

Argentina: Lecciones y Análisis de las Experiencias Desreguladoras y Privatizadoras en el Sector Hidrocarburífero

EL SIGLO XX, LLAMADO EL SIGLO PETROLERO, HA FINALIZADO. PERO LA IMPORTANCIA DE ESTE RECURSO ESTRATÉGICO SE AGIGANTA. EL MUNDO VA A LA GUERRA POR INTERÉS DE LAS GRANDES POTENCIAS DE GARANTIZARSE EL SUMINISTRO EN LOS PRÓXIMOS 50 AÑOS. NUESTRO PAÍS DEBE REESTRUCTURAR SU SISTEMA ENERGÉTICO. EN SUS INICIOS TANTO YPF COMO GdE FUERON UN MODELO DE DESARROLLO EN LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO Y DEL GAS. EN LA DÉCADA DEL 90 LA DESREGULACIÓN HIZO ESTRAGOS. ESTE ARTÍCULO ANALIZA LOS SISTEMAS REGULADOS Y DESREGULADOS, Y PROPONE UN CAMINO PARA RECUPERAR EL CONTROL DE ESTE RECURSO ESTRATÉGICO ESENCIAL.



Cont. Gustavo A. Calleja

Contador Público UNLP.

Asesor de la Federación de

Trabajadores de la Energía de la

República Argentina (FETERA).

Director del Instituto de Energía e

Infraestructura de la Fundación

Arturo Illia.

Anteriormente Gerente Financiero de

Petroquímica General Mosconi.

LOS HIDROCARBUROS Y SU CARÁCTER ESTRATÉGICO

Contexto internacional

Importa comenzar el trabajo analizando las características de los hidrocarburos, pues, de la concepción que se tenga sobre los mismos, dependerá la adscripción a alguna de las políticas que se han aplicado o que están en vigencia. En esencia, o se los define como un bien estratégico o una materia prima-poder o, por el contrario, como una simple mercadería comercializable, es decir, un commodity. La primera teoría también aprecia su cualidad de bien no renovable y, para muchos países –entre los que nos encontramos– es, además, escaso, por lo cual debe ser explotado racional y sustentablemente; mientras que las ideas “mercadistas” sostienen, alegremente, que cuando se acabe, “algo” lo reemplazará, por lo que sus características de no renovable y escaso pierden su razón de ser.

La centuria pasada fue considerada el Siglo del Petróleo y en la actual, acompañado por el gas, sigue conservado esa hegemonía, aunque debe compartirla con la tecnología y se enfrenta a justificados movimientos ecologistas. Tuvo una importancia decisiva en la definición de las dos guerras mundiales y actualmente, tanto la no finalizada –y a punto de ser reiniciada en gran escala– Guerra del Golfo Pérsico como la actual del Mar Caspio o del Asia Central, confirman su carácter estratégico y revisten la característica de ser conflictos provocados por la posesión de las mayores reservas de hidrocarburos del planeta. En su libro

de reciente publicación (titulado “*La economía del Hidrógeno*” y subtítulo “*La creación de la red energética mundial y la redistribución del poder en la Tierra*”), el economista norteamericano Jeremy Rifkin se manifiesta en consonancia con esta afirmación. **En otras palabras, los Estados Unidos (EEUU) y sus socios menores del Grupo de los Siete (G7) se aseguran, a cualquier costo, sus abastecimientos de hidrocarburos por los próximos cuarenta o cincuenta años y con ello, consolidan el poder que ejercen mundialmente.** Es común en esta temática, observar la importancia que tiene para la potencia hegemónica, en lo externo, la instalación de gobiernos sátrapas, como por ejemplo, los de Arabia Saudita, Kuwait y Afganistán y, en lo interno, la desaprensión por el mantenimiento del ambiente, como nos lo muestran las intenciones de desarrollar las explotaciones en Alaska.

En estos días también estamos asistiendo al desarrollo de acciones tendientes a derrocar al Presidente de Venezuela, en lo que podemos afirmar que es un golpe de estado petrolero, avalado e impulsado por los EEUU que, sin dudas, prefieren tener un gobierno confiable en un país que es uno de sus principales proveedores de petróleo, mucho más cercano geográficamente que los situados en Medio Oriente; sin olvidar que los petroleros privado venezolanos pretenden seguir explotando a PDVSA e incluso quedarse con ella, cosa que deben concretar rápidamente, antes de que entre en vigencia la nueva Ley de Hidrocarburos. En la vecina Colombia, los principales oleoductos destinados a exportar



a los EEUU, están bajo el control de las fuerzas armadas norteamericanas. Este contexto internacional, que los empresarios petroleros George Bush y Dick Cheney han definido como una política preventiva contra la amenaza terrorista mundial, no deben analizarse sin considerar que las reservas norteamericanas están en un bajo nivel y en declinación.

Es tal la importancia de los hidrocarburos en el mundo actual que Rifkin, en la obra citada, no plantea un mero cambio en la principal fuente energética, sino que ese nuevo régimen energético permitirá *"reconstruir una nueva civilización sobre bases radicalmente nuevas"*, que incluirá una *"profunda redistribución del poder, de amplias consecuencias para la economía mundial"*. Nada más ni nada menos.

De lo expresado, interesa destacar, para cuando se aborde la situación nacional, los siguientes conceptos: a) que el tema de la seguridad en el primer mundo es prioritario y no se rige por el dogma del mercado; b) que para esas naciones, los horizontes de reservas oscilan entre los cuarenta y cincuenta años, que no es un plazo menor, y c) que el verdadero interés para las mismas, lo constituye la riqueza que está bajo el subsuelo –las reservas– y no las instalaciones de superficie o el mero consumo.

Pero no sólo priva el concepto seguridad; también adquiere singular importancia la apropiación de las rentas o riquezas que generan los hidrocarburos. Analizado el panorama internacional, de una forma u otra, todos los países –menos la Argentina– se apropian de gran parte de la misma. Las máximas autoridades de la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP) suelen manifestar que los problemas ocasionados por el alza del precio de los combustibles, se producen mucho más por las cargas fiscales con que los estados nacionales los gravan, que por el

precio del crudo. Así sucede en los EEUU, donde su Gobierno Federal, sin poseer empresas públicas, detenta la propiedad de las reservas estratégicas y de amplias superficies del subsuelo, por ejemplo, Alaska.

Francia constituye un caso singular, porque la organización de los servicios públicos esenciales era muy parecida a la nuestra antes de la desregulación; en su momento, vendió sus petroleras estatales a capitales privados franceses pero no resignó los ingresos fiscales y tampoco privatizó sus empresas de gas (Gaz de France) y electricidad (Électricité de France), aunque, a partir del reciente triunfo electoral de la derecha, el nuevo gobierno mostró intenciones de privatizarlas, provocando una multitudinaria reacción contraria de los sindicatos y sectores políticos e intelectuales de izquierda. Consecuentemente, estamos asistiendo a un enfrentamiento aun no definido, donde el gobierno dice que privatizará en forma totalmente distinta a la aplicada en la Argentina, mientras que los opositores nos citan como un nefasto ejemplo de modelo privatizador impulsado por el FMI y el BM. Brasil y México, a quienes les va mejor que a nosotros, conservan en el área estatal a sus petroleras que, no solamente les permiten capturar la casi totalidad de las rentas generadas, sino que, además, las utilizan como herramientas básicas para su desarrollo y el control de sus precios internos. En Venezuela el centro del actual conflicto está en la captura de las rentas y el poder que emana de su petrolera estatal.

Todos los días vemos que las oscilaciones del precio del petróleo son las únicas que provocan una inquietud generalizada. Hoy, el mundo desarrollado depende la producción de la OPEP, que si bien representa un tercio de la producción mundial, no puede ser reemplazada, pues la venta de las grandes empresas estatales de los años 90', dejó en manos del capital privado la realización de las inversiones en exploración y, como éstas no se

llevaron a cabo, la satisfacción de los nuevos requerimientos de la demanda aparecidos desde mediados de 1999, generó, además del renacer de la dependencia de la OPEP, la insatisfacción de la misma y los consiguientes incrementos de precios, que derivaron en conflictos de importancia: huelgas de camioneros y agricultores, cercos a refinerías, etc...

Puede afirmarse, aplicando criterios neoliberales de evaluación, que las privatizaciones hidrocarburíferas de la década pasada, donde las inversiones más costosas y genuinas son de riesgo real –riesgo minero, exactamente– muestran un ostensible fracaso, a causa de la disminución de las reservas y del extraordinario poder de las petroleras para fijar los precios de los combustibles, en forma independiente de las necesidades de la economía y de los deseos de los gobiernos. Este el motivo de las decisiones adoptadas por los países europeos por Francia, Alemania e Inglaterra, cuando debieron controlar los precios de los combustibles bajando impuestos específicos que los gravaban.

Los razonamientos expuestos avalan el del mantenimiento del carácter estratégico de los hidrocarburos, por mucho tiempo más y mientras que no aparezca un bien sustituto que lo reemplace en volúmenes y precios, que sería en el mediano plazo, el caso del hidrógeno. Tampoco los doctrinarios neoliberales nos han hecho conocer la existencia de algún commodity-poder, pero si debemos señalar que el razonamiento que los considera bienes comunes y transables, sirvió, siempre, de sustento ideológico para la privatización de las empresas energéticas.

EL CASO ARGENTINO

Breve reseña histórica

Para todas las épocas, podemos afirmar que la configuración del sector

energético argentino fue la resultante de las distintas políticas económicas que se aplicaron o, más concretamente, de las concepciones ideológicas que gestaron tales políticas. Sin olvidar que el petróleo constituyó un elemento determinante en las doctrinas y en la vida –y divisiones– de los principales partidos políticos y que Yacimientos Petrolíferos Fiscales (Y.P.F.) fue considerada una pieza clave de la seguridad nacional por parte del Ejército. **Desde su descubrimiento en 1907, fue considerado un bien estratégico, hasta la gestión presidencial de Carlos Menem.** Cabe acotar que en 1907 gobernaba un Presidente conservador.

La presencia del tema petróleo en los hechos más trascendentes de nuestra historia fue y sigue siendo constante, pues la sentimos permanentemente en nuestra vida cotidiana, ya sea en los valores de los combustibles, en las tarifas de los servicios públicos esenciales, en el nivel general de precios de la economía y en los niveles de confort que podamos alcanzar. Una breve reseña histórica es la siguiente:

a) en 1907, la aplicación de la ley de tierras y no del liberal Código de Minería para dejarlo bajo control del Estado Nacional (EN), por parte del Presidente José Figueroa

pal de la campaña presidencial de Hipólito Yrigoyen e Y.P.F. constituía el anhelo nacional por excelencia;

e) la "toma del mercado de los combustibles líquidos", anunciada por Mosconi en 1929, consistente en el desplazamiento de los trusts norteamericano y británico del mercado interno, concretada en una baja espectacular del precio de venta; que, sin dudas, fue un golpe de tal magnitud para esas empresas extranjeras, que aceleró el golpe de estado en gestión;

f) el derrocamiento de Yrigoyen en 1930, donde la casi totalidad de los integrantes del gabinete golpista del Gral Uriburu eran representantes de petroleras privadas; es desde esos momentos que el Ejército se convirtió en un defensor de YPF;

g) la creación en 1945, por parte del Presidente Juan D. Perón de Gas del Estado (GdE), a instancias de varios ingenieros "ypefianos" y "mosconianos", entre los que se destacaba Julio Canessa, y la construcción del primer gasoducto troncal inaugurado en 1949, utilizando tecnología propia, que nos ubicó conjuntamente con la URSS y EEUU, entre los países más avanzados en la utilización del gas natural, jerarquía que perdimos con la privatización de GdE en 1993;

Además, su anulación, fue mencionada por el General Eduardo Lonardi en su primer discurso en la Plaza de Mayo;

j) La puesta en vigencia de un ambicioso Plan de Reactivación de YPF, a través del Decreto Ley n° 15.026/56;

k) la pérdida del quórum de la Asamblea Constituyente de 1957, cuando estaba por sancionarse un artículo similar al 40 de la Constitución de 1949, al producirse el retiro de unos pocos congresales conservadores, sin olvidar que ya se había retirado el bloque de la UCRI presidido por Oscar Alende;

l) en 1958, la voltereta política del Presidente Arturo Frondizi, manifestada en los delictivos y perjudiciales contratos petroleros, que entre otros perjuicios, por estar atados al precio internacional y contener una serie de desgravaciones y beneficios, endeudaron a YPF, provocaron importantes aumentos de precio, sin dejar de lado que facilitaron la depredación de las mejores áreas de YPF que les fueron cedidas; el significativo incremento de la producción que originaron, fue debido en gran parte, al Plan de Reactivación de 1956;

ll) en 1963, la anulación de esos contratos por parte del Presidente Arturo Illia y el reconocimiento del Presidente John Kennedy al acto soberano efectivizado. De no haberse producido esta anulación, como los contratos estaban atados al precio internacional, Argentina, por su propia producción, hubiese sufrido las consecuencias de los grandes aumentos del precio del petróleo acaecidos desde 1973 en adelante que fueron de, aproximadamente, un 1.200 %); esta situación relacionada a la aplicación interna del precio vigente en mercados externos, es similar a la que actualmente padecemos. La anulación también permitió la reversión al Estado del área neuquina de Loma de la Lata;

m) en 1966, el derrocamiento del Presidente Arturo Illia, donde tuvieron participación intereses petroleros y de la industria de los medicamentos;

n) en 1975, el descubrimiento por parte de Y.P.F. del único yacimiento gasífero gigante argentino: Loma de La Lata, recuperado por la anulación dispuesta por Arturo Illia;

ñ) a instancias del entonces Ministro de Ecocmía José Al Martínez de Hoz, en 1978 comenzaron a implementarse los llamados Contratos del Proceso; éstos, mediante grandes e implícitos subsidios, dieron nacimiento al llamado "empresariado petrolero nacional": Pérez Companc, Bidas, Astra, Pluspetrol, CGC, Petrolera San Jorge, etc...;

o) la no anulación de esos contratos por parte del gobierno del Presidente Raúl Alfonsín en los principios de su período, per-

LA POLÍTICA ENERGÉTICA APLICADA DESDE JULIO DE 1989 ESTÁ CONSTRUIDA SOBRE ACTOS DE CLARA ILICITUD, PARA CUYA PROTECCIÓN NECESITÓ CONTAR CON UNA JUSTICIA DEPENDIENTE QUE TODAVÍA SUBSISTE Y UN PODER LEGISLATIVO SUMISO

Alcorta- constituyó un hecho trascendente y a contramano de la ideología imperante;

b) en 1922, la creación de YPF por parte del Presidente Hipólito Yrigoyen y la designación del Coronel e Ingeniero Militar Enrique Mosconi como su Director General, realizada por el Presidente Marcelo T. de Alvear en los inicios de su mandato;

c) en 1925 la inauguración de la Destilería de La Plata –hoy todavía sigue siendo la más grande del país– y el desarrollo de exploraciones, yacimientos, oleoductos, destilerías, tecnología puertos, poblaciones, etc... por parte de YPF;

d) en 1928, cuando fue el tema princi-

pal de la sanción del Art. 40 de la Constitución de 1949, que nacionalizaba todas las fuentes de energía, que provocó conjuntamente con el tema de la reelección presidencial, el deterioro de las relaciones entre quienes eran las principales figuras del Justicialismo: los Coroneles Juan Perón y Domingo Mercante;

i) el contrato con la California que, al entregar una gran parte del territorio patagónico y conceder a esa empresa innumerables ventajas de todo tipo –precio internacional incluido– provocó serias cuestionamientos y discrepancias en el gobierno de Perón y en las Fuerzas Armadas y aceleró la Revolución Libertadora de 1955.

mitió que casi todos los empresarios recién mencionados participaran en lo que se conoce como "el golpe de mercado de 1989", que lo obligó a renunciar y terminó con el triunfo electoral de Carlos Menem;

p) en 1985, mediante el Decreto n° 2.247/85, se puso en vigencia el primer Programa de Uso Racional de la Energía, que incluía la utilización correcta de la misma, la sustitución y el desarrollo de nuevas fuentes; el GNC es producto de este Plan;

q) también en 1985 de puso en vigencia el llamado programa exploratorio llamado Plan Houston, mediante el cual las empresas privadas corrían el riesgo minero implícito en la exploración y, de tener éxito, se convertían en contratistas de YPF, sin alcanzar la categoría de concesionarios;

r) en 1987 Alfonsín nacionalizó el gasoducto troncal conocido como Centro Oeste y de tal forma reconstruyó la unidad de la red Nacional de Gasoductos Trocales, provocando una sensible mejora en los aspectos técnico-económicos;

rr) en el segundo semestre de 1989 se dictaron los Decretos n° 1.055, n° 1.212 y n° 1.589 que establecieron la privatización desregulación del sector hidrocarburífero, pasando los hidrocarburos a ser considerados simples bienes internacionalmente comercializables, es decir, commodities. Tales normas, sumadas a las posteriores privatizaciones de Y.P.F. y GdE, implicaron una sensacional transferencia de poder y riquezas por parte del Estado Nacional (EN) a grandes grupos económicos nacionales y transnacionales, que culminó con una espectacular oligopolización y extranjerización del sector;

s) a raíz de la desregulación, sin poseer reservas suficientes y con exploraciones mínimas, desde 1989 la Argentina se convirtió en exportador de hidrocarburos;

t) el desenfrenado ejercicio del poder que ejercitan las petroleras y las privatizadas energéticas y, que hasta la fecha, han demostrado ser más fuertes que las administraciones de los Presidentes Menem, De la Rúa y Duhalde.

Orígenes de los dos sistemas

En Argentina, el Radicalismo llegado al poder en 1916 se caracterizó por la administración racional y en beneficio del bienestar general –no de los intereses privados– de los bienes estructurales y de pertenencia común, especialmente los estratégicos, no renovables y escasos, como los hidrocarburos. **En consonancia con esa ideología, fue creada Y.P.F. y se dio nacimiento a un sistema energéti-**

co integral. El nacimiento, durante la primera presidencia de Juan Perón, de las empresas GdE y de Agua y Energía Eléctrica (AyEE) y de la Dirección Nacional de la Energía (DNE), completaron ese sistema, pensado para la defensa del patrimonio nacional y que mostraba una concepción de avanzada en la explotación de los servicios públicos y los bienes estructurales. Pensar en la presencia visible de esas empresas en todos los rincones de nuestra geografía nos exime de cualquier otro comentario elogioso. Ninguno de sus creadores mencionó alguna vez que su objetivo consistía en generar utilidades.

La política energética aplicada desde julio de 1989 está construida sobre actos de clara ilicitud, para cuya protección necesitó contar con una justicia dependiente que todavía subsiste y un poder legislativo sumiso. Recordemos que esas leyes privatizadoras y desreguladoras se aprobaron en bochornosas sesiones parlamentarias, de quórum sospechosamente logrado, con controles ejercidos desde los palcos, "diputruchos" y rumores de sobornos mucho mayores a los que han provocado la crisis senatorial del 2000. Las citadas leyes, confeccionadas en algunos casos por organismos internacionales y consultores privadas transnacionales, dieron lugar a marcos regulatorios –como los de la industria del gas y el eléctrico– adaptados para proteger los intereses empresarios, creando de esa forma, una manifiesta desigualdad jurídica, sin dudas inconstitucional, en desmedro de los usuarios más débiles.

En el caso de los hidrocarburos, mediante decretos, dictados con la excusa de reglamentar algunos artículos de las Leyes de Hidrocarburos y de Reforma del Estado, se reglamentaron o desconocieron aspectos substanciales de las mismas, e incluso de la Ley de Emergencia Económica n° 23.697. Esos simples decretos, han sido invulnerables a normas legales de mayor valor jurídico, tales como la Ley de Convertibilidad y la reciente Ley de Emergencia n° 25.561 –que prohíben todo tipo de indexaciones de precios–, como también las referidas a la confiscación e indisponibilidad de los depósitos bancarios y al establecimiento del control de cambios, pues los petroleros siguen dejando en el exterior el 70% de sus ventas externas. Es una indiscutible muestra del poder político de que disponen.

Análisis de los dos sistemas

El estudio de los resultados de esos dos sistemas energéticos disímiles constituye el objeto de este trabajo, porque entiendo que es la mejor manera de evaluar las consecuencias del proceso privatizador. A tal fin, los denominaré, indistintamente, al vigente desde 1916

hasta 1990, como "regulado" o "integrado" o "solidario" y, al actualmente en aplicación, como "desregulado" o "desintegrado" o "de mercado". Consideraré al sistema energético como una unidad, integrada por dos subsistemas: el eléctrico y el de hidrocarburos. Por razones de ordenamiento sólo haré menciones marginales e inevitables al eléctrico y también omitiré los comentarios sobre el sistema de transporte, a pesar de que está íntimamente relacionado con el energético.

La situación socioeconómica argentina tampoco debe quedar afuera del análisis. Es un país subdesarrollado, integrante del tercer mundo, con manifiestas desigualdades geográficas en cuanto a niveles de ingresos se refiere, que muestran una evidente macrocefalia, pues posee una Capital Federal con una calidad de vida que hasta hace poco, era similar a la de las principales ciudades del mundo y un interior desindustrializado y empobrecido a niveles alarmantes, que depende de sus producciones rurales. Una simple visión de las redes troncales de los grandes ductos muestra que todos nacen en las zonas productoras y convergen hacia la Región Metropolitana. Hasta 1989, el EN trataba de desarrollarlo equilibradamente a través de sus empresas públicas.

Tiene recursos hidrocarburíferos escasos y un buen potencial hidroeléctrico medianamente utilizado. No ostenta una buena situación geológica, demostrada en una baja producción promedio diaria por pozo de petróleo, que alcanza a 12 m3, que no resulta comparable con las 1.500/2.000 de Arabia Saudita, o los 200 de Venezuela.

El sistema regulado o solidario o integrado

El sistema energético nacional estaba plenamente integrado y la Secretaría de Energía de la Nación (SE) funcionaba como la entidad directriz, de lo que podría llamarse un holding. Las empresas del sector eran las siguientes: a) en el subsector de combustibles, Y.P.F. se ocupaba del ciclo integral de los hidrocarburos, con excepción del transporte y distribución de gas natural, que correspondía GdE; Yacimientos Carboníferos Fiscales (YCF) explotaba el yacimiento de Río Turbio, situado en el sur del país; b) el subsector eléctrico estaba compuesto por Hidronor, que explotaba las grandes represas hidroeléctricas ubicadas en el norte de la Patagonia; Ay EE, cuyos servicios e inversiones cubrían el resto del territorio, con excepción del área conocida como Gran Buenos Aires, que correspondía a Servicios

Eléctricos del Gran Buenos Aires (SEGBA)

Y.P.F. en cuanto sociedad petrolera estatal, constituyó una novedad mundial -ampliamente elegida como modelo- y fue concebida como una empresa integrada, vertical y horizontalmente, cuyo objetivo principal consistía en favorecer el desarrollo de la Nación en forma regionalmente equilibrada. Para ello, explorando, extrayendo, industrializando, transportando y vendiendo petróleo y sus derivados, prácticamente colonizó las más alejadas e inhóspitas regiones, construyó modernas refinerías, complejos sistemas de transporte, reemplazó a los caros combustibles importados por los fabricados localmente a precios accesibles y se apropió del mercado interno, desplazando a los trusts internacionales. En su historia también debe acreditarse el nacimiento y desarrollo de las industrias del gas, carbón y petroquímica, como también el avance científico-tecnológico que la llevó a producir catalizadores, lubricantes y combustibles de última generación en su Centro Tecnológico de Florencio Varela. No es aventurado decir que la Argentina presenta el perfil industrial que Y.P.F. le otorgó.

En los años 1944 y 1945, del interior de Y.P.F. nació Gas del Estado (GdE). A su cargo quedó el transporte, la comercialización y el desarrollo de lo que hoy se conoce como la industria del gas. GdE tuvo una gestión exitosa y hasta el momento de su privatización era considerada como una de las mejores empresas gasíferas del mundo, a la par de Gaz de France. Sus niveles tarifarios per-

mitían la accesibilidad y permanencia de todos los habitantes al sistema gasífero.

También en 1944 y 1945 se creó AyEE. A la misma se deben diques de todo tipo y tamaño, usinas térmicas e hidroeléctricas, obras de riego, la red nacional de alta tensión que abarca la totalidad del territorio y la planificación de las grandes represas binacionales y del norte patagónico, construidas posteriormente por Hidronor, que permitieron regular las crecidas de los ríos, el riego de vastas extensiones desérticas y la producción de energía a costos muy bajos. **La fuente de financiamiento de esas grandes obras de energía renovable, se obtuvo mediante la creación de impuestos de afectación específica que se obtenían cargando determinados porcentajes al precio de los combustibles líquidos derivados del petróleo, fuente no renovable, contaminante y escasa.** Los mencionados impuestos internos al consumo con afectación específica, adquirieron importancia desde 1934, cuando se destinaban a la Dirección Nacional de Vialidad; la casi totalidad de la red troncal fue parcial o totalmente financiada por estos tributos. Posteriormente, al cobrar importancia las obras hidroeléctricas, se los conocía como los Fondos Energéticos y Viales. Tenían la particularidad de ser administrados por la Secretaría de Energía, sin interferencias de la Secretaría de Hacienda.

Con la creación de Dirección Nacional de la Energía, se dio formal nacimiento al Sistema Energético Integrado de la Nación. Era el EN quien determinaba el perfil

de las inversiones, la utilización de las distintas fuentes para hacer frente al consumo nacional y los precios en todas las etapas de los ciclos eléctricos y de los hidrocarburos. Ello permitía obtener, a nivel macroeconómico, el menor costo global posible, la utilización intensiva de los recursos renovables, el uso estratégico y racional de los no renovables y escasos, el desarrollo y la aplicación de tarifas sociales y diferenciales destinadas a la promoción de asentamientos poblacionales e industriales y agrarios en determinadas zonas del territorio nacional, la utilización de nuevas energías y, esencialmente, planificar para que la oferta precediera siempre a la demanda.

Dentro del sector de los hidrocarburos, las empresas eran, económica y financieramente, superávitaras, aunque este tema fue uno de los aspectos en que más fueron criticadas, a raíz de las supuestas pérdidas que generaban. Éstas, se originaban en: a) la utilización de las tarifas -incluyendo a los precios de los combustibles líquidos- como herramientas de la política anti-inflacionaria, sin la correspondiente compensación a las empresas por parte del EN, como sucede actualmente con las empresas distribuidoras de gas privatizadas en los casos de los subsidios a las zonas de frío extremo. Es decir, que el débito quedaba reflejado en los Estados de Resultados de las empresas y no en la cuenta del decisor político: el Presupuesto General de la Nación; y b) la apropiación de sus ingresos genuinos por parte de su "único accionista", el EN, mediante impuestos y otros artilugios económicos y contables.

Se puede afirmar que las dos medidas señaladas en el párrafo anterior, comenzaron a aplicarse con el agravamiento de las crisis económicas -déficit de caja en especial- producidas por la política neoliberal, aplicada a partir de la dictadura de 1976. Son los mismos problemas de caja de la Tesorería Nacional los que provocaron la venta de las sociedades estatales a precios de liquidación.

En esta etapa, en los años 1983/89, se otorgó prioridad a la política exploratoria mejorándose los horizontes de reservas de petróleo y gas, siendo la inversión anual de U\$S 1.500 millones de U\$S, aproximadamente. La reconversión de las dos grandes destilerías de Y.P.F. insumió una inversión de U\$S 800 millones y permitió colocarlas en un excelente nivel técnico. La aplicación del Decreto n° 2.247/85 -Programa de Uso Racional de la Energía- originó los programas de sustitución de combustibles líquidos por gas natural, que permitieron que éste



PATAGONIA ARGENTINA: FUENTE DE RECURSOS ESTRATÉGICOS

último pasara a tener la misma importancia porcentual que el petróleo, en la matriz primaria de consumo energético; también obligó a construir un nuevo gasoducto troncal y ampliar la capacidad de los restantes, superando la red troncal los 12.000 Km, llevando la cantidad teórica diaria de transporte de 38 a 100 millones de m3. Al mismo tiempo, entre los años 1983 a 1989, la cantidad de usuarios de gas natural pasó de 2,8 a 4,5 millones, y el venteo bajó del 24 al 10 %. Todo ello fue financiado mediante los recursos genuinos del sector. La prioridad otorgada a las obras hidroeléctricas estaba dada por el ahorro que generan en el consumo de combustibles fósiles.

Si bien la Ley de Hidrocarburos lo permitía, no existían contratos de concesión de explotación –donde el concesionario decide libremente sobre las cantidades a extraer y sobre el destino comercial de los hidrocarburos extraídos– ni permisos de exploración otorgados a empresas privadas. La participación del sector privado se realizaba mediante contratos de distinto tipo, pero en ningún caso se parecían a una concesión. En exploración, estaba vigente el llamado Plan Comodoro Rivadavia–Houston, donde el capital privado actuaba como contratista de Y.P.F., corría el riesgo minero y, de tener éxito, debían vender toda su producción a la petrolera estatal, la que, además, tenía la facultad de asociarse en los yacimientos de importancia. En refinación y comercialización, las privadas Esso y Shell participaban con el 30% del mercado. A partir de 1984, mediante la Resolución de la Secretaría de Energía n° 441/85, se había otorgado una gran participación al cooperativismo y a los municipios, en la construcción y administración de redes de gas natural.

En cuanto a lo que se conoce como renta petrolera –que no es otra cosa que los ingresos brutos sectoriales originados en las ventas de los combustibles derivados del petróleo– la misma oscilaba alrededor de los U\$S 8.000 millones por año, de los cuales el sector privado se llevaba U\$S 2.000 millones (25 %), quedando el resto en manos del Estado, tanto por ingresos de las empresas públicas o por impuestos. Los ingresos brutos de GdE alcanzaban, aproximadamente, a U\$S 1.200 millones.

Como los hidrocarburos eran considerados como bienes estratégicos y no considerándose suficiente el nivel de reservas (por otra parte, era mucho mayor que el actual), sólo se vendían al exterior combustibles líquidos excedentes del mercado interno. No se exportaba gas natural.

Sistema desregulado o desintegrado o de mercado

En 1989, con la llegada al poder del presidente Carlos Menem, se modifican radicalmente las reglas existentes. Ideológicamente, los hidrocarburos se convirtieron en commodities. Sin modificar la Ley de Hidrocarburos, se dictaron numerosas disposiciones de dudosa legalidad, especialmente los llamados decretos desregulatorios n° 1.055/89, n° 1.212/89 y n° 1.589/89, que cambiaron las características estructurales del sector. Se permitieron los contratos de concesión y la libertad de precios e ilegalmente, la acumulación de los mismos y las exploraciones.

La subvaluación de las empresas energéticas fue el común denominador de todas las privatizaciones. En resumen, se puede afirmar que se vendió a precio de liquidación, el patrimonio que desde 1916, habían creado varias generaciones de argentinos. En la privatización más importante, es decir, la venta del capital social de Y.P.F., apartándose de lo dispuesto en la Ley de Reforma del Estado n° 23.696, la tasación oficial fue posterior a una privada, concretada por First Boston y Meryll Lynch. La misma arrojó un valor de U\$S 19 por acción, que representaba exactamente la mitad del valor estimado por técnicos independientes. Luego de tres años de gestión privada y a pesar de haberse desprendido de valiosos yacimientos, la española Repsol adquirió el 14,99 % a U\$S 38 la acción y de inmediato, la casi totalidad del capital social restante a U\$S 44,78 por acción. La Ley n° 23.696 determina la obligación de la tasación oficial previa.

Las ventas de los activos de Y.P.F, ubicados en todo el territorio nacional, generaron el despido de 39.000 trabajadores; sólo quedaron en actividad 7.000 mil, con una apreciable disminución de la calidad y seguridad de la explotación de los yacimientos y refinerías. Existen zonas desarrolladas sobre la base de la acción colonizadora de Y.P.F. que a raíz de los despidos, se encuentran en gravísimas condiciones socioeconómicas, con miles de desocupados, cuyas protestas –generalmente corte de rutas viales y puebladas– provocan graves episodios de represión. Tal es el caso de Plaza Huincul, Cutral–Có, Tartagal y General Mosconi.

La unidad empresaria GdE fue prácticamente descuartizada en dos transportadoras y ocho distribuidoras, aunque hoy son nueve debido a la creación de Gas NEA. El mercado del gas fue dividido en producción, transporte y distribución, conservando solamente éstas dos últimas etapas la característica de servicio público, siendo la producción un sector

regulado por la Ley de Hidrocarburos. La oferta de gas en entrada de la red troncal funciona con las características propias de un oligopolio, donde Repsol–YPF domina más del 50 % de la producción. La partición de GdE no obedece a criterios técnicos –si a una planificada partición de negocios– y origina serios problemas operativos –como agravar la falta de gas en invierno– y costos muy superiores que dificultan seriamente la accesibilidad al sistema de los usuarios de menores recursos.

La desregulación significó para los combustibles líquidos, el abandono de los precios oficiales determinados en base a los costos internos y su reemplazo por un sistema de libertad de precios, basado en las variaciones del precio internacional, absurdo para un país donde sólo se importa el 2 % del petróleo que se procesa. Para el gas natural, importó la implantación de un régimen tarifario espectacularmente favorables para las gasíferas. En una República donde la crisis económica hace que la mayoría de las empresas radicadas en su territorio muestran pérdidas, las petroleras –especialmente Repsol–YPF y las concesionarias de los servicios públicos privatizados en el área de la energía muestran grandes ganancias, impenadas en otros países, incluso en el corriente año. Antes de la reciente devaluación, la renta petrolera se había incrementado a U\$S 14.000 millones, de la cual el estado participa con apenas un 30 %, siendo el resto riqueza que se va al exterior, mientras que la gasífera supera los U\$S 3.000 millones, contra los U\$S 1.200 millones que ingresaba a GdE.

En el caso de los combustibles líquidos, la creencia en el dogma del mercado y la inocuidad de las medidas adoptadas para controlar sus valores de venta, no sólo hicieron fracasar las tentativas de modificar los precios relativos tendientes a hacer más competitivos la producción nacional, sino que constituyen la causa determinante de la crítica y permanente situación conflictiva planteada, especial y enfáticamente, por el agro y el transporte. Los organismos creados para controlar a las empresas privatizadas se han convertido, corrupción mediante, en defensores de esas mismas empresas.

En un contexto internacional donde los aumentos del precio del petróleo han generado crisis de la que nadie está exento, la Argentina sigue mostrándose como poseedora de un modelo energético desatinado, porque cualquiera que sean las oscilaciones del precio citado, los beneficios nunca alcanzan al Estado ni a la gran mayoría de los argentinos. La de-

pendencia de factores externos genera una permanente imprevisibilidad, que dificulta cualquier tipo de inversión económica futura. La agudización del conflicto del Golfo Pérsico podría provocar alzas del precio del petróleo que repercutirían directamente sobre nuestra economía, aunque no somos importadores, un dislate socioeconómico permitido por todos los gobiernos desde julio de 1989 a la fecha.

La mera intención de modificar las condiciones actuales del mercado energético, provoca presiones de los gobiernos de donde provienen las empresas. Estas amenazan con la supresión de inversiones –jamás realizadas– y reclaman la plena vigencia de la seguridad jurídica, olvidando que la misma no puede invocarse para revalidar todo tipo de ilícitos y, de esa forma, justificarlos en cuanto creadores de irritantes situaciones de privilegio para pocos y de despojo para muchos, sino que sólo se la debe entender dándolos por finalizados y sometiendo a todos sus responsables –corrompidos y corruptores– a la justicia.

Resultados del modelo desregulado

Un breve resumen de las consecuencias del modelo es el siguiente:

1.- **La extranjerización casi total del sector**, que se refleja en la apropiación de las rentas generadas y, por supuesto, en el Balance de Pagos, donde, hasta el 31/12/01, en la remisión anual de utilidades, regalías, pagos por servicios, etc., que ronda los U\$S 4.000 y 5.000 millones, las empresas del área hidrocarburífera tienen una gran importancia. Como ejemplo, tenemos que Repsol-YPF ha obtenido utilidades netas que han oscilado entre los U\$S 1.000 y 2.000 millones, mientras que las transportadoras de gas han obtenido utilidades aproximadas de \$ 300 millones anuales y una cifra similar generan las distribuidoras. Por su parte, los concesionarios de producción, con la excepción dudosa de una empresa Tecpetrol, que pertenece al Grupo Techint, son todas multinacionales.

2.- **La ausencia de política exploratoria por parte del Estado**, originó la acentuada disminución de las inversiones privadas en exploración que, consecuentemente, provocó el bajo nivel del horizonte de reservas, sobre las que no existen cifras confiables, auditadas por la SE, que sólo se limita a sumar las declaraciones que le entregan las petroleras, auditadas por empresas especializadas que ellas mismas contratan.

3.- **La situación descrita en el párrafo inmediato anterior, resulta agravada por**

la explotación irracional de los yacimientos, originada en la aplicación de criterios puramente mercantiles y financieros y opuestos a las técnicas tradicionalmente usadas por la Y.P.F. estatal y por las principales petroleras del mundo. Se han depredado reservas de especies de animales únicos en el mundo y selvas subtropicales, como también se ha destruido el hábitat de centenarias comunidades indígenas –los casos más dramáticos son lo de Rincón de los Sauces y Central-Co, que afectan a los mapuches– y contaminado cuencas fluviales de importancia como, por ejemplo, la del Río Colorado.

4.- **Dentro del sistema gasífero, ha disminuido significativamente la incorporación y dificultada la permanencia de los usuarios domésticos y de las pequeñas y medianas empresas**, con las implicancias que esto tiene sobre la calidad de vida de las familias y la competitividad empresarial. En el caso del gas natural, en los años 1987 a 1989 se incorporaban 500.000 usuarios por año y a partir de la desregulación, en diez años, solamente se han incorporado sólo 1.200.000. Para los consumidores domésticos de menores consumos (de 30 a 150 m³ mensuales) los precios se han incrementado –a valores constantes– en, aproximadamente, un 450 %, mientras que el ingreso al sistema pasó, de ser prácticamente gratuito, a costar \$ 700.

5.- **Otras manifestaciones del dislate energético lo constituyen el aumento del venteo de gas y de los piletones de petróleo**. El venteo pasó del 10 % en 1989 a superar el 30 % y los piletones de petróleo –que se construyen normalmente cuando se inicia la producción de un nuevo pozo– de 3.000 en 1989 a 21.000 en 1991, oscilando actualmente en los 5.000. La baja del porcentual de gas aventado, sólo existe en las estadísticas gubernamentales, donde se lo disfraza como reinyectado o utilizado en yacimiento.

6.- **Exportaciones de petróleo y gas natural que, en razón de los bajos niveles de reservas, constituyen una insensatez**. Además, resultan violatorias de la Ley de Hidrocarburos y del Marco Regulatorio de la Industria del Gas, que obligan a abastecer prioritariamente el mercado interno y a conservar un adecuado nivel de reservas. El autoabastecimiento no puede considerarse en forma anual, debe contemplar un horizonte de reservas que permita el consumo previsto para los próximos 35 años. Además, más de la mitad de la población no dispone de gas natural, hecho que constituye una muestra irrefutable de la falta de autoabastecimiento. Las guerras del Golfo Pérsico y

del Mar Caspio son ejemplos desechados por nuestros gobiernos.

7.- **Ausencia de inversiones en obras de infraestructura para prever las necesidades futuras**. Desde el inicio de la “desregulación” en julio de 1989, no se ha construido un solo metro de gasoducto troncal destinado al mercado interno, ni se ha ampliado la red de oleoductos. La insuficiencia de gas en la temporada invernal sigue existiendo y se la ha disimulado aplicando la categoría tarifaria de “consumo interrumpible”; los recientes pedidos de aumento de tarifas producidos por las generadoras termo-eléctricas, se fundamentan en los mayores costos que deben afrontar por las importaciones invernales de fuel-oil, con lo cual se demuestra que los faltantes son mayores a los existentes en la época de GdE. Los aumentos de la producción han utilizado la infraestructura que poseían las empresas del Estado. Tampoco se ha iniciado la construcción de obras hidroeléctricas de envergadura, que son sustitutivas de la generación térmica.

8.- **Precios muy elevados, originados en la aceptación del precio internacional del petróleo como parámetro para fijar los precios locales, que convirtieron al valor del petróleo en boca de pozo en el precio clave de la economía**. Sin dejar de lado la pérdida del poder de decisión soberana que implica y la inestabilidad económica interna que genera, ello resulta violatorio de la Ley de Convertibilidad y de la reciente Ley Emergencia n° 25.561 (que prohíben cualquier tipo de ajuste de precios) e inaceptable en un país que provee el 98 % de su consumo con su producción local. La incidencia de la variación del tipo de cambio, sólo incide en un porcentaje de costo que no supera el 10 %. Durante los diez años de paridad cambiaria fija, la Argentina tuvo los precios de los combustibles más altos que los vigentes en países netamente importadores y con ingresos “per cápita” mucho más elevados. La conformación oligopólica del mercado interno de los combustibles y la falta de controles estatales, hace que los precios suban cuando se incrementa el valor internacional, pero no bajen cuando se deprimen los valores externos; tal situación, sumada a la especial situación fiscal que se otorgó a las petroleras, provoca que los argentinos nunca se puedan apropiarse de los beneficios que la actividad hidrocarburífera provoca. Analizando los constantes aumentos de los combustibles sucedidos en este año, puede afirmarse que, al contrario de los demás precios de la economía, que fueron pesificados y están imposibilitados de ser

indexados, siguen dolarizados y ajustados de acuerdo a las variaciones de un crudo texano. Descartadamente, las petroleras han organizado "rondas" de aumentos y han amenazado públicamente al gobierno si se le modifican sus privilegios.

9.- **Situaciones de crisis sociales de gravedad** en zonas donde se produjeron miles de despidos de trabajadores, en su mayoría altamente calificados, que se consideraban integrantes de la "familia" de Y.P.F. y GdE.

10.- **Beneficios impositivos que fueran otorgados mediante los decretos desreguladores sin respaldo de ley**, tales como la exención de los que gravaban el comercio exterior y el petróleo crudo procesado en refinerías, como también el permitirle retener en el exterior el 70 % de las divisas que generen sus exportaciones.

11.- **Sin sustento legal, se aseguró a las empresas la estabilidad tributaria, en la acepción más amplia que puede darse al concepto**, contradiciendo la Ley de Hidrocarburos -que las somete al régimen general- y perjudicando al Tesoro Nacional.

12.- **La concentración de la oferta de petróleo crudo y gas natural, donde el 85 % está en manos de seis empresas.** Esta circunstancia resulta posible por el desconocimiento de la limitación establecida en la Ley de Hidrocarburos, que prohíbe la explotación de más de cinco concesiones de explotación. En el caso del gas, tal situación permite que, hasta el 31 de diciembre del 2001, el precio del gas en entrada de gasoducto troncal, que en la época de las empresas estatales, expresado en millón de BTU, era de, aproximadamente, U\$S 0,20/0,30, pasó a U\$S 1,44; es decir, un aumento del 620 %. Después de la devaluación y considerando un valor dólar de \$ 3,60, muestra un valor de U\$S 0,40, que resulta más que satisfactorio.

13.- **El atraso tecnológico.** Situado en la localidad de Florencio Varela, Y.P.F. tenía el laboratorio de análisis e investigaciones más avanzado de Latinoamérica. Era utilizado por las más importantes empresas multinacionales y, además, en la última década, había desarrollado un catalizador y naftas y lubricantes de primer nivel mundial; los combustibles hidrogenados -que hoy constituyen los más avanzados- constituían materia de sus investigaciones. GdE poseía tecnología propia y era considerada modelo entre las grandes sociedades gasíferas. Todo ello se ha perdido, pues hoy la Argentina es una simple importadora de tecnología, en algunos casos, ya obsoleta.

14.- **La pérdida del capital humano** es

otra de los daños irreparables que ha sufrido el país a causa de las privatizaciones de sus empresas.

15- **Dejar de lado la utilización de la política tarifaria como herramienta de desarrollo de zonas inhóspitas o de escaso desarrollo.** Es el caso de la Región Patagónica, deshabitada y muy fría, que se comenzó a poblar y desarrollar debido a la aplicación de una política de tarifas de gas natural, que establecía que cada argentino debía destinar al pago de sus consumos, el mismo porcentual que destinaba el residente en la ciudad de Buenos Aires y, en el caso de las tarifas industriales, la política tendía a disminuir una parte de los mayores costos originados en la ubicación geográfica, en relación con el gran mercado consumidor metropolitano.

16.-**Abandono de los criterios del Uso Racional de la Energía,** que consistían en: a) su utilización correcta; b) la sustitución de los no renovables por los renovables y dentro de los primeros, el reemplazo de los más contaminantes y de menos disponibilidad, que el caso argentino implicaba sustituir derivados del petróleo por gas natural y c) la investiga-

una mala noticia energética: el lunes Repsol-YPF aumenta el gasoil, el martes la Shell incrementa las naftas, el miércoles se suma la Esso y el jueves EG3-Petrobrás hace lo mismo, el viernes una eléctrica anuncia que no podrá generar energía por falta de gas e imposibilidad de comprar fuel-oil si no le aumentan las tarifas, el sábado se suspende el servicio nocturno del transporte automotor por falta de stock de gasoil, el otro lunes el sindicato de petroleros privados realiza un extraña huelga gremial-lock out patronal que incluye el cierre de los gasoductos, el martes siguiente, una gasífera se declara en convocatoria, el miércoles otra gasífera no levanta sus ON, etc....En otras palabras, todo ello constituye un golpe de mercado.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Se puede afirmar que el neoliberalismo energético implantó una política cuyos únicos beneficiarios han sido los grandes grupos económicos, en desmedro de los intereses de la mayoría de los ar-

LA DESREGULACIÓN NO CONSISTE EN OTRA COSA QUE EN UN CAMBIO EN LA TITULARIDAD DEL PODER REGULADOR: ANTES LO HACÍA EL ESTADO NACIONAL EN BENEFICIO DE TODOS, AHORA LO HACEN LOS GRUPOS ECONÓMICOS EN SU PROPIA UTILIDAD

ción y el desarrollo de nuevas fuentes.

17.- **Ausencia de planificación,** que significa que el futuro energético está en manos de las esperanzas de lucro que tengan o elaboren las empresas privadas. El EN, desconociendo la Constitución Nacional, que obliga a explotar los recursos naturales en forma racional y contemplando las necesidades de las generaciones futuras, ha resignado su insustituible rol de planificador.

18.- **Creación de un poderoso lobby empresarial** que, como podemos apreciar a diario, jaquea permanentemente al Gobierno Nacional. Como están molestos por la implantación del Derecho a las exportaciones y la desdolarización de las tarifas y sus ajustes, hoy estamos viviendo como ejercen esa presión, pues todos los días tenemos

gentinos, a quienes se desposeyó de los beneficios que la administración estatal les brindaba en su vivir presente y futuro y, lo que es más importante, de los del EN, que renunció a la potestad de dictar las políticas sectoriales y a ejecutarlas mediante la acción de sus sociedades estatales, sin olvidar que se desprendió casi gratuitamente, de cuantiosos recursos estratégicos, escasos y no renovables y renunció a importantes y genuinos ingresos tributarios, en beneficio de las petroleras privadas. **En definitiva, la llamada desregulación no consiste en otra cosa que en un cambio en la titularidad del poder regulador: antes lo hacía el EN en beneficio de todos, ahora lo hacen los grupos económicos en su propia utilidad; es una forma de administración que tien-**

de a una inequitativa distribución presente de la riqueza generada y que somete al futuro de los argentinos a los designios mercantilistas de esos grupos.

La Nación, es decir, los argentinos, se vieron privados de poder disponer de los beneficios de un sistema energético integrado, territorial y económicamente, que permitiera la obtención del menor costo global posible, el desarrollo equilibrado del país y las previsiones de los requerimientos futuros.

El desafío que tenemos consiste en revertir la situación de irracionalidad energética en todas las etapas del ciclo económico de los hidrocarburos, pues no hacerlo sería privar a la mayoría de los compatriotas, incluyendo a las futuras generaciones, de la posibilidad de ejercer el derecho al acceso y a la permanencia en la utilización de los bienes derivados de la energía. También implica olvidar que somos los pueblos -y no los empresarios privados- los dueños de nuestros recursos energéticos y, en consecuencia, quienes determinamos la forma en que deben ser explotados y distribuidas las riquezas por ellos generadas.

En el contexto mundial existen dos temas que provocan conflictos armados: los hidrocarburos y el agua. Ambos son problemas que hacen a la defensa nacional. La Constitución Nacional en su Preámbulo nos exige "*proveer a la defensa común*". El sistema de mercado vigente está lejos de ello, así como también impide promover el bienestar general y preservar los recursos naturales para las generaciones futuras. La seguridad nacional fue una de los argumentos utilizados por Arturo Illia en los decretos de anulación; nadie, ni las empresas afectadas se animaron a cuestionarlo. Las palabras que le expresó al enviado del Presidente Kennedy, al Secretario de Estado Harriman son elocuentes al respecto: "*Los hemos anulado por una razón o causa política, porque interfieren la soberanía económica de Argentina, de manera que la resolución del Gobierno Argentino supera cualquier sobresolución, cualquier explicación de carácter jurídico*". Esta es la posición que fue aceptada por el Gobierno de EEUU. De esta forma, los intereses privados dejan paso a los intereses nacionales, sin dudas, muchísimo más importantes. El camino de la nulidad en sede administrativa fue el seguido en ese momento por Illia, lo que le permitió no pagar indemnizaciones. Este es la solución que mejor contemplaría los intereses de todos los argentinos.

Como la política energética no es inde-

pendiente de la política económica, considero que la misma debe constituir una de las bases de un proceso de desarrollo económico y social que revista las características de ser políticamente independiente, geográficamente equilibrado y socialmente equitativo. En sí misma, debe asegurar que todos los habitantes puedan acceder al consumo de los bienes energéticos, en el presente y en futuro, en igualdad de oportunidades, sin distinciones fundadas en su nivel socioeconómico o lugar de residencia, y en condiciones que garanticen la continuidad, calidad y economicidad del servicio, la racionalidad en el uso y la conveniencia para el medio ambiente. En mi pensamiento no cabe una Argentina moderna -radicalmente distinta a la actual- que no procure el manejo de sus recursos energéticos, la ampliación de sus disponibilidades, el uso intensivo de aquellos renovables y una concepción estratégica para los no renovables.

Por consiguiente, todas las medidas que mencionaré a continuación, son realizables con otro modelo económico, e incompatibles con el actual. Ese nuevo modelo debe plantear la recuperación del poder y de las riquezas para los argentinos. Como ejemplo, el flujo de divisas que se escapa al exterior en concepto de utilidades, dividendos y otros rubros, que refleja la Balanza de Pagos, debe ser eliminado pues una sangría insostenible para una economía como la nuestra. En este tema, que no implica otra cosa que aplicar un aspecto de una remozada Teoría de la Dependencia -regionalizada, como lo proponen Celso Furtado, y Theotonio Dos Santos- el sector de la energía puede y debe representar el rol más importante.

Las soluciones que deben adoptarse son estructurales y no simplemente reglamentaristas. No cabe la irrealidad de pensar que la solución pasa por mejorar el funcionamiento del Ente Regulador del Gas o por crear un Ente Federal de Hidrocarburos; se requiere una muy profunda reestructuración del sector, que no sólo se convierta en una herramienta básica de una política como la señalada, sino que adquiera una eficiencia, con su consiguiente reducción de costos innecesarios, del que carecen las unidades empresarias que funcionan en la actualidad. Los costos innecesarios que originan la existencia de once empresas de gas son enormes, no sólo por la superabundancia de ejecutivos y planteles gerenciales, sino por las descoordinaciones técnicas que se originan; por ejemplo, la existencia de dos transportadoras, al romper la unidad de

la red troncal, impide utilizarlos como depósitos tipo planta de peak shaving en los días de muy bajas temperaturas; además, la diferencia entre la capacidad teórica y el volumen realmente transportado ha disminuido desde la desaparición de la "unidad" GdE.

Las dos primeras medidas deberían ser inmediatas y complementarias. **La primera de ellas consistiría en cumplir estrictamente con la Constitución y las leyes**, especialmente con la jerarquía de cada de las normas: 1° la Constitución, 2° las leyes, 3° los decretos, 4° las resoluciones ministeriales, 5° los contratos y 6° las disposiciones emanadas de los organismos reguladores. Esta medida, insólita para cualquier país organizado y necesaria para un país jurídicamente caótico, se fundamenta en que las irregularidades cometidas y vigentes, son innumerables; el sólo hecho de cumplir con la legislación vigente implicaría un ordenamiento legal y, además, técnico y moral, del sector, sin desconocer el ejemplo disciplinante para el resto del "establishment". **La segunda medida debería ser la creación, por decreto, de una empresa energética estatal** que administraría las concesiones, permisos y empresas que, por graves incumplimientos legales, los privados deban revertir al EN, cualquiera sea la causa de las mismas; éstos, en todos los casos, deben ser entregados en la misma forma en que los recibieron, según lo dispone la Ley de Hidrocarburos. El activo más importante de esa nueva empresa no serían el financiero -porque lo generaría en forma inmediata- ni el técnico-operativo, sino el humano, es decir, sus técnicos y trabajadores, que fueron oportunamente despedidos y hoy están desocupados.

Como ejemplo, pasarían a la nueva empresa todas las concesiones de explotación y permisos de exploración que: a) excedan el número de cinco, permitido por los artículos 34 y 25 de la Ley n° 17.319; b) las obtenidas por reconversiones de contratos de explotación derivados de los decretos desregulatorios de 1989 n° 1.055, n° 1.212 y n° 1.589; c) las prorrogadas ilegalmente, como es el caso de Loma de La Lata y de todas las pertenecientes a YPF S.A, de acuerdo al Decreto n° 1.108/93, que, ampliando la transformación dispuesta por la Ley de Privatización de YPF n° 24.145 -las áreas asignadas a la YPF estatal, se convertirían en permisos y concesiones- las prorrogó ilegalmente por plazos contados a partir de la vigencia de esta Ley; d) aquellas tipificadas como de explotación con exploración complementaria, que excedan la superficie o los plazos permitidos por la ley y e) las correspondientes a las Áreas Centrales no constituidas como sociedades



EMPRESA NACIONAL DE ENERGÍA: UN DESAFÍO PARA EL FUTURO DEL SECTOR ENERGÉTICO

mixtas, según lo establece la Ley de Reforma del Estado. El principal, pero no el único sustento legal es la Ley de Hidrocarburos, que considera "absolutamente nulo" a los permisos y concesiones obtenidos en forma distinta a la especificada por ella. Estoy hablando de, aproximadamente, más del 95 % de las áreas en explotación.

La tercera disposición –también inmediata– debe consistir en establecer que todas las actividades integrantes del ciclo económico del petróleo y el gas natural y licuado– tales como la exploración, la extracción, el transporte, la refinación, la industrialización, la distribución y la comercialización– **son un servicio público**, por estar destinadas a la satisfacción permanente y continuada de necesidades sociales básicas de la población. Por consiguiente, será el EN quien determine los precios y tarifas, para lo cual cuenta, además, con las leyes n° 25.561 y n° 20.680, sin olvidar que desde marzo de 1991, a pesar que está vigente la Ley de Convertibilidad, el precio de la producción interna del petróleo crudo se ha venido indexando según sus valores internacionales. **Esta medida implicaría también el reemplazo del criterio del precio internacional por el de los costos internos.**

También en forma inmediata, es necesario auditar los registros contables de las petroleras, tal como lo permite expresamente la Ley de Hidrocarburos, obligarlas a liquidar correctamente las regalías hidrocarburíferas y a cumplir con todas las normas técnicas y de preservación del ambiente. YPF S.A. debe ser auditada por la Auditoría General de la Nación, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley

n° 24.156 en su Art. 8.

Las sucesivas ventas de YPF deben ser investigadas. La primera porque no existe tasación oficial previa y porque el valor de U\$S/\$ de 19 por acción es tremendamente bajo; en este caso, debe aclararse como se determinó y que vigencia de las concesiones de producción y permisos de explotación se tomó para valorarla: la que determinaba la Ley n° 24.145 y aquella que prorrogó el Decreto n° 1.108/93. En el caso de yacimiento gigante de Loma de La Lata, la diferencia no es menor: aproximadamente 20 años. El ingreso de Repsol a través de una licitación pública contraría la Ley n° 24.145 que obliga a vender acciones en bolsas y mercados de valores. La prórroga de la concesión del área de Loma de La Lata, con veinte años de anticipación al vencimiento del respectivo contrato, más que una violación legal, es una burla grotesca a la Ley n° 17.319, pues nadie puede afirmar seriamente con tal anticipación, que Repsol cumplirá las condiciones técnico-operativas fijadas por la ley, cuando en esa misma área las está transgrediendo.

Mediatamente, el Impuesto al Crudo Procesado debe ser puesto nuevamente en vigencia, incrementarse el porcentaje de las regalías y el valor del canon por superficie ocupada.

Al mismo tiempo, es imprescindible trabajar en las medidas reestructurativas de fondo. Las mismas deben incluir la separación entre el área política y la empresarial. Implicarán la jerarquización de la Secretaría de Energía (SE) y la creación de un holding empresario estatal –la Empresa Nacional de Energía (ENE)– bajo cuya órbita desarrollarán sus actividades tres revitaliza-

das sociedades estatales: Y.P.F., GdE y AyEE. En la SE deberán funcionar los Consejos Federales del área y también las organizaciones de consumidores y trabajadores; éstas últimas tendrán representación en los directorios de las nuevas empresas.

Las normas que regulen las relaciones entre la SE y la ENE deberán marcar una estricta separación patrimonial. Concretamente, podemos ejemplificar con los subsidios al gas patagónico: antes, en la etapa regulada, estaban en el Cuadro de Resultados de GdE, mientras que actualmente están debitados en el Presupuesto Nacional y no en las empresas distribuidoras privadas.

Las nuevas empresas deberán recuperar lo bueno de sus antecesoras y superar lo criticable. Serán sociedades del Estado pero no del gobierno. Un párrafo especial merece la corrupción, pues es común escuchar que con la privatización de las sociedades públicas se terminó con la "corrupción estructural". La historia energética enseña que los grandes ilícitos sectoriales –los contratos frondistas y los del Proceso, por ejemplo– se gestaron en el Poder Ejecutivo y no en las empresas. Asimismo, la muy común corrupción existente en el área de abastecimientos, no sólo no ha desaparecido, sino que ha aumentado a través de las contrataciones de servicios de terceros, que terminan, finalmente, trasladándose a los precios y tarifas que pagamos todos. Este es un aspecto que deberá merecer una especial atención política, porque las técnicas adecuadas existen.

Estos son los principales lineamientos que deberá respetar una adecuada reestructuración del sector energético. ■