

Urge un giro esencial en la política energética

COMISIÓN DE POLÍTICA ENERGÉTICA

El día 2 de noviembre pasado se realizó una Audiencia Pública en la cámara de diputados, convocada por el presidente de la Comisión de Energía diputado Fernando “Pino” Solanas. El objetivo fue debatir y reflexionar sobre la recuperación de los Hidrocarburos para la Nación. El día anterior se habían presentado tres proyectos de ley sobre: 1) Creación de la Empresa Pública PETROARG, 2) Auditoría integral de Hidrocarburos y 3) Regulación del mercado de hidrocarburos.

Allí se anunció también un nuevo proyecto, a presentar el año próximo, de creación de la empresa Yacimientos Petrolíferos Federales – YPF, que a semejanza de lo propuesto para la plataforma marítima a través de Petroarg, permitiría recuperar las áreas continentales, duplicando las regalías a las provincias.

Varios integrantes del Consejo Editorial de nuestra revista participamos de dicha audiencia, al considerar con alegría y satisfacción que finalmente el Congreso aborda una cuestión clave y estratégica que condiciona toda la política energética.

Desde las nefastas jornadas en la década del 90 en que el Parlamento, con la cooperación de muchos que actualmente se manifiestan críticos de lo que contribuyeron a aprobar, sancionan las leyes de Reforma del Estado y de

privatización de YPF, Gas del Estado y todas las demás empresas del área energética, el Congreso Nacional no ha abordado esta cuestión, ni por iniciativa del PE ni por iniciativa de los legisladores.

Nuestra opinión, largamente expuesta en estas páginas, es que toda la legislación y políticas energéticas implementadas desde los decretos desregulatorios de 1989 y hasta la actualidad, deben ser anuladas ya que van exactamente en contra de los intereses nacionales, los intereses provinciales y los de todo el pueblo argentino.

Un modelo virtuoso de gestión hidrocarburífera debe basarse en dos pilares: 1) El art. 40 de la constitución de 1949 y 2) Una empresa estatal, integrada verticalmente y monopólica.

El artículo 40 de la Constitución de 1949, al margen de banderías partidarias, es la expresión más avanzada alcanzada en nuestro país de una concepción nacional de la explotación de nuestros recursos naturales y de la prestación de los Servicios Públicos.

No hay país en el mundo no desarrollado, salvo Argentina, que no cuente con una petrolera estatal y los éxitos logrados en la materia por países hermanos como Brasil, Bolivia, Ecuador, son elocuentes.

Al contrario de lo que muchos afirman para justificar la continuidad de las políticas implementadas en los 90, esta concepción no ha envejecido después de 60 años, sino por el contrario se ha extendido y los países exitosos en la materia son aquellos que cuentan como herramienta principal poderosas empresas estatales de hidrocarburos y consideran los recursos naturales como bienes estratégicos de la nación y no como simples commodities transables.

La recuperación de esta concepción no es un problema de más o menos unitarismo o federalismo. La máxima expresión de federalismo efectivo la tuvo YPF cuando con la renta petrolera se financiaron obras de infraestructura vial, ferroviaria, hidroeléctrica, hospitales, viviendas, etc. A su vez la necesidad de practicar un autentico federalismo es posible de implementar sin enajenar los recursos naturales no renovables.

DIPUTADO FERNANDO SOLANAS,
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN
DE ENERGÍA DE LA CÁMARA DE
DIPUTADOS



La política energética implementada desde el 2003, conservando lo esencial de la estructura heredada del menemismo, ha fracasado. Pese a los estímulos a la inversión privada, a las prorrogas inauditas de las concesiones, Argentina retrocede sistemáticamente en la producción petrolera y gasífera. Nos vemos obligados a importar gas, fuel oil y gas oil, y la actividad productiva soporta un cepo por las limitaciones energéticas.

Si la renta petrolera quedara en la Nación, si los ingentes subsidios aplicados a los combustibles y la energía, se volcaran a la actividad productiva, en especial a apoyar a las empresas pequeñas y medianas nacionales, cambiaría totalmente el rostro de nuestro país.

Urge un giro esencial en la política energética. La magnitud del desafío no admite retoques ni maquillaje, y está en juego el destino de la Nación y el bienestar de los argentinos.

Entendemos que los proyectos presentados y el anunciado para el año próximo se inscriben en ese camino. Estimamos sumamente positivo el tratamiento de estos proyectos, como un paso importante hacia la reversión completa de la situación actual.

Presentamos a continuación un resumen de los proyectos.

CREACIÓN DE LA EMPRESA PETRÓLEOS DE ARGENTINA SOCIEDAD DEL ESTADO (PETROARG) Y NORMAS NACIONALES DE HIDROCARBUROS EN EL MAR ARGENTINO

Las reservas de hidrocarburos en nuestro país están en crisis. Las perspectivas de encontrar nuevas reservas en territorio nacional se concentran, mayoritariamente en el Mar Argentino. Según la legislación vigente, la titularidad de las áreas en el Mar Argentino corresponde al Estado Nacional y fue entregado a la empresa ENARSA. Sin embargo, la misma precedió a entregar en concesión las áreas mas promisorias, transfiriendo el control a empresas extranjeras bajo el mismo sistema de concesiones sin regulación estatal con que durante los noventa se entregó todas las reservas hidrocarburíferas argentinas. No es ENARSA quien tomará las decisiones relevantes de inversión, extracción o agotamiento ni podrá influir ni en la tecnología ni en la política de conservación y cuidado del medio ambiente.

Es decir, desde su creación ENARSA fue pensada como una “oficina de

negocios” en vez de una petrolera fuerte con capacidad para ser un jugador importante en el mercado hidrocarburífero argentino. En vez de seguir el modelo de desarrollo económico y tecnológico endógeno de Brasil, ENARSA lleva a la práctica el modelo de la empresa pública Sonangol de Angola, que se limita a crear Unión Transitoria de Empresas (UTE) con las multinacionales extranjeras.

La entrega de concesiones en manos privadas y extranjeras es mucho más grave en el Mar Argentino ya que se incluyen las áreas circundantes a las Islas Malvinas. Que es motivo de acedo en el presente siglo XXI por las multinacionales petroleras del mundo. Sin ir más lejos, parte de la zona otorgada al Estado Nacional se encuentra en litigio con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, donde petroleras inglesas se encuentran perforando en busca de hidrocarburos sin autorización por parte de nuestro país.

Para transformar esta realidad y garantizar que las reservas hidrocarburíferas correspondientes al Estado Nacional realmente beneficien a todos los argentinos en un sentido federal, se propone crear una nueva empresa pública: PETRÓLEOS DE ARGENTINA SOCIEDAD DEL ESTADO (PETROARG) perteneciente al Estado Nacional con participación de las Provincias y Municipios.

PETROARG se encargará de la explotación y explotación de los yacimientos de hidrocarburos en las áreas correspondientes al Estado Nacional (Mar Argentino a partir de las 12 Millas) sin modificar las áreas provinciales. Para esto se transfieren a PETROARG los permisos otorgados oportunamente a ENARSA y se cancelan las concesiones existentes.

En las áreas en concesión, la Secretaría de Energía y PETROARG estudiarán los contratos y su cumplimiento. Si se descubren incumplimientos que lo permitan, serán rescindidos. En caso de haber que las petroleras hayan cumplido con sus obligaciones, se anularán las concesiones, reconociendo una indemnización igual al costo de origen de los bienes afectados a la explotación, menos las sumas que se hubieren amortizado y los excedentes sobre una ganancia razonable que serán considerados también como reintegración del capital invertido (como indicaba la Constitución del 49).

Para evitar una nueva privatización de los recursos naturales no renovables que corresponden a todos los

argentinos, PETROARG no podrá otorgar concesiones. Solo podrá asociarse con otras empresas manteniendo la mayoría accionaria y podrá contratar los servicios de cualquier empresa. No se rechaza la participación de empresas privadas o extranjeras, que puede aportar tecnología y conocimiento. Lo relevante es mantener el control de las operaciones y tomar las decisiones relevantes.

Asimismo, PETROARG podrá operar en las provincias mediante acuerdos, compras o licitaciones. Cuando tenga concesiones en áreas provinciales, la empresa pagará una sobre tasa de regalías de 6% para la provincia y 6% para repartirse entre sus municipios y departamentos.

Para capitalizar a PETROARG, se dispondrá de una Letra del Tesoro Nacional, con parte de las reservas excedentes del BCRA. Su directorio deberá contar con el acuerdo del Congreso y tendrá presencia de las provincias (con voz y sin voto) y el estatuto será elevado al Congreso para su aprobación.

Para federalizar la renta hidrocarburífera se crean dos Fondos. Un Fondo Soberano de Inversión con destino anticíclico y social que será financiado con el 70% de las regalías correspondientes al Estado Nacional por las áreas correspondientes al Mar Argentino (12% del total extraído) y parte de las ganancias de PETROARG.

Para distribuir la renta entre las provincias (aún las no petroleras) se crea el Fondo Hidrocarburífero Solidario financiado con el 30% de las regalías correspondientes al Estado Nacional por las áreas correspondientes al Mar Argentino (12% del total extraído), el 30% de las retenciones a las exportaciones de petróleo crudo y gas natural y parte de las ganancias de PETROARG. Los fondos no podrán ser usados para gastos corrientes sino que se deberá utilizar para inversión social.

Las regalías que estamos distribuyendo de forma federal alcanzaron en el año 2009 los 121 millones de pesos y 64 millones de pesos en apenas los primeros cuatro meses del 2010. Se desconoce el uso que el Estado Nacional le da actualmente a estos recursos.

Además, se estipula que parte de las ganancias de la empresa deben ir a financiar a las Universidades Nacionales y Organismos de Ciencia y Tecnología y a los trabajadores de PETROARG. Luego de los primeros 5 años, se destinará parte de la ganancia al ANSES y al plan federal de vivienda.

Para controlar que PETROARG y todas las compañías que operen en el Mar Argentino cumplan con estrictas normativas ambientales, la empresa contará con área de auditoría ambiental integrada por asociaciones ambientales, universidades públicas y por personal profesional del Poder Ejecutivo.

Para esto, se establece que el Estado Nacional deberá estipular la normativa ambiental para la exploración y explotación hidrocarburífera off shore que a la fecha no se implementado a pesar de contar con varias explotaciones en funcionamiento.

AUDITORIA INTEGRAL DE HIDROCARBUROS

Las reservas hidrocarburíferas son recursos naturales no renovables que los argentinos debemos proteger y utilizar con responsabilidad y racionalidad. Las empresas que cuentan con concesiones no son de ninguna manera propietarias de los recursos por lo que es obligación de los sectores públicos nacionales y provinciales controlar el nivel de reservas existentes en nuestro país.

A Diciembre de 2009, según último dato oficial, el horizonte de reservas de petróleo y gas natural era de apenas 11 y 8 años, respectivamente. Lejos quedaron los 14 y 34 años de extracción que Argentina contaba en 1989, antes de la desregulación y privatización de los hidrocarburos.

Desde que pasaron a manos privadas, las reservas argentinas de hidrocarburos han sido presa de diversas tergiversaciones y manejos pocos claros. A pesar de la importancia estratégica que tiene el conocer correctamente la cantidad de reservas con que cuenta nuestro país, desde 1989 se perdió totalmente el control de las mismas. Desde la desregulación del sector hidrocarburífero y la privatización de Y.P.F., el sector público no tiene la información estadística, pasando tanto la certificación de reservas como las declaraciones de pozos a manos de las propias empresas concesionarias o de consultoras seleccionadas por ellas. Por tanto, riquezas naturales de todos los argentinos como son las reservas de hidrocarburos pasaron a presentarse a simple declaración sin control estatal, permitiendo oscuros manejos por parte de las empresas concesionarias. Muchos fueron los casos en que las informaciones estadísticas oficiales brindadas por las empresas generan serias dudas sobre su veracidad y autenticidad.

Por esto se propone la realización periódica de una Auditoría Integral de Recursos Hidrocarburíferos en las áreas bajo permiso y/o concesión de hidrocarburos a repetirse cada 2 años por medio de especialistas de la Secretaría de Energía y Universidades Públicas (no se permitirán consultoras privadas como se certifican en la actualidad).

Se deberá auditar: Reservas, Realización de las Inversiones comprometidas, Amortizaciones y depreciaciones de las inversiones realizadas; Costos por barril de petróleo, Pago de Impuestos y un estudio de Impacto Ambiental y cumplimiento legislación medioambiental.

Actualmente, la legislación permite al Estado Nacional o Provincial realizar auditorías de reservas cuyo costo deben afrontar las empresas. Sin embargo, no se conocen ninguna investigación realizada para conocer el nivel de recursos nacionales. Esta ley sólo establece la obligatoriedad de realizar esta auditoría integral, estableciendo además el cumplimiento de los contratos y la legislación así como el control de la veracidad de los datos informados. Esta Auditoría no tendrá costo para el erario público ya que correrá por cuenta de las empresas.

Si se encuentran diferencias importantes, se fijará sanciones (pudiendo llegar a la caducidad). Para las áreas provinciales, se enviará lo actuado a las provincias con una recomendación de sanción.

Además, se obliga a la Secretaría de Energía que elaborar estadísticas periódicas y presentarlos públicamente, como el resultado de la Auditoría.

REGULACIÓN DEL MERCADO DE HIDROCARBUROS

En 1989, Menem dictó 3 decretos (1055, 1212 y 1589) que comenzaron el proceso de desregulación del sector que conducirá a la privatización total de las empresas estatales abandonando en manos de capitales extranjeros, en su mayoría, los recursos y servicios que hasta ese momento habían dependido únicamente del Estado. Sin embargo el Estado no se retiró del sistema energético, sino que pasó de operar como planificador que pensaba la energía como un insumo industrial para el desarrollo social y económico, a regular y legislar en beneficio de las empresas privadas (preponderadamente extranjeras), negando todo rol estratégico a la energía. Los hidrocarburos fueron tratados como meras commodities, exportables sin valor agregado, y a precio internacional.

Estos decretos aseguraron la libre disponibilidad de divisas del crudo y sus derivados y se creó un sector que “privilegian los mecanismos de mercado”, tomando como referencia los precios internacionales en vez de los costos internos. Es de público conocimiento que los precios internacionales de los combustibles son manejados oligopólicamente y dependen más de la especulación financiera y los conflictos geopolíticos que de la “escasez” de los recursos, por lo que no pueden ser considerados “precios eficientes”. La adopción en el mercado interno de los precios internacionales es irracional en el caso de un país con autoabastecimiento como Argentina, donde los precios internos deben guiarse por los reales costos de extracción y búsqueda de reservas, más una ganancia “normal” para las empresas de la cadena.

Es inconcebible que en la actualidad estos tres decretos que instauraron la política neoliberal en el sector energético continúen vigentes, por lo que se propone su derogar y una nueva regulación del sector, declarándose a los hidrocarburos líquidos, sólidos y gaseosos, incluyendo sus derivados, de importancia estratégica bajo la regulación del Estado Nacional.

A diferencia de la actualidad donde se presenta como objetivo que los precios internos iguales los de “parida de exportación” se estipula que los precios internos sean compatibles con los costos incurridos, incluyendo una ganancia normal, independientemente de los valores internacionales y los precios de diferencia de exportación.

Estos decretos además otorgan a las petroleras el privilegio de no ingresar al país el 70% de las divisas de las exportaciones de petróleo y combustibles. Por tanto, la mayor parte de la exportación de recursos naturales no renovables puede nunca ingresar a nuestro país, sólo otorgando ganancias a las petroleras. Este injusto e irracional privilegio que sólo cuenta la minería, se elimina.

A pesar de que la Ley de hidrocarburos vigente estipula que ninguna empresa puede poseer más de 5 áreas en concesión. Sin embargo estos decretos flexibilizaron esta limitación, oponiéndose totalmente al sentido de la ley. Luego de su derogación, la secretaria de energía deberá hacer un control de la limitación de 5 áreas que estipula la ley 17.319. ■