Producto Bruto Geográfico encontramos una tendencia en aumento. La participación del petróleo en el PBG representó el 24,5% en el año 2006, el cual fue de \$ 12.900 millones, medido en pesos de 1993, y de \$ 26.050 millones medido en pesos corrientes. En el sector *Explotación de Minas y Canteras* (16% del PBG), el 97,7% corresponde a la *Extracción de petróleo y gas natural y servicios conexos*; en el sector *Industria Manufacturera* (16% del PBG), la *Refinación de petróleo y petroquímica* significa el 55.7%. Es decir que por sí solo iguala a todo el sector *Comercio, Restaurantes y Hoteles* que ocupa el primer lugar en la composición sectorial con una participación del 24% (datos del PBG del año 2006). Un dato importante es que esta participación muestra una tendencia creciente (aunque con altibajos) duplicando en 2006 los valores de 1994.

Durante el año 2007 el sector petrolero contribuyó al PBG en un 21% (Fuente Bolsa de Comercio), constituyéndose en el segundo en importancia, después del Comercio.

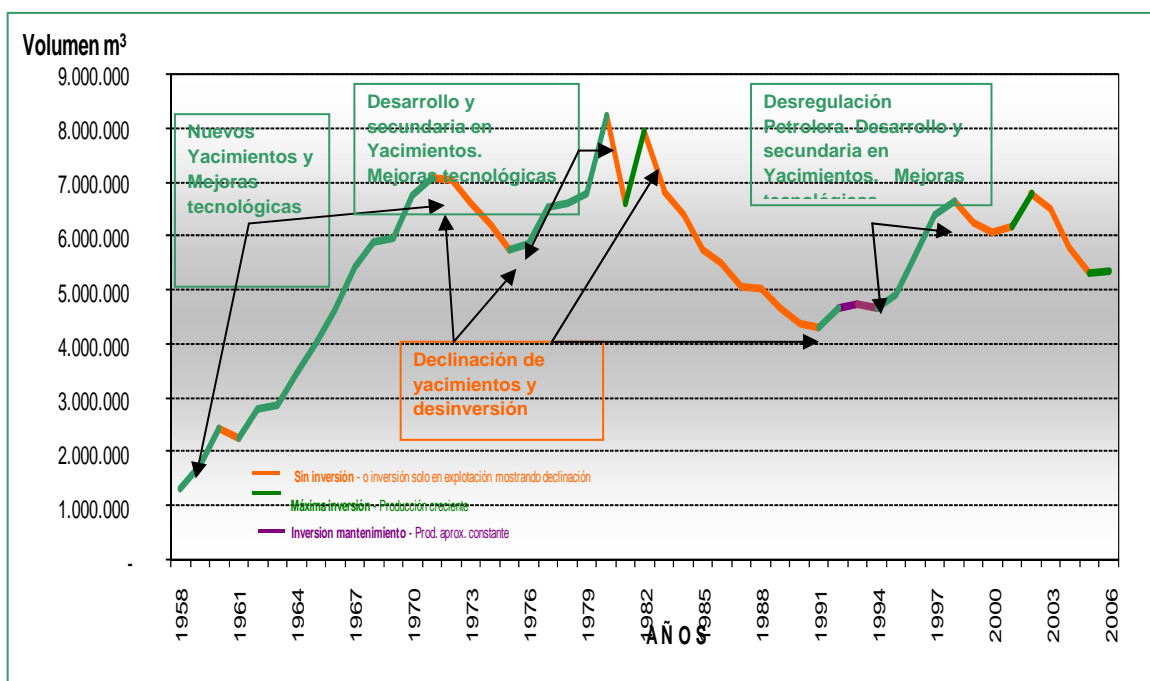
El gráfico N° 1 permite analizar la evolución de la producción petrolera tomando una serie larga de tiempo desde el año 1958 hasta 2007.

El período de crecimiento más notable en la producción de petróleo, marcado por la incorporación de nuevas tecnologías y descubrimientos de nuevos yacimientos, se da entre 1958 y 1970 con una extracción de petróleo que va desde poco más de 1 millón

a los 7 millones de m³. Tendencia que luego de una breve declinación hasta 1975 retoma el curso ascendente para llegar al máximo histórico superior a los 8 millones de m³ en 1979. Durante la década del 80 la tendencia es declinante para volver a crecer en los 90 pero sin llegar a los 7 millones de m³. Desde fines de los 90 la producción zigzaguea pero con una tendencia descendente, alcanzando en el año 2006 los 5.346.469 m³.

GRÁFICO N° 1: **Tendencia de la Producción Histórica de Petróleo en Mendoza**

Años 1958-2007



Fuente: Dirección de Petróleo, Subsecretaría de Hidrocarburos, Minería y Energía, Mendoza..

El cuadro siguiente nos permite analizar el comportamiento de la producción petrolífera durante los últimos años signados por la privatización de la gestión y la provincialización de la propiedad.

Durante el período señalado no ha habido mejora en la producción, la que se halla por debajo del promedio 1968/1984. Y lejos se encuentra de llegar a los valores máximos alcanzados en épocas anteriores, a pesar de los avances tecnológicos en el campo de la exploración-explotación petrolífera.

CUADRO N° 1: Producción de Petróleo en Mendoza
Años 1999-2008

Año	Volumen en m³
1999	6.228.401
2000	6.042.966
2001	6.143.955
2002	6.772.137
2003	6.444.701
2004	5.726.051
2005	5.302.305
2006	5.278.482
2007	5.514.268
2008	5.790.171
Promedio 1999/2008	5.924.344

Fuente: SubDirección de Regalías – Ministerio de Hacienda, Gobierno de Mendoza

La tendencia creciente de la participación en el Producto Bruto Geográfico se explicaría entonces no por una mayor y mejor producción, sino por otros factores que influyen en los precios de los hidrocarburos.

Otro punto importante a analizar es la relación entre el destino interno del crudo y sus derivados y la exportación de los mismos. Las ventas internas de combustibles prácticamente se duplicaron entre 2002 y 2006. Por esto es llamativo que, durante la última década, el rubro Combustibles y Energía se haya constituido en uno de los más importantes de las exportaciones de la provincia de Mendoza. Creció desde 1996 hasta significar alrededor del 50% entre 2000 y 2002. Luego de cinco años de encabezar el ranking de exportaciones, ocupó en 2006 el segundo lugar, con 233 millones U\$S FOB, que representan el 20,3% en divisas aportadas y 36,6% en cantidades de las exportaciones mendocinas. A pesar del descenso en el volumen, influenciado por el incremento en las retenciones, el precio internacional sigue determinando valores

elevados de exportación. De este modo, en el 1er semestre de 2008 las exportaciones del rubro significaron un 15% del total en valor FOB y un 27,2% en peso neto.

La lectura de la baja en la exportación del petróleo puede ser realizada desde diferentes puntos de vista. Por un lado encontramos opiniones como las de la Bolsa de Comercio de Mendoza, para la cual

*En materia de exportaciones la performance (del sector petrolero) ha sido paupérrima, con una caída del 59% en seis años. Y peor al tener en cuenta que durante el año pasado se ha alcanzado precios internacionales record, es decir, la caída en ventas medidas en volúmenes ha sido mucho mayor. ¿Cómo puede ser que, con dólar alto y precios internacionales record, este sector haya tenido tan pobre performance? **La causa principal es el impuesto a las exportaciones (retenciones), que para el crudo ronda el 45%, y ahora también se aplica para derivados del petróleo. Con ese nivel de impuesto, el precio cobrado por las empresas petroleras es muy inferior al que se recibe en otras partes del mundo. De esta manera, se ha desalentado el pleno desarrollo de esta actividad en Mendoza***¹ (negritas nuestras).

Es así que la disminución de las exportaciones es mirada con preocupación, a la vez que se critican medidas como las retenciones por implicar disminución en las ganancias de las empresas petroleras.

Desde nuestro punto de vista la preocupación debe estar puesta en la exportación, pero no por su baja, sino por continuar con altos valores a pesar de la problemática energética que sufre nuestro país. En este sentido las retenciones no solo son necesarias sino también insuficientes, ya que no han impedido la exportación de nuestros recursos y ha obligado a la Argentina a importar gas, gasoil y fuel oil.

1. Captación de la renta petrolera por el estado provincial

Del valor aportado a la economía provincial por la extracción del crudo, refinación, servicios específicos y comercialización, el gobierno se beneficia a través del sistema de regalías petroleras que se constituyen en uno de los ingresos más significativos de la provincia.

¹ Bolsa de Comercio de Mendoza & IERAL: *Anuario 2007 – Economía de Mendoza*, pág. 40.

El Decreto del Gobierno nacional N° 1454/2007 establece los valores de canon hidrocarburífero a abonar por las empresas. En el caso de la exploración el permisionario paga anualmente y por adelantado, al Estado Nacional o a la jurisdicción provincial que corresponda, por cada kilómetro cuadrado o fracción, \$86,71 en el primer período, \$173,37 en el segundo período y \$260,46 en el tercer período. El canon de explotación, también a pagar anualmente y por adelantado al Estado Nacional o a la jurisdicción provincial que corresponda, por cada kilómetro cuadrado o fracción abarcada por el área, es de \$3.444,87.

El pago de regalías por parte de las empresas se rige por la ley provincial N° 7526, que en su artículo N° 22 reglamenta que en el caso de las concesiones de explotación se paga un porcentaje del doce por ciento (12%) que el Poder Ejecutivo podrá reducir hasta el cinco por ciento (5%) teniendo en cuenta la productividad, condiciones y ubicación de los pozos; mientras que lo extraído durante el periodo de exploración abona una regalía del quince por ciento (15%).

Los fondos recaudados por cualquiera de los conceptos son destinados a rentas generales.

La Resolución N°435/2004 de la Secretaría de Energía reglamenta en el artículo N° 11 el valor de boca de pozo sobre el cual se determina el precio de la regalía, en relación a:

- a) *El precio efectivamente facturado por los volúmenes vendidos, producto del intercambio.*
- b) *La Relación de Intercambio, definida como el cociente entre el volumen recibido por Intercambio y el producido en el yacimiento, deberá tener en cuenta exclusivamente las calidades de los petróleos correspondientes.*
- c) *El producto entre el precio efectivamente pagado y la Relación de Intercambio determina el precio aplicable a la producción computable.*
- d) *Se descontará el flete desde el punto que adquiere la condición comercial, playa de tanques del yacimiento, cuyas regalías se liquidan hasta el lugar de entrega.*

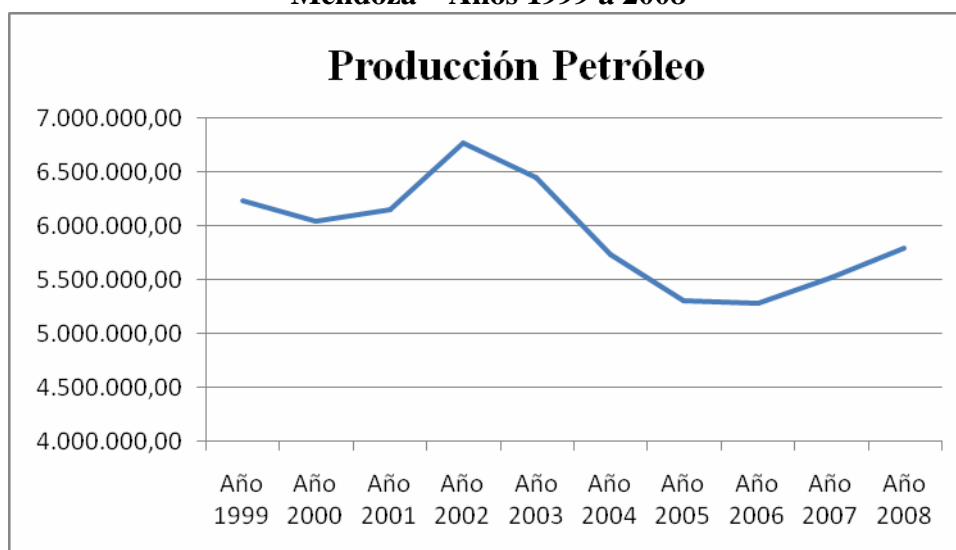
CUADRO N° 2: Total de producción computable de petróleo y Total de Regalías declaradas - Mendoza - Años 1999 a 2008

AÑO	TOTAL PRODUCCIÓN COMPUTABLE DE PETRÓLEO en m³	TOTAL REGALÍAS DECLARADAS en \$
1999	6.228.401,08	69.450.303,00
2000	6.042.966,46	114.993.405,16
2001	6.143.955,87	101.382.444,50
2002	6.772.137,46	326.036.255,99
2003	6.444.701,68	325.613.939,45
2004	5.726.051,26	355.328.544,79
2005	5.302.305,45	412.012.511,34
2006	5.278.482,51	482.033.992,62
2007	5.514.268,52	530.942.054,19
2008	5.790.171,89	613.662.204,17

Fuente: SubDirección de Regalías – Ministerio de Hacienda, Gobierno de Mendoza

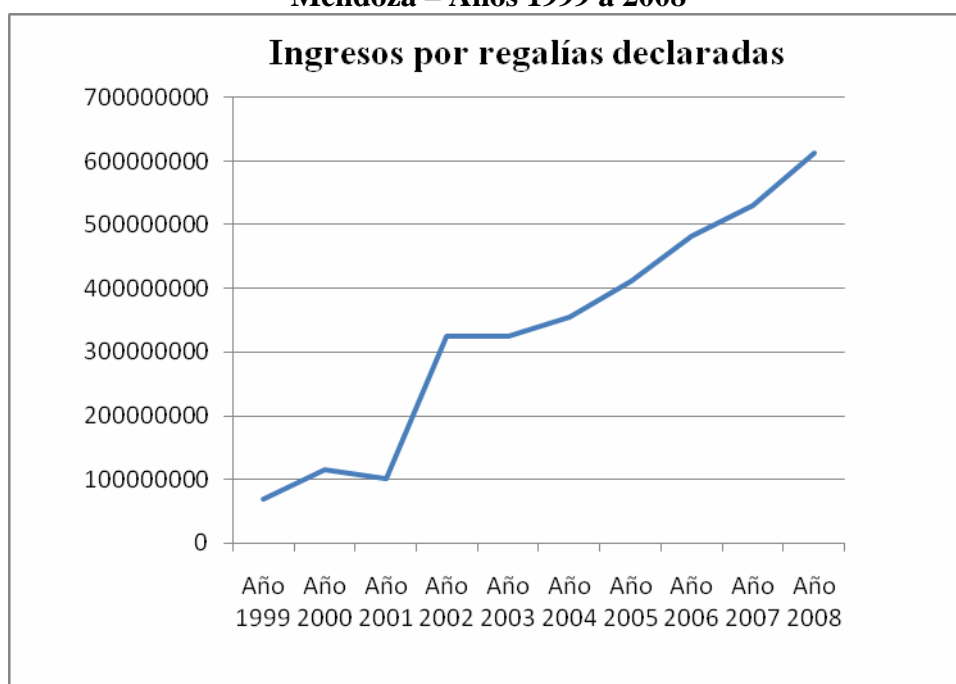
En el período 2000/2007 mientras que la producción disminuyó un 17.75% los ingresos por regalías aumentaron un 64.22%. Si volcamos los datos a gráficos podemos observar aun más claramente cuál ha sido el comportamiento de cada variable:

**GRÁFICO N° 2: Producción de petróleo
Mendoza – Años 1999 a 2008**



Fuente: SubDirección de Regalías – Ministerio de Hacienda, Gobierno de Mendoza

**GRÁFICO N° 3: Regalías declaradas
Mendoza – Años 1999 a 2008**



Fuente: SubDirección de Regalías – Ministerio de Hacienda, Gobierno de Mendoza

Contrariamente al descenso sufrido por la producción, el ingreso por regalías ha ido en aumento. El par descenso de la producción-aumento de regalías solo puede explicarse por la intervención de otros factores, entre los que encontramos, el aumento del crudo a nivel internacional y las variaciones en el tipo de cambio:

La gran paradoja de la recaudación de regalías provinciales provenientes del sector de los hidrocarburos es que, mientras la producción de petróleo cayó en el último bimestre alrededor de 5% y 7%, el cobro de fondos creció en el último trimestre, en promedio, 21%. No fueron las nuevas inversiones, ni la generación de más puestos de trabajo como tampoco una mayor producción en volumen, sino que se debe a la depreciación del peso con respecto al dólar, el que pasó a valer \$3,14 por cada dólar, en marzo de 2008, a \$3,74, por estos días².

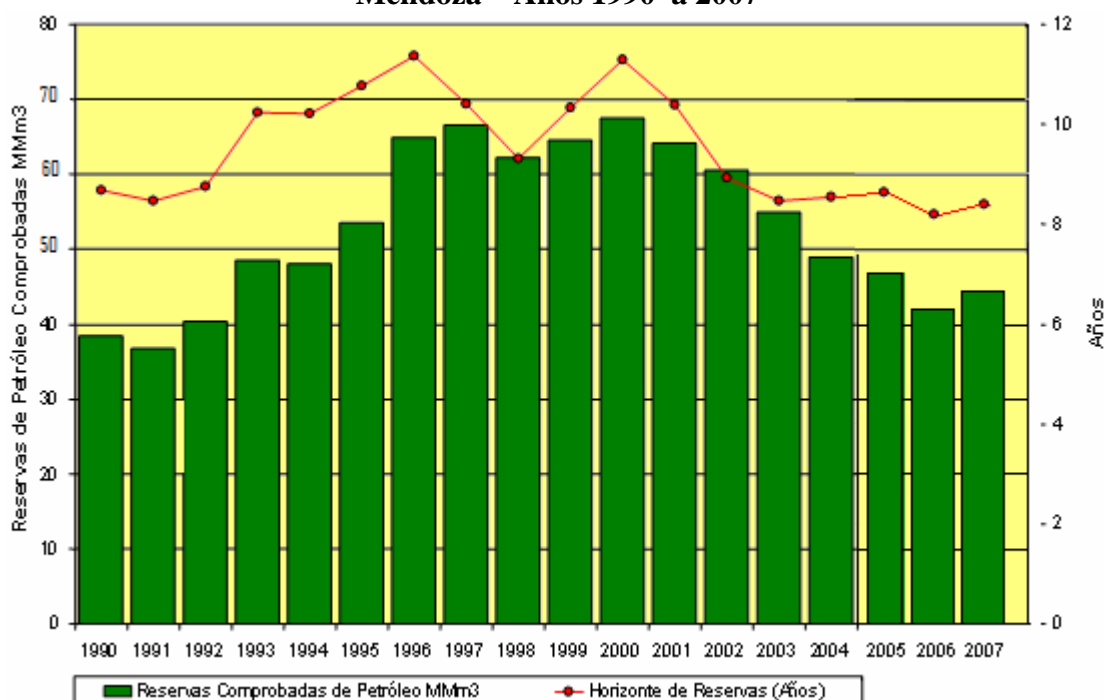
Ante esta situación es central la lectura que se hace desde el gobierno, tanto nacional como provincial. Si el petróleo es solamente visto desde una visión mercantil y pasa a ser un commodity, el balance de los últimos años es positivo, ya que los ingresos por su venta han aumentado. Ahora bien, si es visto como un recurso indispensable para el desarrollo industrial, económico y social, los índices actuales son alarmantes.

² Diario Los Andes: *Por el alza del dólar, Mendoza cobra más plata por regalías*, 13/4/2009.

Reservas petrolíferas: el futuro energético

Tratándose el petróleo de un recurso natural no renovable debe analizarse la relación existente entre la exploración/explotación a través del nivel y horizonte de reservas.

**GRÁFICO 4: Reservas de petróleo y horizonte de reservas
Mendoza – Años 1990 a 2007**



Fuente: Dirección de Petróleo - Subsecretaría de Hidrocarburos, Minería y Energía, Gobierno de Mendoza y Secretaría de Energía de la Nación

**Cuadro N° 3: Reservas comprobadas, probables y horizonte de reservas
(hasta el final de la vida útil de los yacimientos)
Mendoza – Años 2004 a 2007**

Año	Reservas comprobadas Mm3	Reservas probables Mm3	Horizonte de reservas Años
2004	48.861	14.099	8,53
2005	46.067	12.788	8,69
2006	42.896	15.927	8,13
2007	45.641	17.296	8,28

Fuente: Secretaría de Energía de la Nación

Desde el año 2000 las reservas comprobadas vienen descendiendo, ubicándose en los últimos años en el nivel de 1993/1994; y el horizonte de reservas disminuyendo de 11 a 8.5 años aproximados, cifra similar al período 1990/92.

La situación actual de caída tanto de la extracción como de las reservas es producto de la falta de inversiones por parte de las empresas petroleras. Analizando cifras de la empresa Repsol para la Argentina, analistas afirman que se observa en las reservas de petróleo una caída de 45%, mientras que en el caso del gas natural es del 63%.

Es decir, en apenas 8 años Repsol declara aproximadamente el 50% de las reservas que tenía YPF en 1999 (...) Argentina necesita inversiones para mantenerse en el tiempo. Justamente, la extracción está cayendo porque no hay nuevas inversiones³.

Para el director de la Carrera de Petróleo de la UNCuyo, Ing. Ríos:

La única forma de revertir esta situación es haciendo exploración. Pero la exploración implica riesgos, los que las empresas, en general, son renuentes a correr, y más aún debido a la crisis actual. Sin embargo, existe mucho petróleo por extraer, tanto de los yacimientos en explotación como de los proyectos exploratorios. Se cuenta con tecnología adecuada y suficiente, solo que las inversiones son importantes, por lo que habrá que esperar que soplen mejores vientos en cuanto a los precios⁴.

Lo anterior permite reflexionar acerca del criterio que guía la actividad de las empresas privadas, es decir, la búsqueda de ganancias máximas al menor costo posible. La siguiente afirmación demuestra este pensar:

... no tiene sentido tener reservas por el equivalente a la producción de muchos años, ya que de hacerlo se dedicarían recursos actuales parar encontrar un producto que recién podrá extraerse después de una larga espera. Es por ello que, en general, el horizonte de reserva oscila entre 8 y 9 años para el petróleo y entre 12 y 13 años para el gas⁵.

³ MANSILLA, Diego: *Empresas de servicios públicos: argentinización, integración y provincialización*, Boletín electrónico InfoMoreno 260.

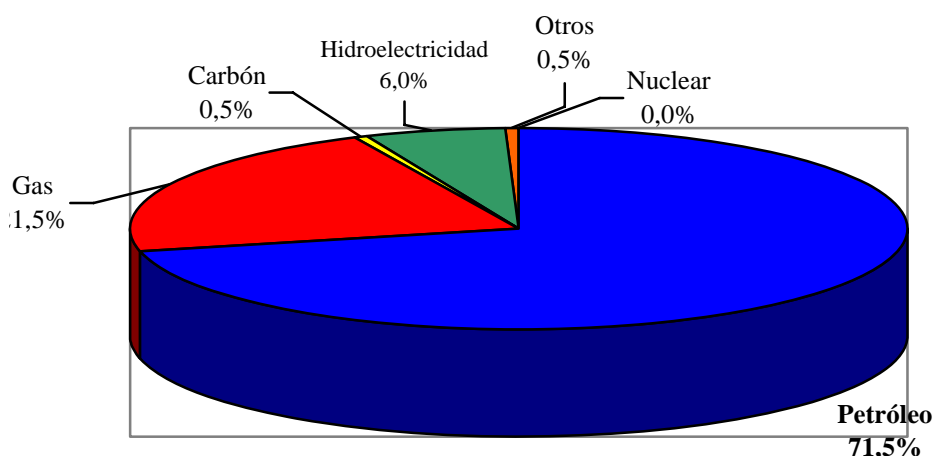
⁴ Entrevista al Director de la Carrera de Ingeniería en Petróleo Ing. Ríos.

⁵ STURZENEGGER, Federico: *Neuquén Energía para el desarrollo*, p. 53. Se trata de una investigación financiada por Repsol-YPF, que refleja el accionar de la empresa.

Por el contrario una visión estatal, guiada por el beneficio social, decidiría las inversiones en exploración y producción en el marco de una estrategia de desarrollo nacional, considerándolas no como gastos inútiles, sino necesarias.

La combinación de escasas inversiones en exploración, modalidades de explotación hasta agotar pozos, elevadas exportaciones en un contexto de creciente demanda interna por el mayor consumo de combustibles e insumos industriales, y condicionado por una matriz altamente dependiente del petróleo, configura un panorama poco alentador. O, más bien, pone al desnudo una política irracional desde el punto de vista del desarrollo regional y los intereses populares, aunque altamente rentable para los monopolios que concentran el dominio efectivo del recurso.

**GRÁFICO N° 5: Matriz energética provincial
Mendoza, 2007**



Fuente: Dirección de Petróleo, Gobierno de Mendoza. Datos para 2007.

2. El manejo de las zonas petroleras en manos de la provincia

La actividad petrolífera de la provincia se realiza sobre dos cuencas, la Cuyana y la Neuquina, con un total de 2.352 pozos, de los cuales 1.725 estaban en producción al año 2007. Es realizada por unas veinte empresas: la española Repsol YPF; las canadienses Vintage-Alberta y Petro Andina Resources; las norteamericanas Occidental Exploration, Chevron-Texaco (Vitrix), Apache Petrolera Argentina, Geopark Argentina Limited (sucursal Argentina); la brasileña Petrobrás; la asociada Petrolera El Trébol

(capitales noruegos y argentinos); las nacionales Ingeniería Alpa, Roch, Tecpetrol (grupo Techint); y las empresas locales Chañares Herrados, Grecoil y Cía. y Tecnicagua.

**CUADRO N° 4: Extracción de Petróleo
Mendoza - Año 2008**

Áreas	Producción en m ³	Concesionarios de explotación
Cuenca Cuyana	2.029.739,27	Chañares Herrados, Petrobrás Energía, Petrolera El Trébol, Repsol YPF, Vintage Oil
Cuenca Neuquina Malargüe Norte	3.836.465,78 819.070,61	Apache Petrolera, Chañares Herrados, Chevron San Jorge, Gecoil y Co. SRL, Geopark Argentina, Ing. Alpa, Maronese y otros, Oil General Arg. Ltd, Occidental, Petroquímica Comodoro Rivadavia, Petroandina, Petrobrás Energía, Petrolera El Trébol, Repsol YPF, Roch S.A., Tecnicagua, Tecpetrol, Vintage Oil Argentina.
Malargüe Sur	3.017.395,17	Chevron, Ing. Alpa, Maronese y otros, Petroandina, Repsol YPF, Vintage.
Total Mendoza	5.866.205,06	

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Subdirección de Regalías (2009).

La concentración económica del sector es muy alta: solo 6 compañías controlan el 80,25% de la producción, mientras que la española Repsol-YPF controla más de la mitad de la extracción de petróleo, a lo que se agrega el total de la refinación y más de la mitad de las estaciones de servicio de la provincia (127 sobre 136).

**CUADRO N° 5: Participación relativa y principales yacimientos de petróleo y gas
Mendoza - Año 2008**

Operador	Petróleo (%)	Principales yacimientos en m³
Repsol-YPF SA	62.75%	Chihuido de la Salina (746.431,59), Chihuido de la Salina Sur (303.868,12), Chihuido de la Sierra Negra (495.021,62), La Ventana (415.959,08), Cerro Fortunoso (293.685,44), Valle del Río Grande (317.550,12), Vizcacheras (524.711,65), Barrancas (584.112,30).
Petro Andina Resources LTD	9.28% ⁶	CNQ-7A (544.169,50)
Petrobras E. S.A.	2.59%	Puesto Hernández (85.317,02) Refugio Tupungato (66.388,97)
Vintage Oil	2.44%	Piedra Colorada (143.196,12)
Chañares Herrados S.A.	2.20%	Chañares Herrados (129.020,03)
Chevron San Jorge S.A.	0.99%	Confluencia (58.341,00)
Total	80.25%	4.707.772,56
Resto	19.75%	1.158.432,50

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Subdirección de Regalías (2009).

Concesiones a cargo de la provincia

A partir de la sanción de la ley 24145 el gobierno nacional –a cargo de Carlos Menem- firma una serie de decretos a partir de los cuales se van entregando áreas para ser exploradas y/o explotadas por empresas privadas, hasta tanto las provincias se hagan cargo de la propiedad de las mismas. Recién en 2007 se aprueba la ley de federalización de hidrocarburos, a partir de lo cual el destino de las áreas cuyas concesiones entran en vencimiento pasa a ser decidido por cada gobierno provincial.

En el caso de nuestra provincia el Gobierno de Mendoza (gestión de Cobos) realizó el primer llamado a licitación para la exploración de hidrocarburos en cuatro áreas petroleras secundarias (también llamadas “revertidas”) en abril de 2006, cuyos

⁶ El área CNQ-7A está concesionada en un 50% a Petroandina Resources LTD y en un 50% a Repsol-YPF S.A., siendo la primera de las empresas la operadora.

pliegos de bases y condiciones respondían al marco conferido por la Ley Nacional de Hidrocarburos 17.319, la Ley Provincial N° 7526, y la Ley Federal de Hidrocarburos 26.197. Este fue dejado sin efecto en abril de 2007 debido a que las empresas oferentes no habrían cumplido con las expectativas del Estado. En mayo de 2007 se lanzó la Segunda Ronda Licitatoria del Concurso Público Nacional e Internacional para la Exploración y Eventual Explotación de Hidrocarburos en Áreas de la Provincia de Mendoza, que incluía 9 nuevas zonas (en total 13). En este nuevo llamado se presentaron once competidores, predominando compañías de Francia, EE UU, Canadá y Brasil. Solo 6 eran nacionales, de las cuales solo 3 aparecen prescindentes de socios extranjeros: Oil M&S (de Cristóbal López), Roch S.A, y CGC (de Santiago Soldatti).

Las áreas fueron adjudicadas recién en mayo de 2008 por la gestión justicialista de Celso Jaque. El cuadro N° 5 refleja el resultado final de la licitación.

CUADRO N° 5: Resultado de la licitación petrolera
Mendoza- Año 2008

Cuenca	Áreas licitadas (Bloque revertidos)	Características y antecedentes	Empresas oferentes	Decreto y Empresa permisionaria
CUENCA CUYANA	Pampa del Sebo	7 pozos perforados; cercanía con áreas importantes en producción	1) Ketsal –Kilwer U.T.E. Áreas Mendoza	N° 1081: Ketsal – Kilwer U.T.E. Áreas Mendoza
	Zampal Norte	6 perforaciones exploratorias; vecinas importantes La Ventana y Vizcacheras	1) Ketsal –Kilwer U.T.E. Áreas Mendoza	N° 1081: Ketsal – Kilwer U.T.E. Áreas Mendoza
	Nacuñán	Exploración y perforaciones favorables desde los 60; cercanía Tordillos Oeste	1) Ketsal –Kilwer U.T.E. Áreas Mendoza	N° 1081: Ketsal – Kilwer U.T.E. Áreas Mendoza
	San Rafael	Pozos exploratorios en los 60 y 70; buenas condiciones petrofísicas, pero con agua salada	1) Ketsal – Kilwer U.T.E. Áreas Mendoza	N° 1080: Ketsal – Kilwer U.T.E. Áreas Mendoza
	Tordillos Oeste	Posee el pozo más representativo del oriente mendocino perforado en 1969	1) YPF S.A. – Occidental Arg. Exploration and Production, Inc., Sucursal Argentina – “Los Tordillos Oeste” U.T.E.	N° 1075: YPF S.A. – Occidental Argent. Exploration and P. Inc., Sucursal Arg. – “Los Tordillos Oeste” U.T.E.

CUENCA NEUQUINA			2) Ketsal –Kilwer U.T.E. Áreas Mendoza	
	Río Atuel	Buenos antecedentes, 30 pozos perforados	1) Ketsal –Kilwer U.T.E. Áreas Mendoza 2) Oil M&S 3) UTE Tecpetrol-Petrobras- El Trébol 4) YPF S.A. VACANTE: Los dos primeros oferentes desistieron, finalmente fue concedida a la UTE Tecpetrol-Petrobras-El Trébol	UTE Tecpetrol-Petrobras- El Trébol
	Río Diamante	Exploración desde los 60- Pozo productor en 1989	1) Oil M&S S.A.; 2) Petro Andina Resources Ltd. (Suc.Arg.); 3) Compañía General de Combustible S.A.– Petrolera Piedra del Águila S.A.–Desarrollos Energéticos S.A.– Áreas Mendoza U.T.E.; 4) Ketsal - Kilwer U.T.E. Áreas Mza.; 5) Roch S.A.	Nº 1.078: Oil M&S S.A.
	Cerro de Los Leones	Pozos productivos y exploratorio descubridor	1) Compañía General de Combustibles S.A.– Petrolera Piedra del Águila S.A. – Desarrollos Energéticos S.A. – Áreas Mendoza U.T.E.; 2) Ketsal - Kilwer U.T.E. Áreas Mza; 3) Terraenergy Argentina LLC (Sucursal Arg.); 4) YPF S A.	Nº 1.074: Compañía General de Combustibles S.A. - Petrolera Piedra del Águila S.A. - Desarrollos Energéticos S.A. - Áreas Mendoza U.T.E.
	Malargüe	Subexplorado, rodeado de yacimientos productivos, pozos desde 1974.	1) Ketsal - Kilwer U.T.E. Áreas Mza; 2) Total Austral S.A. (Sucursal Argentina);	Nº 1.082: Ketsal - Kilwer U.T.E. Áreas Mendoza
	El Coirón (Bloques I y II)	Varias perforaciones realizadas	1) Ketsal- Kilwer U.T.E. Áreas Mendoza	Nº 1080: Ketsal Kilwer U.T.E. Á. Mza
	Chachahuen	Explorada desde los 70 con varias perforaciones	1) Ketsal- Kilwer U.T.E. Áreas Mendoza; 2) Oil M&S S.A.; 3) Petro Andina Resources Ltd	Nº 1.079: Ketsal-Kilwer U.T.E. Áreas Mendoza

			(Sucursal Argentina); 4) YPF S.A.; 5) Compañía General de Combustible S.A. – Petrolera Piedra del Águila S.A. – Desarrollos Energéticos S.A. –Áreas Mza – U T E; 6) Petrobras Energía S.A. –Tecipetrol S.A. – Wintershall Energía S.A. Área Chachahuen U.T.E.	
	Payún Oeste	Hay pozos productivos	1) YPF S.A.; 2) Terraenergy Argentina LLC (Sucursal Argentina); 3) Ketsal - Kilwer U.T.E. Áreas Mendoza; 4) Roch S.A.	Nº 1.076: YPF S.A.

Fuente: Elaboración propia sobre datos Dirección de Petróleo (2007) y Boletín Oficial (2008).

El 23 de diciembre de 2008 se firmaron las actas de entrega y adjudicación definitiva de 10 de las áreas licitadas (exceptuando Río Diamante y Río Atuel). Recién aproximadamente 6 meses después de esa firma empezarían los trabajos de exploración, ya que quedaban pendientes las declaraciones de impacto ambiental favorables, mensuras de los terrenos y diagnóstico ambiental de base cero entre otros puntos.

El proceso de licitación y las concesiones otorgadas muestran en principio dos aspectos: a) la continuidad del interés de las empresas extranjeras sobre nuestro petróleo; b) la incursión de nuevos “empresarios nacionales” como Cristóbal López vinculado a Kirchner, y el grupo Vila-Manzano de Mendoza.

En este último caso quedó en evidencia su vinculación con el Gobierno provincial, al otorgársele siete áreas, a pesar del límite máximo de 5 áreas para una persona física o jurídica dispuesto en la Ley 17.309 de Hidrocarburos (art. 25 segunda parte y 34 segunda parte) y en el pliego de condiciones de la licitación (art. 25.9.). En el Decreto 1080/08 el Poder Ejecutivo, a pesar de la opinión contraria de la Comisión de Apertura y Preadjudicación, argumenta que la situación de Ketsal-Kilwer “*resulta Única en el procedimiento licitatorio, ya que es el Único Oferente que realiza ofertas por la totalidad de las áreas licitadas*”. Sostiene además que “*no se materializaría*

violación alguna al principio de igualdad, ya que ninguno de los otros oferentes, ha efectivizado ofertas por cinco áreas o más”.

No por casualidad Gobierno y empresa planean asociarse en la UTE (Decreto 1080):

Hágase uso del plazo de (180) ciento ochenta días que la U.T.E. adjudicataria ha propuesto en su oferta, con el objeto de que en ese periodo se efectúen los estudios y las consultas pertinentes tanto a la Asesoría de Gobierno, como a la Fiscalía de Estado y a los demás organismos competentes, a los fines de evaluar la legalidad y conveniencia que permitan arribar a una decisión razonable sobre la propuesta de integrar la Provincia a la UTE adjudicataria.

En la actualidad se prepara un nuevo llamado a licitación sobre trece áreas secundarias que contempla el tercer tramo de la adjudicación, en el cual se prometió “evitar la concentración económica de los recursos”.

Otra medida en estudio por parte del gobierno de Jaque, imitando el ejemplo de Neuquén, Chubut y Santa Cruz, es la de adelantar la renegociación y otorgar una posible prolongación por diez años a los permisos y concesiones que vencen en 2015. Al respecto nos parece fundamental señalar que el artículo 12 de la ley 7526 establece que el Poder Ejecutivo podrá prorrogar las concesiones “*siempre que el concesionario haya dado buen cumplimiento a las obligaciones emergentes de la concesión*”. Cabe preguntarse cómo podrá el Gobierno, 15 años antes de que venzan las concesiones, asegurarse que las empresas van a respetar en el futuro las cláusulas y pautas establecidas.

3. Reflexiones finales

Si bien es reciente la aplicación del nuevo marco legal que federaliza la propiedad de los recursos hidrocarburíferos, es posible visualizar tendencias:

- ✓ Desigualdad existente entre las provincias y las compañías privadas para la negociación.
- ✓ La provincia parece interesada más por el manejo del sector como caja de ingresos, que como herramienta para realizar una política energética planificada teniendo como base el desarrollo del país. La política llevada adelante se centra en ofrecer condiciones “atractivas” para los inversionistas

(lo que implica bajos impuestos, libre disponibilidad de reservas, condiciones laborales acordes a las necesidades empresariales, etc.)

- ✓ A la vez, respecto a la distribución de la renta petrolera, los ingresos percibidos por la provincia siguen manteniéndose en una misma proporción: solo un 12% de regalías, más un canon poco significativo en los montos totales. El aumento en las regalías recibidas no ha respondido a una redistribución de las ganancias.
- ✓ Dificultad –o falta de decisión- para realizar controles, tanto del pago de cánones como del impacto ambiental.

Respecto a la gestión privada, durante la campaña pro-privatización de YPF se argumentaba que la misma permitiría lograr mayor eficiencia de la producción, la ampliación del horizonte de reservas de hidrocarburos y el incremento de inversiones. Como hemos analizado en el presente capítulo ninguno de estos puntos ha sido cumplido.

Y ante la situación de disminución de la producción el nuevo argumento es “la falta de condiciones propicias para que las empresas privadas inviertan”.

La baja en la producción incide también en la situación laboral de los empleados petroleros:

La explotación se redujo de tal forma que hay en la actualidad un 35% de los empleados parados que dependen de un acuerdo que tienen las petroleras a nivel nacional. Son 800 los trabajadores mendocinos que están en esta situación y en el país son 6.000⁷.

⁷ Diario Los Andes: *Por el alza del dólar, Mendoza cobra más plata por regalías*, 13 de abril de 2009.

CONCLUSIONES

Luego del recorrido efectuado en el trabajo de investigación, podemos exponer los siguientes resultados, a modo de conclusiones relacionadas con nuestras hipótesis iniciales:

1. Apropiación de la renta petrolera

Planteamos dos hipótesis iniciales para pensar el tema de la renta, su apropiación y las políticas que definen la misma. Estas eran

- ✓ *La apropiación de la renta petrolera por parte de empresas privadas limita la posibilidad de concretar un plan de desarrollo nacional que tenga en cuenta la mejora de las condiciones laborales y la promoción de la industria, el trabajo genuino y el bienestar colectivo.*
- ✓ *El actual proyecto político económico continúa los lineamientos de los '90, sin recuperar la apropiación de la renta petrolera en beneficio del país.*

En los capítulos I y II hemos desarrollado los conceptos de *propiedad* (privada, estatal nacional, estatal provincial), *gestión* (privada, estatal, monopólica, concesiones) y *renta* (diferencial, absoluta, especulativa), necesarios para dar cuenta del recorrido histórico y de la situación actual del problema. Del análisis conceptual, del recorrido histórico, y del análisis de series extensas de datos secundarios, concluimos que:

1. El país en su conjunto se ha visto perjudicado con la provincialización de la propiedad y la privatización de la gestión petrolera. Al culminar la década del '90 se había consumado la transformación que implica la nueva gestión en materia de hidrocarburos (desde la exploración hasta la comercialización) totalmente privada, netamente oligopólica y con un alto grado de extranjerización. Los sectores populares y los pueblos del interior, antes beneficiados, padecen de una “redistribución regresiva” de la renta petrolera, la cual es apropiada fundamentalmente por un pequeño grupo de empresas concentradas y extranjeras (Repsol, PAE, Petrobrás en lo principal).

2. La gestión privada predominante puede ser denominada “*depredatoria*”: prácticamente no invierte en exploración, extrae hasta el agotamiento de los pozos ya existentes, y exporta la mayoría de su extracción, limitada solo parcialmente por el aumento de las retenciones. Han caído tanto la producción como las reservas comprobadas de petróleo, demostrando el fracaso de la supuesta “eficiencia privada” en la gestión de los recursos.
3. Con el predominio de la gestión privada, el petróleo ha pasado a ser una mercancía más, un “*commoditie*”, que se negocia en el mercado mundial según fluctuaciones especulativas; ha perdido su carácter de recurso estratégico y de insumo para la industria y el transporte nacionales.
4. El nuevo modelo contrasta nítidamente con el predominante en el período previo a los ‘90 caracterizado por la propiedad nacional y la presencia cuasi monopólica de la petrolera estatal YPF.
5. Las gestiones presidenciales de Kirchner y de Fernández de Kirchner, a pesar de la nueva retórica anti-neoliberal, no han modificado el rumbo provincializador-privatizador, sino que han propiciado leyes y decretos que consolidaron los cambios estructurales en la materia.

2. Bolivia y Venezuela

Nuestra hipótesis en este punto fue:

- ✓ *Los procesos iniciados en Bolivia y Venezuela en materia de hidrocarburos permiten pensar en un mejor planeamiento energético, en la afirmación de una independencia frente a las empresas internacionales y en la promoción de un desarrollo estratégico industrial y nacional.*

Desarrollamos en el capítulo III el estudio de las experiencias desarrolladas en forma reciente en ambos países, para compararlas con el rumbo adoptado en nuestro país. Nuestras conclusiones más relevantes son:

1. En Venezuela y Bolivia la propiedad de los recursos hidrocarburíferos está en manos del Estado Nacional, mientras que en Argentina esta se ha cedido a las provincias en los '90 y se ha ratificado durante la presidencia de Kirchner.
2. Los países estudiados avanzan en un proceso de nacionalización que abarca no solo la propiedad, sino la renta y la gestión. Ambos países lograron una mayor apropiación de la renta petrolera. Por medio de regalías y otros impuestos, Venezuela obtiene el 86% y Bolivia entre el 50 y 84%. Mientras que en Argentina el Estado Nacional sólo obtiene alrededor del 30%, a través de retenciones e impuestos a las ganancias, y los estados provinciales un 12% en concepto de regalías.
3. Un factor fundamental que incide en la apropiación de la renta es la gestión del recurso: en la Argentina no existe una empresa petrolera nacional con participación mayoritaria del Estado, mientras que en Venezuela el Estado es socio mayoritario en la mayor parte de las concesiones a través de PDVSA, empresa controlada por el Estado. Bolivia recientemente decretó la transferencia de acciones de empresas petroleras privadas al Estado Boliviano, el cual tendrá el control accionario del 51% de las empresas Petroandina (filial boliviana de Repsol), Chaco Pam American, y la Operadora de gasoductos Transredes.
4. Venezuela y Bolivia (con características particulares) avanzan en un proceso cada vez más profundo de nacionalización de sus recursos petroleros e hidrocarburíferos apropiándose de la posesión y la renta, y utilizándolas en proyectos sociales en beneficio de la mayoría de la población.
5. En nuestro país, en las declaraciones de los presidentes Kirchner y Fernández, el proceso argentino aparece direccionado en el mismo sentido que el venezolano y el boliviano; sin embargo, en los hechos, las distintas medidas, incluso la creación de ENARSA (ver apartado de ENARSA), demuestran que el proceso de extranjerización de los recursos estratégicos hidrocarburíferos propio de los '90, se ha profundizado en la actualidad; e indican, por lo tanto, un rumbo totalmente opuesto al de aquellas naciones.

3. La creación de una empresa energética

Habíamos partido del supuesto que:

- ✓ *ENARSA tal cual está constituida no funciona como una tradicional “Compañía Petrolera Nacional” y está limitada en la capacidad de regulación y control de las empresas privadas.*

Expusimos en el capítulo IV el rastreo efectuado desde la creación de ENARSA, sus objetivos, su funcionamiento y el tipo de convenios realizados. Estamos en condiciones de afirmar que:

1. La empresa ENARSA creada bajo la presidencia del N. Kirchner no responde a la concepción tradicional de una empresa estatal, y como tal, dista mucho de asemejarse a lo que fue YPF para el país. Se organizó como una “especie” de sociedad privada en lugar de una Sociedad Anónima con participación estatal mayoritaria (51% de acciones en manos del Estado nacional o los provinciales, municipios u organismos estatales). Surge basada en los principios neoliberales de “eficiencia”, “agilidad” y “competitividad empresarial”.
2. Una cuestión central de la discusión Sociedad Anónima vs. Sociedad del Estado es la renta petrolera y la propiedad del recurso. La constitución de una verdadera empresa estatal supone la recuperación de la extraordinaria renta que posee la producción de hidrocarburos y también la propiedad del subsuelo. Frente a ejemplos de empresas petroleras con un carácter esencialmente estatal en países vecinos (PDVSA, YPFB, Petrobrás), queda claro que en Argentina hubo una voluntad política diferente.
3. ENARSA actúa en forma similar a la empresa angoleña SONANGOL, como una gestora de negocios, intermediaria entre el Estado y las grandes petroleras. Es la titular de los permisos de exploración y concesiones de explotación de todos los bloques del offshore argentino que no estuvieran adjudicados a la fecha de su creación. Pero como carece del equipamiento petrolero necesario para llevar a cabo estas tareas por sí misma, realiza acuerdos y convenios sin licitación y sin cumplir la ley de Hidrocarburos, con empresas favorecidas en

forma discrecional y directa. Repsol es una de las empresas más beneficiadas mediante el “contrato estratégico” que le permite acceder a la mayor parte del litoral marítimo argentino.

4. La gestión de ENARSA ha sido muy cuestionada por la escasa transparencia de muchas de sus operaciones (compra al exterior y venta en el mercado interno de gas, fueloil, etc.) Resulta dificultoso el acceso a la información de la empresa, la que no brinda información oficial, respecto de sus convenios o contratos, más allá de lo publicado en su página web. Su presupuesto, el volumen de sus ingresos y el destino de sus gastos, aparecen enmarañados en la red de subsidios estatales, amparados en el manejo discrecional del presupuesto público por parte del Ejecutivo, generando dudas sobre sus balances.
5. ENARSA no resuelve los graves problemas estratégicos planteados en torno a la energía en la Argentina. Más bien actúa con fines y medidas coyunturales, tratando de menguar los efectos de la crisis energética que atraviesa el país y el mundo. Su constitución responde en parte a los problemas de coyuntura impuestos por el quiebre de la convertibilidad y por la iniciativa de capturar una pequeña parte de la superrenta petrolera (en función de los precios internacionales record del petróleo en el bienio 2007-2008). Sin embargo no plantea el objetivo de operar como una empresa petrolera nacional por lo cual, en definitiva, no revierte los efectos de haber privatizado YPF.
6. Por último, es notorio que tampoco ha alcanzado grandes éxitos en sus objetivos coyunturales e inmediatos, tales como asegurar el abastecimiento interno de combustibles, mantener bajos sus precios y ejercer el control del mercado interno.

4. Los efectos en la provincia de Mendoza

El camino seguido en la investigación nos llevó naturalmente, y en función de la línea seguida desde hace tiempo por el Equipo, a profundizar los aspectos generales en su “concreción” provincial. Por lo tanto, en un encadenamiento lógico, si habíamos abordado la propiedad del petróleo transferida a las provincias, avanzamos en una

indagación por los efectos de esa “federalización” en Mendoza, aunque esto no había sido planificado en los objetivos e hipótesis originales. En general, todas las apreciaciones realizadas en el plano nacional, se verificaron en este nivel particular:

1. Mendoza no escapó al modelo “depredatorio”: su producción y reservas han caído, aunque la participación petrolera en el PBG disimula esta realidad por los precios en alza. Las regalías son un ingreso importante en el presupuesto anual, pero su volumen porcentual se mantiene más o menos estable.
2. El gobierno provincial parece más interesado por el manejo del sector como caja de ingresos, a través de las regalías, que como herramienta de planificación energética de largo plazo e insumo clave para el desarrollo regional. La política seguida se centra en ofrecer condiciones “atractivas” para los inversores (lo que implica bajos impuestos, libre disponibilidad de reservas, condiciones laborales acordes a las necesidades empresariales, etc.).
3. El proceso de licitaciones realizado bajo el nuevo marco legal de la “Federalización” mostró dos aspectos: a) la continuidad del interés de las empresas extranjeras sobre nuestro petróleo; b) la incursión de nuevos “empresarios nacionales” como Cristóbal López vinculado a Kirchner, y el grupo Vila-Manzano de Mendoza. La licitación se concretó pese a las observaciones del fiscal de Estado y con una grosera violación de la Ley 17.309 y del pliego de condiciones de la licitación.
4. Se corrobora la desigualdad existente entre la provincia y las compañías privadas para la negociación, por debilidad del primero y peso económico-político de las segundas. Además, se evidencia la disputa abierta entre capitales nacionales e internacionales por las concesiones y la consiguiente apropiación de la renta petrolera. El resultado final es que, esta atribución provincial de negociar permisos y concesiones, deviene en condiciones aún más lesivas para el patrimonio público.

Este panorama descrito en nuestras conclusiones deja abierto un gran desafío que supera el campo meramente intelectual, y se convierte en una gran batalla política por recuperar la soberanía nacional sobre los recursos estratégicos.

BIBLIOGRAFÍA

- ALVAREZ, Enrique y DÁVILA, Néstor. “Crisis Energética”, en Política y Teoría, N° 54, Buenos Aires, Ediciones Hoy, agosto-octubre 2004.
- ANTILLANO, L; PIMENTEL DE M, M, IZASKUN, P Y VILLARROEL, G: *Sobre PDVSA*. (Caracas, Universidad Central de Venezuela, 2003).
- AZCUY AMEGHINO, *Renta y arriendo: problemas de Economía e Historia*, en “Trincheras en la Historia” (Bs. As., Imago Mundi, 2004)
- , *Propiedad y renta de la tierra en Argentina a comienzos del siglo XXI*, en “Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios” N° 26 y 27 (Bs. As, PIEA, 2007).
- AZZELLINI, Dario. “La revolución Bolivariana: “o inventamos o erramos”. *Revista Herramienta*, n° 36, año XI, Buenos Aires, octubre de 2007.
- BASUALDO, Eduardo M., *Estudios de historia económica argentina: Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2006. 1ª edición.
- BERNAL, Federico: *La provincialización de los hidrocarburos en la Argentina*, en página www.angenpress.info, 13 de noviembre de 2007).
- BERNAL, Federico, DE ROCO, Ricardo, FREDÁ, José. Cien años de petróleo argentino: descubrimiento, saqueo y perspectivas. Buenos Aires. Capital Intelectual. 2008
- BERNAL, Federico, *Petróleo, Estado y Soberanía*. Buenos Aires: Editorial Biblos, 2005.
- BERNAL, Federico: *Mentiras, endeudamiento y vaciamiento de YPF*, página web 27 de marzo de 2006.
- BILBAO, Luis. “Chavez y la Revolución Bolivariana” en *Le Monde Diplomatique*, Capital intelectual, Buenos Aires, 2002.
- BILBAO, Luis: *Venezuela en revolución: Renacimiento del socialismo*. (Buenos Aires, capital Intelectual, 2008)
- CAFIERO Mario (2008), Intervención en Mesa Redonda *Hidrocarburos: ¿"argentinización o más entrega y nuevas privatizaciones"*, Feria Internacional del Libro, Bs. As., 5 de mayo.
- CALLEJA, G., HERRERO, F. Y SOLANAS, F., Recuperación de los recursos naturales y de la renta energética y petrolera para el país, en Revista “Realidad Económica” N° 191, Bs. As, 1 de octubre de 2002.
- CALLEJAS, Gustavo: “Dos modelos energéticos, la apropiación de la renta y el falso federalismo”. En www.info-moreno.com.ar
- CAMPODÓNICO, Humberto, “Renta petrolera y minera en algunos países seleccionados de América Latina”, Cepal, documento de proyecto, LCW188, Santiago de Chile, 2008
- CECCHINI, Daniel y ZICOLILLO, Jorge: *Los Nuevos Conquistadores*, pág. 15.
- CHAVEZ FRIAS, Hugo, *Palabras antiimperialistas*. Ministerio de Comunicación e información, Gobierno de Venezuela, Caracas, 2006.
- CHAVEZ, Hugo: *Discurso del presidente Chavez celebrado en el Complejo Industrial José Antonio Anzoátegui*. “En Revista Virtual Avances de la nueva PDVSA”, Venezuela, el 1 mayo de 2007.
- Citado en MANSILLA, Diego: *Una aproximación al problema de la renta petrolera en Argentina (1996-2005)*. Revista Realidad Económica, pág. 2
- CORTESE, Carmelo (2007) Director de Proyecto *Condiciones laborales después de las privatizaciones. El caso de YPF-REPSOL Mendoza*. Informe final Investigación Secyt, UNCuyo.
- DELFIÑO, Alberto M. (Coordinador), *El color del petróleo*. Bs. As.: Instituto Buenos Aires de Planeamiento Estratégico- IBAPE, 2005. 1ª edición
- DIARIO PÁGINA 12, Colección Grandes debates nacionales: “Petróleo Argentino: del nacionalismo a la privatización” (Buenos Aires, Ipesa, 2001)
- DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICAS E INVESTIGACIONES ECONÓMICAS, Gobierno de Mendoza, *Producto Bruto Geográfico de Mendoza* 2006.
- DIRECCION DE PETROLEO, Subsecretaría de Hidrocarburos, Minería y Energía, Gobierno de Mendoza (2007), *Programa General de Exploración Provincial- Mendoza- Ronda 2007*.
- EATWELL, LANCE, TAYLOR y otros: Volatilidad financiera, Bs As. Siglo XXI, 2006
- EATWELL, John y TAYLOR, Lance: *Finanzas globales en riesgo*. Ed. Siglo XXI editores, Buenos Aires, 2006
- ELIZALDE, Rosa Miriam y BAEZ, Luis, *Chávez Nuestro*. Casa Editora Abril, La Habana, 2004.
- FERNANDEZ, Nicolás (2004), Senador Nacional por Santa Cruz, FPV, y miembro informante de la mayoría, *Versión taquigráfica del debate celebrado en el Senado de la Nación*.

FUNDACION MEDITERRÁNEA, IERAL, *Indicadores del sector Petróleo y Minería*. 2006

GASTIAZORO, Eugenio, *Lo nuevo y lo viejo en el campo argentino*, en Revista “Política y Teoría” N° 64 (Bs. As., noviembre 2007).

GIGLI, Rafael, *Intervenciones en las Jornadas sobre el problema agrario argentino*, en Revista “Política y Teoría” N° 65 (Bs. As., abril 2008).

GRAY MOLINA, George, *El reto posneoliberal de Bolivia*. En Revista “Nueva Sociedad”, N° 209, mayo-junio 2004.

HERRERO, Félix, *Argentina: 89 años sin Cerro Dragón*, en Revista “Realidad Económica” N° 230, Bs. As., 16 de agosto de 2007.

HERRERO, Félix: “Argentina no dispone de su energía. Los caminos hacia la autonomía energética. En www.info-moreno.com.ar

HERRERO, Félix: Exposición en el Panel “Alternativas frente a la provincialización y privatización”, en la Jornada de encuentro, reflexión y debate *A cien años del descubrimiento de petróleo en Argentina*.

HERRERO, Félix: *Recuperación de la nación perdida. Empresas, rentas, recursos y otros temas*”, pág. 1. “En www.info-moreno.com.ar

-----, Entrevista colectiva del Equipo de Investigación, 7 de marzo 2008

KLARE, Michael, *sangre y Petróleo. Peligros y consecuencias de la dependencia del crudo* (Barcelona, Ediciones Urano, 2006).

KOROL, Claudia. “Tiempo de guerras y emancipaciones en las tierras del petróleo” En: *Pensar a contracorriente*. Editorial Las Ciencias Sociales, Cuba, 2005.

LACABANA, Miguel. “Petróleo y hegemonías en Venezuela. La construcción de un proyecto nacional democrático popular en el siglo XXI” En: Eduardo Basualdo y Enrique Arceo (comp.) *Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales*. CLACSO, 2006.

LUKI, Tomás La especulación no cede. Reportaje a Félix Herrero Publicado en *Cash*, suplemento de *Página/12*. 10-08-2008

LUZZANI, Telma: *Venezuela y la Revolución. Escenarios de la era bolivariana*. (Buenos Aires, Capital Intelectual, 2008)

MAIRA, Luis. “Dilemas internos y espacios internacionales en el gobierno de Morales” En: *Nueva Sociedad*, N° 209, mayo-junio 2004.

MANSILLA, Diego, *Hidrocarburos y Política Energética. De la importancia estratégica al valor económico: Desregulación y Privatización de los hidrocarburos en Argentina* (Bs. As., CCC Floreal Gorini, 2007).

MANSILLA, Diego: “Una aproximación al problema de la renta petrolera en Argentina (1996-2005)”. Revista *Realidad Económica* N° 223. Octubre/Noviembre de 2006.

MANSILLA, Diego: *Empresas de servicios públicos: argentinización, integración y provincialización*, Boletín electrónico InfoMoreno 260.

MORENO, *La causa del MORENO. Defensa del Petróleo Argentino*, Bs As., Moreno, s/f)

NEWBERY, J. y THIERRY, J., *El petróleo*, con colaboración de F. Solanas, y F. Herrero (“Jorge Newbery, un hombre de la energía”), 1ª ed., Bs. As., Colihue, Biblioteca Nacional, 2007.

PLAN FENIX, *La cuestión energética: hacia un planeamiento centrado sobre el interés público*, en Revista “Realidad Económica” N° 230, Bs. As., 16 de agosto de 2007.

-----*Propiedad y renta de la tierra en Argentina a comienzos del siglo XXI*, en “Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios” N° 26 y 27 (Bs. As, PIEA, 1 y 2 semestre 2007);

RAPOPORT, Mario: *Historia económica, política y social de la Argentina 1880-2003*. Bs. As., Ariel, 2006.

REUNIÓN CONJUNTA (2006) de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y Asuntos Constitucionales. Versión taquigráfica del día 29 de noviembre.

RODIGUEZ, Alf: *Petroamérica vs ALCA, conversaciones con Luis Bilbao*. (Buenos Aires, capital Intelectual, 2004)

ROJO, Ricardo (2007), *Informe de coyuntura de las Economías Regionales: Provincia de Mendoza*, ponencia en VIII Reunión de la Comisión de Economías Regionales en el marco del Plan Fénix II. UNER, Concepción del Uruguay, 13 y 14 de Setiembre.

SCHEIMBERG, Sebastián, “Experiencia reciente y desafíos para la generación de renta petrolera aguas arriba en Argentina”. CEPAL, colección Documento de Proyectos. Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile, Setiembre de 2008

- SCHORR, Martín, *Industria y Nación: poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Edhasa, 2004. 1ª edición.
- SOLANAS, Fernando Pino: Documental “Memoria del saqueo” Buenos Aires, Ed. Cinesur S.A. 2004.
- STEFANONI, Pablo. “Siete preguntas y siete respuestas sobre la Bolivia de Evo Morales” En: *Nueva Sociedad*, N° 209, mayo-junio 2004.
- STURZENEGGER, Federico: *Neuquén Energía para el desarrollo*. Grupo Editorial Planeta. Buenos Aires. 2004
- ULISES *¿Qué está pasando? En la plataforma continental argentina, en el mar argentino y en nuestro sector antártico*. Tomado de www.mariocafiero.com.ar (agosto 2008).
- VILLALOBOS BERNAL, Carlos Luis. “El petróleo como negocio” En Daniel Mato (comp.) *Política de Economía, Ambiente y Sociedad en tiempos de globalización*. Caracas, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, 2005.

Revistas y Boletines

- Fundación CENAMEC (esfuerzo conjunto de científicos y educadores). Ministerio de Educación, Cultura y Deportes de Venezuela.
- Boletín electrónico FETERA Semanal
- Boletín informativo para socios NOTIMORENO
- Revista Realidad Económica- varios números
- Revista Política y Teoría- varios números

Páginas web

- www.misionesbolivarianas.gob.ve
- www.pdvsa.com: Ministerio del poder popular para la energía y petróleo. Biblioteca Virtual.
- www.hidrocarburos.gov.bo/Noticias/Boletines/mh_boletines.php
- www.hidrocarburos.gov.bo/Publicaciones/ Revista de Hidrocarburos y Energía n°4 , año 1, diciembre de 2007.
- [/www.hidrocarburos.gov.bo/Publicaciones/](http://www.hidrocarburos.gov.bo/Publicaciones/) Revista de Hidrocarburos y Energía n° 6, año 2, junio de 2008.
- www.hidrocarburos.gov.bo/Publicaciones/ Revista de Hidrocarburos y Energía n° 7, año 2, septiembre de 2008.
- www.hidrocarburos.gov.bo/Publicaciones/ Revista de Hidrocarburos y Energía n° 8, año 2, noviembre de 2008.
- www.hidrocarburos.gov.bo/Publicaciones/ Revista de Hidrocarburos y Energía n° 9, 2009
- www.yxfb.gov.bo/renta_dignidad.php
- <http://www.pdvsa.com/> *Se fortalece el proceso revolucionario en Venezuela* en Revista virtual: “Avances de la nueva PDVSA”. Boletín informativo sobre la industria petrolera Venezolana. Gerencia corporativa de asuntos públicos / junio-julio 2007. N° 15, Venezuela.
- <http://www.pdvsa.com/> *Antes y después. De los cogollos a la consulta popular* en “Revista Virtual: Avances de la nueva PDVSA”. Gerencia corporativa de asuntos públicos / noviembre 2007, Venezuela.
- www.repsolypf.com.ar
- www.misionesbolivarianas.gob.ve
- www.pdvsa.com: Ministerio del poder popular para la energía y petróleo. Biblioteca Virtual.
- www.info-moreno.com.ar - Editor: Fernando "Pino" Solanas
- www.enarsa.com.ar
- www.ecolink.com.ar
- SubDirección de Regalías (Ministerio de Hacienda, Gobierno de Mendoza) - www.regalias.mendoza.gov.ar
- Ministerio de Hacienda (Gobierno de Mendoza) - www.hacienda.mendoza.gov.ar
- Secretaría de Energía de la Nación (Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios) - www.energia3.mecon.gov.ar