

Biocombustibles y grupos de presión: el caso de la Asociación Argentina de Biocombustibles e Hidrógeno (AABH)

Lic. Cristian Lorenzo
CONICET/IDICSO (USAL)
clorenzo.ar@gmail.com

Introducción

El 24 de junio de 2004, el Senador Luis Falcó (UCR-Río Negro) presentó un proyecto de ley llamado “Régimen promocional para la investigación, desarrollo, generación y uso de biocombustibles y derivados oleoquímicos”, contando con el apoyo de 49 Senadores de distintos partidos políticos de diferentes partes del país. Meses más tarde, el 1 de diciembre, el Senado otorgó media sanción al proyecto, girándolo así, a 6 comisiones de Diputados. Luego de permanecer más de un año con la aprobación de 5 comisiones, la Comisión de Presupuesto y Hacienda – la que tenía pendiente su dictamen - propuso modificaciones que no pasaron por desapercibidas por las restantes comisiones. A pesar de las críticas que le realizaron, dicho proyecto regresó a Senado con las modificaciones propuestas por la Comisión de Presupuesto y Hacienda. Es así como la Cámara iniciadora otorgó su sanción el 22 de marzo del 2006. En definitiva, 21 meses más tarde de la presentación de este proyecto y a raíz de las modificaciones que recibió en Diputados, éste ya no tendría el mismo nombre; fue sancionado como: “Régimen de regulación y promoción para la producción y uso sustentables de biocombustibles”. Por último, en febrero del año siguiente, a través de la firma de Néstor Kirchner del decreto 109/2007, se le dió vigencia como la ley 26.093.

Por otra parte, a partir de observar que se había instalado en los medios de comunicación un clima de “irreversibilidad” de los biocombustibles, que los principales consumidores de petróleo estaban incentivando en su país la producción de este tipo de energía alternativa y que los países de América Latina comenzaron adoptar legislaciones para regular el negocio en sus países, me pregunté qué componentes nacionales e internacionales estuvieron en juego en el impulso a los biocombustibles en el caso de Argentina, ¿tenía que ver con la oportunidad que ésta significaba para inversores locales/internacionales? o verdaderamente ¿comenzamos a transitar una tendencia al desarrollo de las energías renovables que reconfigurarían la matriz energética del país?; ¿quiénes estuvieron “detrás del telón” durante la formulación y tratamiento del proyecto de ley de biocombustibles que luego fue sancionado?

Con estos antecedentes e interrogantes abiertos, y luego de haber leído información de prensa publicada en medios de difusión nacional como Clarín y La Nación de la época, así como también información parlamentaria disponible sobre dicho proyecto de ley, fui formando mis intuiciones al respecto. Es así, como comencé a entrevistar a participantes que consideré presuntamente relevantes durante la formulación y tratamiento del proyecto de ley que regula la producción de biocombustibles en Argentina. De esta forma, entrevisté a Andrés Leone (Programa Nacional de Biocombustibles, Secretaría de Agricultura), Carlos Mallaviabarrena (quien había sido asesor del Senador Luis Falcó, UCR-Río Negro), Martín Fraguío (Director Ejecutivo de MAIZAR), Claudio Molina (Director Ejecutivo de la Asociación Argentina de Biocombustibles e Hidrógeno)¹, Federico Ganduglia (especialista en biocombustibles del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA) y Jorge Hilbert (especialista en bioenergía del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, INTA) Asimismo, además de examinar las versiones taquigráficas de los debates realizados en el Congreso sobre el proyecto de ley presentado por el Senador Falcó, consideré las distintas declaraciones en los medios referidos, por parte de funcionarios institucionales de alta jerarquía institucional, como fue el caso de Daniel Scioli (Vicepresidente de la Nación), Miguel Campos (Secretario de Agricultura), y Roberto Urquía (Senador y Presidente de la Aceitera General Deheza).

En todas estas entrevistas realizadas tuve como referencia una serie de preguntas que me sirvieron cómo guías. De todas ellas, había dos que apuntaban directamente a captar la participación de cada uno de ellos durante la formulación y tratamiento del proyecto de ley presentado por Falcó, como también detectar qué actores consideró relevantes durante tal proceso parlamentario. Es así que luego de triangular información procedente de todos los actores referidos, tuve un mayor acercamiento a mis interrogantes abiertos. Una de las conclusiones a la que llegué es que la AABH fue la entidad más referida por todos los actores vinculados al proceso parlamentario.

De este recorrido en el que delineé sus grandes trazos², surgió el **objetivo** para este trabajo: examinar la interacción en materia de biocombustibles de la AABH con distintas unidades burocráticas desde la formulación del proyecto de ley de biocombustibles presentado por Falcó - 24 de junio de 2004 - hasta su sanción final y reglamentación, el 9 de febrero de 2007.

¹ De ahora en más, las siglas AABH se refieren a la Asociación Argentina de Biocombustibles e Hidrógeno.

² Estos antecedentes referidos formaron parte de mi tesis de maestría en Ciencia Política en FLACSO, que actualmente se encuentra en proceso de culminación.

Para examinar dicha interacción consideré 2 grandes ejes. En el primero de ellos, me aboqué a identificar los principales aspectos contextuales – nacionales e internacionales – que enmarcaron dicha interacción. En el segundo eje por su parte, hice referencia a dos cuestiones puntuales, que expongo a continuación:

- 1) cómo la AABH se define (redefine) a sí misma;
- 2) cómo percibe la toma de posición de otros actores.

En función de esto, con respecto a 1) me interesó conocer:

- a) la definición que tienen de sí mismos y procedencia sectorial de sus miembros;
- b) su visión sobre los biocombustibles;
- c) su toma de posición frente al proyecto de ley de biocombustibles presentado por Falcó;
- d) su toma de posición frente a la ley sancionada;
- e) sus vínculos institucionales.

Y con respecto a 2):

- f) las intencionalidades en juego que reconocieron durante el tratamiento del proyecto de ley

Las fuentes que utilicé fueron desde información parlamentaria disponible, publicaciones en medios de prensa como Clarín y La Nación, entrevistas semiestructuradas realizadas a Claudio Molina – Director Ejecutivo de la AABH – y distintos actores relevantes en materia de biocombustibles durante el tratamiento legislativo del proyecto de ley que posteriormente, fue sancionado como la ley 26.093. Para reducir mi margen de error, en el proceso de elaboración efectué triangulaciones de información.

1. Aspectos contextuales

Esta investigación tiene su centro de interés en el período 2004-2008. Si bien mi foco en la investigación está puesto en estos años, me interesa identificar las conexiones necesarias con su contexto. A tales efectos, lo abordaré a partir de 2 ejes; uno nacional, haciendo referencia al

sector energético y agropecuario; y otro internacional, en el que consideraré exclusivamente al mercado energético. De esta forma, incluiré dos sectores que se encuentran naturalmente involucrados cuando se hace referencia a los biocombustibles.

A nivel nacional, el sector de hidrocarburos en Argentina se encuentra privatizado desde los años 90. Este proceso que se desarrolló durante el Gobierno de Menem, buscaba achicar al Estado reduciendo a éste a su menor expresión posible. De acuerdo a esta tendencia internacional que se estaba desarrollando en distintos países en América Latina; en el caso del sector energético en Argentina, se transfirieron los derechos de explotación a empresas petroleras. Lo cierto es que desde entonces, debido a un ineficiente control de los servicios privatizados, las empresas que adquirieron dicha concesión no invirtieron en exploración.

De acuerdo a esto, el panorama energético argentino presenta horizontes escasos de reservas. No es que no quede más petróleo en Argentina, sino que según la Secretaría de Energía, el horizonte de reservas de petróleo y de gas en el 2004, era 9 y 10 años respectivamente³. Teniendo este parámetro como referencia, es interesante saber que en este contexto, en el período 2002-2006 respondiendo a las demandas del mercado internacional, se produjo un incremento del 56% de las exportaciones de estos hidrocarburos⁴.

En lo que respecta a las características que ha adquirido el sector **agropecuario**, podría mencionar que la tenencia de las tierras pasó a concentrarse en menos manos. Si se compara el Censo Nacional Agropecuario de 2002 con el de 1988, uno puede observar que se produjo una reducción de unidades de explotación agropecuarias (EAP), que es la medida que se toma como referencia. En ese sentido, si bien no tuvo el mismo impacto en todo el país, en términos generales, fue del 21% en todo el territorio argentino⁵. Asimismo, además de este proceso de

³ Según estimaciones de la Secretaría de Energía para el 2004, los horizontes de vida de petróleo son de: 9,1 años para el petróleo, y 10,2 para el gas. Con respecto a este horizonte cabe aclarar que es de carácter orientativo, ya que existen otros aspectos que podrían considerarse como: a) la posibilidad de descubrir una nueva cuenca; b) las incorporaciones por nuevos descubrimientos que deben realizarse periódicamente en las cuencas actualmente conocidas; c) las incorporaciones por revisiones y nuevos estudios de los reservorios en explotación; d) la posibilidad de implementar nuevas tecnologías que permitan una mejor recuperación final de los fluidos no drenados de los reservorios; e) la posible variación del precio internacional del crudo, ya que resulta un factor decisivo en las inversiones f) la evolución más probable del consumo interno en base a un crecimiento proyectado mínimo que permita asegurar el abastecimiento (Ley N° 24.076) por un período razonable (12 años aproximadamente); g) Los compromisos de exportación asumidos, tanto para petróleo como para gas, en volumen y tiempo, en relación con las reservas y con el punto anterior; h) el aumento en la utilización de nuevas fuentes energéticas alternativas, como consecuencia de la constante preocupación por cuidar el medio ambiente (Secretaría de Energía, “Comparación de reservas de petróleo y gas”, Anuario de Reservas, 2004, p.9; 37).

⁴ INDEC, “Variaciones de las exportaciones del complejo petrolero y gas 2006/2002 (en millones de dólares), 2006.

⁵ INDEC, Censo Nacional Agropecuario, 2002; INDEC, Censo Nacional Agropecuario, 1988.

concentración, en los últimos años el cultivo de soja fue aumentando exponencialmente⁶, respondiendo a la demanda internacional⁷.

Además de estos elementos, otro rasgo que adquirió el sector agropecuario desde la década del 90, fue la existencia de los “pools” de siembra como una forma de inversión empresaria. Éstos se conforman a través de una asociación de inversores que buscan diversificar riesgos y reducir sus costos a través de la producción en escala⁸. Y por último, en Argentina se da la existencia de una industria aceitera altamente competitiva, con una alta capacidad de molienda. Según AACREA, una reconocida entidad técnica agropecuaria, en el año 2005, Argentina fue el primer exportador mundial de aceite de soja y girasol. A modo de aproximación de cuáles son las empresas que más exportaron, ellas son: Bunge Argentina, Aceitera General Deheza, Cargill, Dreyfus, Vicentín y Molinos como las principales exportadoras⁹.

En lo que respecta al segundo eje - desde el punto de vista energético - el precio internacional de barril de petróleo presenta un alza desde el año 2000, en el que la concentración de la producción está en países como Arabia Saudita, Irán, Iraq, Kuwait y Emiratos Árabes. Esto es percibido por los principales consumidores de petróleo como una dependencia energética, en el que en cualquier momento por causas políticas pueden suspender su suministro. Por el lado de la demanda, según las proyecciones de Estados Unidos y la Unión Europea, su matriz energética en los próximos años mantendrá su presión sobre el petróleo, por lo cual, en ambos casos diseñaron políticas energéticas para la promoción de energías renovables dentro y fuera de su país y del bloque, respectivamente.¹⁰.

Por último, a partir de lo expuesto podrían recuperarse los siguientes elementos a modo de balance parcial:

⁶ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, “Estimaciones Agrícolas de Soja: área sembrada, cosechada; producción y rendimiento (1990-2007)”, 2007.

⁷ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, “Exportaciones de Soja y sus derivados, en miles de toneladas (2004-2006)”, 2006.

⁸ Zorraquín, Teodoro, *Agroalimentos II*, Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola (AACREA) Buenos Aires, 2005, p. 52.

⁹ Zorraquín, Teodoro, *Agroalimentos II*, op. cit., p. 52.

¹⁰ Para ampliar datos sobre precio de petróleo y su distribución y consumo en el mercado internacional puede recurrirse a: British Petroleum, *Statistical Review of World Energy*, 2007. Asimismo en lo que se refiere a las políticas de Estados Unidos y la Unión Europea en materia de desarrollo de energías renovables, puede consultarse para el primer caso: US Department of Energy, “On the road to Energy Security. Implementing a comprehensive energy strategy: a status report”, 2005; y para el caso de la Unión Europea: Unión Europea, Libro Verde. Estrategia Europea para una energía sostenible, competitiva y segura, Comisión de Comunidades Europeas, Bruselas, 8 de marzo de 2006.

- Tanto el sector agropecuario como el energético en Argentina se orientaron a responder a la demanda del mercado internacional;
- Los elementos que configuran al sector agropecuario a nivel nacional son: 1) un proceso de concentración de tierras con impactos diferenciales en el país, 2) un crecimiento sostenido de la soja, 3) existencia de “pools” de siembra como forma de inversión agropecuaria y, 4) una industria aceitera altamente competitiva;
- El sector energético en Argentina se caracteriza por estar constituido por los siguientes elementos: 1) un sector de hidrocarburos privatizado, 2) horizontes de reservas de corto plazo de gas y de petróleo, 3) falta de inversiones en exploración;
- El mercado internacional energético, presenta una tendencia estructural en alza del precio del petróleo, con proyecciones de consumo hacia futuro en el que los principales consumidores de petróleo no descomprimen sus demandas y en consecuencia, han desarrollado políticas energéticas en el que incluyen el desarrollo de energías renovables.

2. Sobre la Asociación Argentina de Biocombustibles e Hidrógeno (AABH) y su interacción con unidades burocráticas.

Antes de comenzar con el desarrollo de este capítulo, realizaré algunas precisiones conceptuales y luego, enmarcaré los fenómenos que observo en planteos teóricos que ponen en perspectiva el objeto de estudio de esta investigación. El primer concepto es el de “percepción”. Si uno recurre a un diccionario filosófico y busca qué se ha entendido por “percepción”, es posible constatar que han existido diferentes formas de definirlo. Por ejemplo; para Locke, la percepción es un acto propio del entendimiento; para Kant, una conciencia empírica y para Leibniz es “el estado pasajero que comprende y representa una multiplicidad en la unidad o en la substancia simple”. Para definir de antemano a este concepto y evitar ambigüedades, la definición que utilizo alude básicamente a una aprehensión¹¹, definiendo a la percepción como “una aprehensión directa de una situación objetiva”¹².

Pasando a otra precisión conceptual, en función de las características que presenta la AABH, quisiera distinguir un **grupo de interés**, de un **grupo de presión** y del “**lobbyng**”. A tal efecto, utilizaré las definiciones de Jean Maynaud y Gianfranco Pasquino.

¹¹ Según la Real Academia Española, una de las acepciones de “aprehender” es “aprender”, el cual a su vez, en una de sus acepciones significa: adquirir el conocimiento de algo por medio del estudio o de la experiencia.

¹² Ferrater Mora, José, Diccionario de Filosofía Abreviado, Editorial Sudamericana, 1973, pp. 325-327.

Con respecto a los **grupos de interés**, éstos son grupos humanos que poseen una o varias características comunes. Asimismo, se caracterizan por basarse en una o varias actitudes compartidas, en la que llevan adelante ciertas reivindicaciones ante los demás grupos de la sociedad, en la que presentan un comportamiento uniformado de acuerdo a una o varias identidades de orden físico, social o espiritual.

La transformación de los grupos de interés en grupos de presión se efectúa cuando los responsables de éstos actúan sobre el mecanismo gubernamental con el objeto de imponer sus aspiraciones o reivindicaciones. De esta forma, los **grupos de presión** buscan influir en la distribución de los recursos de una sociedad ya sea para mantener un determinado “status quo” o para cambiarla a su favor. Otra característica que presentan es que no participa directamente en el proceso electoral, ya que no están interesados en administrar por cuenta propia el poder político a través de un cargo institucional, sino que lo que les interesa es tener acceso al poder político e influir sobre sus decisiones¹³.

Asimismo, las probabilidades de éxito se incrementan cuando: 1) los afiliados o los líderes de la organización provienen de estratos sociales superiores; 2) el grupo trata de promover fines que no confrontan con los valores sociales prevaletentes; 3) los decision-makers o legisladores lo consideran legítimo; 4) poseen conocimiento técnico (lo que le permiten participar en la fase de elaboración de los proyectos de ley, de enmienda y de aplicación de la leyes); 5) tienen representatividad (puede ser expresión de la base o bien, incluye a una inmensa mayoría de las unidades que operan en el sector). Estos distintos elementos que aplican en distintas medidas para el caso de la AABH, serán expuestos en el desarrollo de este capítulo¹⁴.

Y por último, el **lobbying** tiene que ver con una modalidad de acción de los grupos de presión. Aquí lo está en cuenta es la transmisión de un mensaje hacia los legisladores o decision-makers¹⁵.

¹³ Meynaud, Jean, “Los grupos de presión”, EUDEBA, 1962, pp. 8.

¹⁴ Pasquino, Gianfranco, “Grupos de presión”, en Bobbio, N.; Matteuci, N.; Pasquino, G., *Diccionario de Política*, Siglo XXI Editores, 1997, pp. 726-736.

¹⁵ Pasquino, Gianfranco, op. cit. pp. 728.

Por otra parte, utilizaré el concepto **unidades burocráticas** con el que aludo a la diferenciación estructural interna al Estado, que puede o no institucionalizarse con organizaciones legales identificables¹⁶.

Hechas estas precisiones conceptuales, el objeto de estudio de esta investigación examina empíricamente las características que adquiere la representación política en el marco de la democracia argentina. En este sentido, se produce una tensión entre la representación de los ciudadanos y la representación privada. Ésta última no solo discurre por canales informales, sino que también conlleva a que los actores estén más de una vez representados. Y aquí, es cuando queda en evidencia el talón de Aquiles de la democracia representativa: ¿quiénes verdaderamente toman las decisiones? o bien, ¿en nombre de quién se toman las decisiones? Esto ha sido observado por O' Donnell cuando consideró que existe una insuficiencia del Estado para garantizar los intereses de la mayoría, dado que se vuelve muy permeable a la influencia de actores privados. Por este motivo señala que: “no se trata sólo de saber qué es lo que el estado es, sino también para qué y para quiénes –o, dicho de manera equivalente, para qué nación –es y debería ser ese estado en las presentes circunstancias de América Latina”¹⁷. Otro reconocido politólogo, Strasser presentó reiterados diagnósticos en el que reconoce la vigencia del corporativismo como fenómeno político instalado en Argentina¹⁸.

Con estos elementos conceptuales y teóricos, a continuación desarrollaré tal como lo expuse al comienzo de este trabajo, la manera en que la AABH se define (redefine) a sí misma y cómo percibe la toma de posición de otros actores. En cuanto a la forma en que define (redefine) a sí misma me interesará conocer:

- a) la definición que tienen de sí mismos y procedencia sectorial de sus miembros;
- b) su visión sobre los biocombustibles;
- c) su toma de posición frente al proyecto de ley de biocombustibles presentado por Falcó;

¹⁶ O' Donnell, Guillermo; Oszlak, Oscar, *Estado y Políticas Estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*, CEDES/CLACSO, Buenos Aires, 1976, pp. 27.

¹⁷ O' Donnell, Guillermo, “Acerca del estado en América Latina contemporánea: diez tesis para discusión”, en Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, PNUD, 2004, p.153-155.

¹⁸ Strasser, Carlos, “La democracia del siglo XXI en América Latina. Apuntes sobre lo que es/no es y lo que será/no será”, *Revista Iberoamericana de Análisis Político*, Fondo de Cultura Económica, Año 1, nro.1, 2004, pp. 32; Strasser, Carlos, “La Democracia entre Nosotros, Presente y Futuro”, *Revista Foro*, Año I, nro. 2, Buenos Aires, 2000; Strasser, Carlos, “La democracia versus el poder”, *Revista Sociedad*, Facultad de Ciencias Sociales UBA, Buenos Aires, 1996; Strasser, Carlos, *Para una teoría de la democracia posible. Idealizaciones y teoría política*, primera parte, Editorial GEL, Buenos Aires, 1990; Strasser, Carlos, *Democracia, legitimidad y corporativismo. La cuestión corporativa en la Argentina*, FLACSO, Buenos Aires, 1987.

- d) su toma de posición frente a la ley sancionada;
- e) sus vínculos institucionales.

Seguidamente, me interesaré conocer su percepción sobre las diferentes toma de posición que ha reconocido, a través de la siguiente categoría:

- f) intencionalidades en juego que reconocieron durante el tratamiento del proyecto de ley.

A continuación, desarrollaré a cada una de ellas:

a) ¿Cómo se definen y quiénes son sus miembros?,

Como primer acercamiento, una forma de conocer quiénes son sus integrantes es recurrir a su portal oficial. Lo cierto, es que en www.aabh.com.ar no difunden información al respecto, dado que su sitio “web” oficial se encuentra en construcción. Asimismo, en el sitio www.biodiesel.com.ar, se hace referencia a que la creación de dicho portal que difunde noticias sobre biocombustibles fue inspirada por Héctor Huergo (periodista del diario Clarín, suplemento Rural). Con respecto a sus miembros señalan - sin especificar nombres - que la integran varios miembros de la AABH, en la que la cara visible es el Claudio Molina, Director Ejecutivo de AABH. Esto lo expresan de la siguiente manera:

“Quiénes conformamos Biocombustibles.com.ar trabajamos con un compromiso diario por la Argentina, y creemos que los biocombustibles permitirán al País crecer en forma sustentable. Muchos de nosotros integramos además la Asociación Argentina de Biocombustibles e Hidrógeno, cuyo Director Ejecutivo Claudio Molina se convirtió en el principal especialista en la materia.¹⁹”

En este sitio, tienen una sección especial dedicada a la AABH, en la que está definida como una entidad civil sin fines de lucro, que cuenta con personería jurídica constituida el 15 de febrero de 2006. Según lo que informan a través de este sitio, los cargos centrales de la AABH están a cargo de: Héctor Huergo (Presidente), Eugenio Corradini (Vicepresidente), Carlos Mallaviabarrena (Secretario), y Claudio Molina (Director Ejecutivo). En principio, identificar estos nombres supone efectuar un acercamiento mayor a mi objeto. Huergo además de ser presidente de la AABH es periodista del diario Clarín en la sección Rural²⁰; en el caso de Corradini su procedencia institucional es la

¹⁹ <http://www.biocombustibles.com.ar>

²⁰ En otro trabajo en el que examiné la política comunicacional del Suplemento Rural de Clarín a partir de la sanción de la ley de biocombustibles (26.093) observé que tendió a favorecer el posicionamiento de la AABH,

Secretaría de Agricultura, ex responsable del Programa Nacional de Biocombustibles; Mallaviabarrena por su parte, fue asesor del Senador Luis Falcó (UCR-Río Negro) quien presentó el proyecto de ley sobre biocombustibles referido. Y por último, en el caso de Molina era Director de la consultora “Solution Partners”.

Una forma de definirse es a través del rol que desarrollan. Según lo publicado en este sitio y lo que pude constatar a través de varios entrevistados e información publicada en los medios, la AABH además de participar en la organización de varios seminarios y jornadas sobre biocombustibles²¹, tienen incidencia parlamentaria en ambas Cámaras²².

Según la información que publican en dicho sitio, están asociadas a la AABH personas físicas con funciones representativas de la futura cadena de biocombustibles, tales como de empresas aceiteras, petroleras, productores agropecuarios y empresas químicas. Ahora bien, con estos datos de referencia que publican los miembros de la AABH a través de www.biocombustibles.com.ar, entrevisté a Claudio Molina, Director Ejecutivo de dicha institución. Según él, la AABH fue conformada inicialmente por 20 personas. Al referirse a sus momentos constitutivos recordó a Pablo Adriani, Silvia Mercado, Carlos Mallaviabarrena, Victoria Manny, Enrique Lasgoiti, Martín Grandes, Diego Pérez Santisteban (Presidente por 18 años de la Cámara de Importadores de la República Argentina), Daniel Miró (Presidente de Novitas – consultora agropecuaria), Luis Bertenazgo (contador especialista en hidrógeno), Alejandro Gallina (ex Subsecretario de Energía Eléctrica). Aclaró que de los 20, 1 falleció (Jorge Gobbi, Universidad Nacional de La Plata) y 2 se fueron (no aclaró quiénes). Actualmente, cuenta con más de 30 socios, en el que 2 de ellos, son personas jurídicas (AAPRESID y el Posgrado de Agronegocios y Alimentos de la UBA). Advirtió que probablemente se esté incorporando una empresa vinculada a la biotecnología como SYNGENTA.

difundiendo una percepción de “referente” en el tema, participando en diversos Congresos sobre la materia ya sea disertando, apoyando la organización de un evento, haciendo notas periodísticas sobre dichos eventos y como evaluadores externos de Proyectos de Biocombustibles en el INTA, a través de su Director Ejecutivo, Claudio Molina; en Lorenzo, Cristian, “Medios y biocombustibles”, presentado en el IX Seminario Argentino-Chileno y III Seminario Cono Sur de Estudios Sociales, Humanidades y Relaciones Internacionales, Mendoza, 17 de octubre de 2008.

²¹ Si bien la AABH se constituyó jurídicamente en el 2006, Claudio Molina a través de la consultora Solution Partners, organizó el III Foro Nacional de Biodiesel en el año 2003; en Clarín, “Congreso de Biocombustibles: apoyo oficial al biodiesel y el etanol”, 1 noviembre 2003.

²² En el anexo I incluyo declaraciones al respecto de Claudio Molina (Director Ejecutivo AABH).

b) ¿Cuál es su visión sobre los biocombustibles?

Para Molina existen 2 planos que se encuentran mutuamente relacionados, el internacional y el nacional, en el que el primero de ellos, presenta claras oportunidades al ámbito nacional.

Molina considera que existe una tendencia internacional irreversible hacia la producción de biocombustibles. Por este motivo, no le caben dudas que es necesario impulsar este tipo de energía alternativa en Argentina. En este sentido, sostiene que la producción de biocombustibles en Argentina traería beneficios de distintos tipos. A nivel social, representaría un incremento en los niveles de empleo; a nivel económico, tendría un efecto multiplicador sobre otros sectores; a nivel ecológico, permitiría efectuar una reducción de emisiones de dióxido de carbono y por último, en lo agropecuario, daría la chance a este sector de pasar de ser cliente a socio de las petroleras²³.

c) ¿Cuál fue su toma de posición frente al proyecto de ley presentado por el Senador Falcó?

-Se mostró a favor del proyecto presentado por el Senador Falcó en diciembre de 2004 sobre biocombustibles, el cual contaba con beneficios fiscales e impositivos y estabilidad fiscal. Según Molina, con esto se estaría incentivando la industria de los biocombustibles en Argentina²⁴.

d) ¿Cuál fue su toma de posición frente a la ley?

- Considera que el perfil con el que se sancionó la ley obstaculiza las inversiones para instalar plantas de biocombustibles, y que es necesario reformarla urgente. Los principales aspectos que critica de la ley son: a) la facultad otorgada a la Autoridad de Aplicación; b) eliminación de la ley de los derivados oleo y alcoquímicos; c) eliminación de la estabilidad fiscal y beneficios impositivos; d) las propuestas referidas al fomento de la investigación y desarrollo, así como también la diversificación de cultivos energéticos no están lo suficientemente claros; e) debería ratificarse que los proyectos calificados alcanzarían los beneficios del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL); f) la eliminación del sector azucarero.

²³ En el anexo II incluyo declaraciones de Claudio Molina (Director Ejecutivo AABH) a través del diario Clarín.

²⁴ En el anexo III, transcribo textualmente un documento que recibí de Claudio Molina (AABH) antes de la entrevista. Su título es: “Antecedentes del Régimen de Promoción para la Producción, Comercialización y Uso Sustentable de Biocombustibles (Ley 26.093 y Decreto Reglamentario 109/07).”

- Considera que la política pública sobre biocombustibles impulsada por el Poder Ejecutivo es cortoplacista²⁵.

e) ¿Qué intencionalidades en juego reconocieron?

-Reconoce el trabajo realizado para que se sancione la ley de: Carlos Mallaviabarrena (asesor del Senador Falcó), la Secretaría de Agricultura, la Secretaría de Energía y un importante grupo interdisciplinario que conformaron luego la AABH. Por otro parte, reconoce que las intencionalidades opuestas al proyecto presentado por Falcó, fueron representadas por el Poder Ejecutivo, el Ministro de Economía Roberto Lavagna; el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, el Diputado Carlos Snopek; el Secretario de Política Económica, Oscar Tangelson; y el Secretario de Hacienda, Carlos Mosse. Por último, sin dar precisiones, en forma ambigua y cautelosa, aseguró que ha habido presión desde el sector privado – no petroleros- con intereses en el tema, que tuvieron una recepción positiva en funcionarios públicos del área de economía, en Diputados y en el Poder Ejecutivo.

-A propósito de su declaración sobre la influencia de sectores privados (no petroleros), le pregunté sobre este tema en la entrevista y no quiso ampliar información al respecto para no entrar en “líos jurídicos”²⁶.

-Si bien reconoció según lo expuesto más arriba, la participación de la Secretaría de Energía, cabe destacar que a raíz de una cuestión, generó un conflicto entre la AABH y la Secretaría de Energía. Estimo que tendrá que ver con el perfil que adoptó la ley (sin beneficios impositivos y fiscales), en el que finalmente se otorgó a dicha Secretaría un rol protagónico como Autoridad de Aplicación. Lo cierto es que luego de intentar varias veces entrevistar al especialista en biocombustibles en la Secretaría de Energía (Bakovich), no tuve éxito.

f) ¿Qué relaciones institucionales mantuvieron?

-Además de las intencionalidades en pugna referidas en el ítem anterior, la AABH mantuvo relaciones institucionales diversas con distintas unidades burocráticas. Además de aquellas que se potencian desde sus miembros, hay unidades burocráticas que han tenido una recepción positiva a los intereses promovidos por la AABH, como ser: Secretaría de Agricultura, despacho de legisladores (Falcó, Urquía, Romero, Terragno,

²⁵ En el anexo IV, la información que transcribo tiene la misma fuente que la precedente nota al pie de página.

²⁶ En el anexo V, transcribo parte de una desgrabación de una entrevista que realicé a Claudio Molina.

Rodríguez Saá); Ciencia y Tecnología; Medio Ambiente; Gobiernos de la Provincias de Santa Fé y de Córdoba; el INTA e incluso, reconoció la buena predisposición del Ministerio de Planificación Federal más allá de las decisiones que éstos tomaron tomando²⁷.

De lo expuesto hasta el momento surge el siguiente balance parcial:

- La composición de los puestos centrales en AABH estaban ocupados por personas con conocimiento especializado en el tema de los biocombustibles, procedentes del sector público y del sector privado;
- El hecho que el Presidente de la AABH sea un periodista reconocido en el ámbito agrícola le otorga mayor visibilidad a la AABH, y que su Vicepresidente haya desempeñado su actividad laboral en el ámbito de la Secretaria de Agricultura le da de la misma forma que en el caso de su Presidente, una mayor capacidad de establecer relaciones institucionales.
- La representación de la AABH se circunscribe a instituciones o personas interesadas en impulsar los biocombustibles en Argentina;
- Existen distintas formas en la que la AABH busca promover la producción de biocombustibles en Argentina; a través de seminarios, jornadas y a través de su influencia parlamentaria;
- Si bien su visión al incentivo a la producción de los biocombustibles es favorable, su planteo es tan general, que no hace precisa a qué escala de producción se refieren. Así, no queda claro si busca promover la producción de biocombustibles para autoabastecimiento energético y/o producción destinada a la exportación. De esta forma, un planteo general “pro” biocombustibles constituye una forma de generar consenso y no confrontar con quienes están a favor, lo cierto es que las diferencias aparecieron cuando se puso en práctica lo predicado;
- La AABH consideró favorable el perfil del proyecto de ley presentado por el Senador Luis Falcó (UCR-Negro) en el que se incluían beneficios impositivos y estabilidad fiscal para impulsar la industria de biocombustibles en Argentina. Asimismo, luego que dicho proyecto sufrió modificaciones en Diputados y fue finalmente aprobado por el Senado, la AABH estuvo de acuerdo en que existiese una ley que regule la industria de los biocombustibles en Argentina, pero no lo consideraron suficiente; de hecho, sus críticas fueron varias. En este sentido, la toma de posición “activa” por parte del Poder Ejecutivo aceleró una orientación en el perfil de la política pública adoptada, diferente en varios aspectos al que perseguía la AABH;

²⁷ En el anexo VI se podrá observar otro fragmento de la desgrabación de dicha entrevista, referida a las relaciones institucionales de la AABH.

-Molina reconoce distintas intencionalidades antagónicas que estuvieron en juego que lograron configurar el perfil de la ley sancionada. Señaló sus diferencias con el Poder Ejecutivo, el Ministerio de Economía, el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, el Secretario de Política Económica y el Secretario de Hacienda;

-Las unidades burocráticas con las que tuvo una recepción positiva fueron: el Programa Nacional de Biocombustibles de la Secretaría de Agricultura, despachos de legisladores como Falcó, Urquía, Romero, Terragno, Rodríguez Saá; la Secretaría de Ciencia y Tecnología; la Secretaría de Ambiente; Gobiernos de la Provincias de Santa Fé, de Córdoba; el INTA y el Ministerio de Planificación Federal²⁸.

3. CONCLUSIONES FINALES

Al comienzo de este trabajo advertí que la forma de examinar dicha interacción iba a realizarla distinguiendo analíticamente dos ejes. El primero de ellos referido a aspectos contextuales de mi objeto de estudio, los cuáles fueron abordados en el primer capítulo. En éste, observé algunas características que configuran el sector agropecuario y energético a nivel nacional. Con respecto al primer ámbito, señalé 4 elementos a tener en cuenta. El primero de ellos fue la existencia de un proceso de concentración de tierras en Argentina; el segundo, un crecimiento sostenido del cultivo de soja en la Argentina; el tercero, la existencia de “pools” de siembra como una forma de inversión agropecuaria y el cuarto elemento referido, fue el liderazgo de la industria aceitera argentina a nivel internacional. En el sector energético por su parte, observé 3 elementos que lo configuran; el primero de ellos, la existencia de un sector hidrocarbúfero privatizado; el segundo, la existencia de horizontes de reservas de corto plazo tanto de gas como de petróleo y en consecuencia, la ausencia de inversiones en exploración.

Por otra parte, describí el escenario internacional energético evidenciando una alta volatilidad del precio del petróleo y expectativas proyectadas a futuro en el que no se descomprime la demanda hacia este hidrocarburo. Ante este escenario, los principales consumidores de petróleo – en este caso abordé Estados Unidos y la Unión Europa – han diseñado políticas energéticas para reducir su vulnerabilidad. Por este motivo, en ambos casos, incluyeron políticas que alientan la conformación de mercado interno de biocombustibles.

²⁸ Ver anexo V.

De esta forma, a través del primer eje, observé que existe una interacción entre la dinámica agropecuaria y energética a nivel nacional con el mercado internacional. Precisamente, es en esta dinámica que se sitúa históricamente mi objeto de estudio: la interacción de la Asociación Argentina de Biocombustibles e Hidrógeno (AABH) con distintas unidades burocráticas.

En el segundo capítulo, establecí algunas preguntas que fueron configurando un diagnóstico sobre la AABH y la forma en que se relaciona con distintas unidades burocráticas. En principio, observé que la “cúpula” de la AABH está integrada por distinguidos representantes del sector público y sector privado vinculados a los biocombustibles. Es así, como la particularidad que adquiere esta organización es que tiene un acceso privilegiado a los medios de comunicación ya que su Presidente es un reconocido periodista en el ámbito agropecuario. Asimismo, dado que su Vicepresidente desarrolló funciones en la Secretaría de Agricultura, abre la posibilidad de incrementar la capacidad de vinculación de la AABH.

Otra característica de la AABH es su percepción sobre los biocombustibles, ya que consideran que es necesario impulsarlos en Argentina. Lo que no queda claro – y esto responde a una intencionalidad – es para quiénes; ¿para autoconsumo o para la exportación, o para ambos casos? En definitiva, sus planteos al no plantear estas definiciones, se vuelven generales, lo cual lo torna positivo en términos políticos ya que les ayuda a construir consenso en torno a su propuesta, incluso ante la opinión pública.

La AABH utilizó distintas herramientas para posicionarse como referente en el tema de los biocombustibles. Su reconocimiento se fue construyendo en el tiempo a través de la organización de seminarios y jornadas sobre biocombustibles. Asimismo, se intentó influir en el perfil legislativo que se estaba dando al hasta entonces “potencial marco regulatorio”. La manera de efectuarla fue a través de la producción de información técnica para los legisladores en forma de proyecto, a través de su participación en reuniones de Comisiones en Diputados, y mediante el establecimiento de vínculos con algunos Senadores y Diputados, así como también, con distintas unidades burocráticas claves en materia de biocombustibles que lo reconocían como un interlocutor legítimo, tales como: la Secretaría de Agricultura, la Secretaría de Energía, Ambiente, Ciencia y Tecnología y el INTA. Lo cierto es que otras intencionalidades en juego – que respondían al Poder Ejecutivo y el Ministerio de Economía – confrontaron con la de la AABH, y lograron imponer su propuesta, que finalmente, se tradujo en el perfil adoptado de la ley 26.093.

BIBLIOGRAFIA

BRITISH PETROLEUM, *Statistical Review of World Energy*, 2007.

CLARIN, “Congreso de Biocombustibles: apoyo oficial al biodiesel y el etanol”, 1 noviembre 2003.

FERRATER MORA, José, *Diccionario de Filosofía Abreviado*, Editorial Sudamericana, 1973.

INDEC, Censo Nacional Agropecuario, 1988.

INDEC, Censo Nacional Agropecuario, 2002.

INDEC, “Variaciones de las exportaciones del complejo petrolero y gas 2006/2002 (en millones de dólares), 2006.

LORENZO, Cristian, “Medios y biocombustibles”, presentado en el IX Seminario Argentino-Chileno y III Seminario Cono Sur de Estudios Sociales, Humanidades y Relaciones Internacionales, Mendoza, 17 de octubre de 2008.

MEYNAUD, Jean, “Los grupos de presión”, EUDEBA, 1962.

MOLINA, Claudio, “Antecedentes del Régimen de Promoción para la Producción, Comercialización y Uso Sustentable de Biocombustibles”, 2008.

O’ DONNELL, Guillermo, “Acerca del estado en América Latina contemporánea: diez tesis para discusión”, en Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, PNUD, 2004.

O’ DONNELL, Guillermo; OSZLAK, Oscar, *Estado y Políticas Estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*, CEDES/CLACSO, Buenos Aires, 1976.

PASQUINO, Gianfranco, “Grupos de presión”, en BOBBIO, N.; MATTEUCI, N.; PASQUINO, G., *Diccionario de Política*, Siglo XXI Editores, 1997.

SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA, PESCA Y ALIMENTOS, “Estimaciones Agrícolas de Soja: área sembrada, cosechada; producción y rendimiento 1990-2007”, 2007.

SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA, PESCA Y ALIMENTOS, “Exportaciones de Soja y sus derivados, en miles de toneladas 2004-2006”, 2006.

SECRETARIA DE ENERGIA, “Comparación de reservas de petróleo y gas”, Anuario de Reservas, 2004.

STRASSER, Carlos, “La democracia del siglo XXI en América Latina. Apuntes sobre lo que es/no es y lo que será/no será”, *Revista Iberoamericana de Análisis Político*, Fondo de Cultura Económica, Año 1, nro.1, 2004.

STRASSER, Carlos, “La Democracia entre Nosotros, Presente y Futuro”, *Revista Foro*, Año I, nro. 2, Buenos Aires, 2000.

STRASSER, Carlos, “La democracia versus el poder”, *Revista Sociedad*, Facultad de Ciencias Sociales UBA, Buenos Aires, 1996.

STRASSER, Carlos, *Democracia, legitimidad y corporativismo. La cuestión corporativa en la Argentina*, FLACSO, Buenos Aires, 1987.

STRASSER, Carlos, *Para una teoría de la democracia posible. Idealizaciones y teoría política*, primera parte, Editorial GEL, Buenos Aires, 1990.

UNION EUROPEA, *Libro Verde. Estrategia Europea para una energía sostenible, competitiva y segura*, Comisión de Comunidades Europeas, Bruselas, 8 de marzo de 2006.

US DEPARTMENT OF ENERGY, “On the road to Energy Security. Implementing a comprehensive energy strategy: a status report”, 2005.

ZARRAQUIN, Teodoro, *Agroalimentos II*, Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola (AACREA) Buenos Aires, 2005.