

Soberanía energética en Argentina. La política como vía autonomista.

Asignatura: Argentina en la Economía Internacional

Profesor: Gambina, Julio

Alumno: König, Maximiliano David

Fecha: 29 de noviembre de 2013

Introducción

Desde los inicios de la época colonial en la región latinoamericana, la explotación de los recursos naturales, ha estado marcada por los intereses de las colonias extranjeras en donde se han asentado en sectores claves. La industria petrolera ha sido uno de estos sectores fundamentales donde se ha tomado el control y la potestad de acción sobre estos recursos. Y con el correr del tiempo, estas posesiones han ido ganando terreno en el espacio político y político de cada país en cuestión. La industria petrolera se presenta como una actividad efectuada principalmente por capitales extranjeros (transnacionales) y ligados al mercado financiero mundial. Es así, como se interrelacionan los países subdesarrollados, las empresas extranjeras, y los países industrializados demandantes de estos recursos. Dentro de esta ecuación tripartita, emerge el esfuerzo contante de los países subdesarrollados por superar la dominación de los intereses extranjeros en el sector petrolero, con el objetivo de contener la dependencia y la determinación foránea de los procesos de desarrollo político y económico. Las Naciones Unidas, a través de resoluciones⁷, destacan el derecho de cada país de explotar por sí mismo sus recursos naturales. Asimismo, se le reconoce el principio de completa soberanía de los mismos. El desarrollo de la **industria petrolera latinoamericana** está marcado por diversos conflictos entre los intereses nacionales y los de las sociedades extranjeras con sus respectivos países de origen. Esta penetración

⁷ Resoluciones de Naciones Unidas durante la Sexta Sesión Extraordinaria sobre problemas de materias primas y desarrollo. Abril de 1974.

extranjera debe analizarse tanto desde el punto de vista de las explotaciones de materias primas y su ganancia a corto plazo, como del dominio económico y político de los países industrializados a largo plazo: este proceso implica la provisión de energía y el petróleo como la principal fuente. Este factor ha caracterizado significativamente la expansión (aunque no necesariamente desarrollo) de la industria petrolera en los países subdesarrollados y en su posicionamiento estratégico por el dominio de este recurso natural. En cada oportunidad en que los países subdesarrollados detentaron participar de este recurso, se suscitaron diversos aprietes políticos y económicos: presiones políticas al interior del país, colaboración con partidos políticos de oposición, suspensión de créditos extranjeros, y hasta golpes de Estado en ciertos casos. Es hasta la actualidad, que no se ha logrado en la región el control autónomo y nacional del sector petrolero.

La instalación de los consorcios petroleros en la región latinoamericana a comienzos de siglo, se produjo sin inconvenientes políticos ni sociales y conjuntamente, en la mayoría de los países encontraban una oligarquía predispuesta a colaborar vendiendo los recursos naturales a cambio de una ddiva económica. Así, en un corto plazo consiguieron el control total de la industria petrolera y además recibieron grandes concesiones de terrenos y una legislación favorable que le facilitó la explotación intensiva y una rápida amortización del capital invertido. Intrínsecamente, los distintos gobiernos nacionales han generado una disputa donde se pone en cuestionamiento por un lado, la urgencia de divisas, y por el otro, el principio de conservación en sus arcas los finitos recursos naturales.

Las condiciones para la administración autónoma por parte del Estado es un objetivo a alcanzar. La escasez de recursos financieros en la mayoría de los Estados latinoamericanos dificulta aún más esta situación, y se ven prácticamente imposibilitados en la tarea de exploración de sus propias reservas petrolíferas. La mayoría de estos países han apostado a la concesión de estas tareas a empresas internacionales a un costo muy alto como es el de aceptar las condiciones puestas

por estas empresas y de asegurarles una rápida amortización del capital invertido. Sin embargo, como veníamos diciendo, en los últimos tiempos, se observa una mayor concientización de ciertos países sobre sus Intereses de Estado a largo plazo estableciendo políticas petroleras nacionales. Contar con una empresa petrolera estatal es considerado como signo de soberanía nacional, y sumado a que es considerado por los gobiernos latinoamericanos como un símbolo nacional muy representativo, es así que adquiere una mayor importancia la cuestión de la soberanía petrolera.

Consideraciones políticas en torno a la nacionalización de los recursos hidrocarburíferos

La política de nacionalización de los recursos petroleros tiene dos facetas bien marcadas: una es la favorable en la que se encuentra la posibilidad de manejar los grandes ingresos provenientes de la extracción del petróleo generándole al país, un gran margen de maniobra tanto interno como externo. Además, impide que las empresas transnacionales influyan directamente en los asuntos de política interna. A esto hay que sumarle que es utilizado por la mayoría de los países nacionalizadores como un símbolo nacional que es un medio energético generador de consenso. Sin embargo, esta política tiene una faceta negativa. Es sabido que el petróleo en sí, no es una condición suficiente para el bienestar de un país, aunque ese dinero se utilice para políticas sociales. Es necesario además agregar una ética laboral destinada a generar una cultura de trabajo más dinámica en la sociedad. La explotación de recursos naturales, ha creado en Latinoamérica, (y en otras regiones del globo) poderosos Estados empresariales y débiles en cuestiones referidas a la consolidación de un Estado-Nación. Todo proceso de desnacionalización de la economía, es producido principalmente por la falta de un empresariado nacional consolidado y también por el escaso atrevimiento gubernamental a la hora de establecer alianzas estratégicas.

La expropiación de YPF en el marco histórico latinoamericano

En abril de 2012, la presidente argentina Cristina Fernández de Kirchner anuncia el envió al Congreso Nacional un proyecto de expropiación del 51% de las acciones de YPF y la intervención inmediata de la empresa petrolera, hasta ese momento en manos de Repsol, de capitales extranjeros, principalmente españoles. Al poco tiempo, el Congreso lo aprueba y es ahí cuando el Estado argentino retoma efectivamente el control de la petrolera perdida en la última década del siglo XX resultado de las privatizaciones.

La decisión de reestatizar YPF desde una perspectiva histórica y desde una mirada latinoamericana, nos muestra que la región representa el 12% de la producción petrolera mundial (concentrada en Venezuela, México y recientemente Brasil) y en donde las empresas estatales (PDVSA, Pemex y Petrobras) cumplen una relevante función. Haciendo un breve repaso de lo acontecido en Latinoamérica en las décadas de los 80' y los 90'⁸, es menester destacar las grandes transformaciones producidas gracias a las políticas neoliberales aplicadas principalmente por el Consenso de Washington. Las empresas petroleras fueron uno de los principales objetivos de la reforma de mercado llevada a cabo por este consenso. Tanto el FMI como el BM, tenían como meta, desindustrializar la región dándole permiso a las petroleras transnacionales la posibilidad de instalarse y formar parte de las decisiones sobre la utilización de los recursos hidrocarburíferos. Donde más

⁸ En Agosto de 1990, YPF se convierte en sociedad anónima sin participación directa del gobierno: cedieron a otras empresas yacimientos que representaban la mitad de la producción de petróleo de YPF, vendieron 3 refinerías, las flotas de barcos y aérea, 52 equipos de perforación, boyas marítimas y puertos, todo por 2.000 millones de dólares. En 1993 se colocó el 45% de las acciones en las bolsas de Nueva York y Buenos Aires por 3.400 millones de dólares, que fueron compradas por fondos mutuos de Estados Unidos; se reservó un 11% para pagar las regalías que se debían a las provincias y un 10% para el programa de propiedad participada con el sindicato. A fines de 1998, el Estado vendió 5,01% de sus acciones y apareció Repsol como comprador. En enero de 1999, Repsol compró fuera de la bolsa el 14,99% restante del Estado Nacional (por los que pagó 2.010 millones de dólares) y la empresa Astra. En junio de 1999, Repsol compró en la bolsa el 55% de las acciones y el 11% de las provincias. De tal modo, Repsol tiene el 86% de YPF; y ha adquirido la casi totalidad del 10% de acciones de propiedad participada; el resto está atomizado en tenedores individuales. Las sucesivas compras le costaron a Repsol 17.000 millones de dólares. (Eric Calcagno Calcagno, "Azaroso destino de YPF", Le Monde Diplomatique Edición Número 25 - Julio de 2001).

evidente se hizo esta transformación, fue en la Argentina donde se soslayó el valor estratégico de los hidrocarburos transfigurándolos en simples commodities para exportación. Como resultado negativo de este proceso, se vislumbra en la Argentina la consolidación de una matriz energética muy vulnerable, ya que el consumo de energía depende en más del 83% del petróleo y del gas⁹ y como producto de la falta de decisión del Estado en invertir en la matriz petrolera, se ha agotado tempranamente las reservas y se ve en la necesidad de importar hidrocarburos a precios internacionales. En lo que refiere al marco legal y constitucional, la reforma de 1994, estableció en su nuevo Artículo 41, que las actividades productivas deben satisfacer las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras y exige la utilización racional de los recursos naturales. Normas que claramente han sido violadas por parte de las empresas transnacionales y por parte de un Estado cuasi-ausente que no puso en acción los órganos de control correspondientes.

En la Argentina neoliberal de los 90', distintos grupos empresarios (nacionales y extranjeros), al adjudicarse este recurso energético y vital, les permitió ejercer el poder político de modo directo (o casi directo) y se lo puede apreciar en la agenda social manipulada por los grandes medios de comunicación donde estas empresas foráneas publicitan o que directamente poseen un porcentaje de algún grupo mediático. La posición de poder político y económico alcanzado por estas sociedades multinacionales, dentro de países subdesarrollados, les ahorra las costosas y riesgosas inversiones en las fases de exploración, producción y comercialización. Los excedentes rentísticos fueron destinados a países con una mayor tasa de ganancia financiera impidiendo una reinversión local de ese dinero.

Funciones del Estado

⁹ Herrero, Félix. *Argentina no dispone de su energía. Los caminos hacia la autonomía energética*. 23 de mayo de 2008.

Disponible en <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=2394>.

En lo que refiere a la actuación de la **autoridad pública** en lo económico en cuanto el bienestar y prosperidad económica, el Estado tiene la obligación de adoptar las medidas que sean necesarias para configurar un orden económico equitativo, es decir en lo que refiere a la extracción y comercialización de petróleo, no existe la posibilidad de dejar a los recursos naturales y energéticos en manos de un ente privado poniendo en riesgo el bien común y de interés general de la ciudadanía. Alfred Marshall¹⁰ definió a la renta de los recursos naturales como el ingreso derivado de la propiedad de la tierra y de otros regalos libres de la naturaleza. De esta manera, el petróleo es un beneficio elemental que es brindado por la naturaleza y que genera elevados ingresos monetarios que son captados por el Estado y sus frutos son percibidos por la sociedad. Este recurso natural, al no ser renovable, es indispensable aplicar un criterio de desarrollo nacional y de reparto equitativo pensado a largo plazo. Creemos que existió una falta de moral, pensar este recurso desde una lógica de renta y de ganancia, ya que la explotación del petróleo constituye una actividad estratégica para la economía y la política de un país. Sin embargo, lo que ocurre con la explotación petrolera argentina, es que la renta es apropiada por la empresa que realiza únicamente la extracción sin invertir en la búsqueda de nuevas fuentes de explotación. El petróleo es un recurso fundamental para el funcionamiento de un país y éste no puede quedar librado al lucro de una empresa transnacional y sin ningún tipo control gubernamental. Con la enajenación de YPF por parte del gobierno argentino, se perdió un instrumento fundamental de administración de un recurso natural no renovable perdiendo así los inmensos ingresos derivados de su explotación.

Asimismo, identificamos distintos tipos de consecuencias políticas que entran en juego a la par con la cuestión de la soberanía energética. Del lado de las consecuencias sociales, se puede entrever que la posesión por parte del Estado de este recurso natural es un factor sumamente importante si se piensa como factor de desarrollo regional. Los trabajadores de una petrolera nacional, agrupados en sindicatos y gremios estatales tienen accesos a salarios y beneficios sociales dignos, en contraposición de una empresa petrolera transnacional y privada donde

¹⁰Economista británico. (26/07/1842-13/07/1924)

rige el criterio rentístico. El petróleo como recurso natural no renovable y su explotación entran en las arcas de la Nación y por ende al Estado.

La vía autoabastecedora

El descubridor del petróleo en la Argentina, Enrique Hermitte, no solo defendía la trascendencia de orden económico en torno a la **autosuficiencia de combustibles** para la producción, sino que además exponía argumentos en el orden de política social y de seguridad nacional, donde el Estado, debía controlar el transporte y la comercialización con el objetivo de regular el precio en el mercado interno. En este sentido, en un memorándum presentado a la Primera Conferencia Financiera de Washington (1915), Hermitte sostuvo que la formación de la marina mercante nacional iba a ser fundamental para la regulación de los fletes en materia de salida de las producciones del país¹¹. Fue a través de esta decisión política que el Estado se lanza a la búsqueda de recursos naturales para disminuir la dependencia energética del exterior. Federico Bernal, en un artículo periodístico publicado en *Le Monde Diplomatique* en Diciembre de 2007, discutía sobre la “ineficiencia congénita” argentina a la hora de pensar en un desarrollo autónomo en lo que refiere a materia hidrocarburífera y menciona tres factores:

“La primera: inhibir el desarrollo de una conciencia nacional colectiva acerca de la importancia del petróleo y del gas natural. La segunda, consecuencia de la anterior: alimentar la falacia de la ineficiencia nacional, de que el Estado es mal administrador y de que, por ende, el país está incapacitado para explotar sus riquezas. Tercero: al asignarle al descubrimiento el rótulo de “fortuito”, borrar el prestigio que la ciencia aplicada, al producir excelentes resultados, provoca en las

¹¹Bernal, Federico, *Petróleo, estado y soberanía: hacia la empresa multiestatal latinoamericana de hidrocarburos*. Página 43. Disponible en [http://books.google.com.ar/books?id=y6HNAbH0cLkC&pg=PA43&lpg=PA43&dq=Primera+Conferencia+Financiera+de+Washington+\(1915\),+Hermitte&source=bl&ots=fhSZOh6hBz&sig=V7_xfiAknmEDj6_nJjXqTshU_Cc&hl=es&sa=X&ei=bDYIUvmhDanriwKj5IDwAw&ved=0CFUQ6AEwBQ#v=onepage&q=Primera%20Conferencia%20Financiera%20de%20Washington%20\(1915\)%2C%20Hermitte&f=false](http://books.google.com.ar/books?id=y6HNAbH0cLkC&pg=PA43&lpg=PA43&dq=Primera+Conferencia+Financiera+de+Washington+(1915),+Hermitte&source=bl&ots=fhSZOh6hBz&sig=V7_xfiAknmEDj6_nJjXqTshU_Cc&hl=es&sa=X&ei=bDYIUvmhDanriwKj5IDwAw&ved=0CFUQ6AEwBQ#v=onepage&q=Primera%20Conferencia%20Financiera%20de%20Washington%20(1915)%2C%20Hermitte&f=false)

nuevas generaciones, generando así vocaciones por las profesiones de mayor importancia para el desarrollo independiente de la ciencia y tecnología nacionales”¹².

Un marco integracionista

Dentro de este proceso de **soberanía y autosuficiencia en materia hidrocarburífera**, es necesario plantear una integración regional suramericana incentivado por distintas instituciones gubernamentales provenientes tanto de sectores financieros, políticos y sociales para lograr un desarrollo conjunto aprovechando la ventaja comparativa en la zona.

El bloque geopolítico tripartito conformado por Argentina, Brasil y Venezuela, permite vislumbrar un horizonte constitutivo autónomo en materia de unidad diplomática. Entre los tres países, reúnen casi 300 millones de habitantes y poseen una autonomía alimenticia y energética relativamente grande, además de contar un gigante potencial económico y político. Sin embargo, la mayor debilidad es la condición de sumisión y de una pobreza extrema, ocasionada principalmente por un sistema económico generador de exclusión y por una política que omitía esta situación. En el plano de las Relaciones Internacionales, un obstáculo a atravesar por parte de un bloque integrador en la región, es el FMI que actúa como agente desestabilizador tanto en el tema financiero como en el tema jurídico internacional.

El bloque Argentina-Brasil-Venezuela, sumado a otros países del Mercosur, encarna una integración política, económica y social en la que cada país es complemento de los otros en torno a recursos fundamentales para su consolidación: Argentina en producción de alimentos, Brasil en fomento de la industria y Venezuela como

¹² Bernal, Federico, *Recuperar la autonomía energética*, *Le Monde Diplomatique*, Edición Número 102, Diciembre de 2007

aportador de energía. Un intercambio dinámico entre los tres sectores crea condiciones favorables para generar una soberanía estatal regional. Estos estados deben ejercer la autoridad de ciertos recursos estratégicos como ser el petróleo, la plena soberanía requiere además una red interconectada en lo que refiere a transporte y comunicación. Dentro de este bloque, se puede encontrar una diferencia trascendente entre los países que tienen empresas petroleras estatales con las que no lo tienen. Tanto en Venezuela como en Brasil, los dividendos ingresados por renta y regalías petroleras constituyen una gran parte de los ingresos fiscales, y en cada caso el Estado capta gran parte de la renta. En la actualidad, las diferentes realidades de los países de América Latina permiten augurar grandes beneficios si se establecen políticas regionales de coordinación energética. Esto se ve plasmado en las discusiones sobre integración regional tanto en el ALBA como en el MERCOSUR.