



**LOS HIDROCARBUROS DEL PASADO, PRESENTE Y FUTURO**

**Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires**

**Licenciatura en Relaciones Internacionales**

**Autores:**

**Rolandi, María Lis;**

**Sabatini Franco**

**Tandil, Argentina**

**2014**

## Los Hidrocarburos del Pasado, Presente y Futuro

Rolandi, María Lis\*

Sabatini, Franco\*\*

La situación energética se ha convertido en un problema de agenda de todas las administraciones del mundo. Con el fin de poder dar continuidad a los proyectos político-económicos basados en el progreso material, los Estados hacen uso de los hidrocarburos como piezas claves de sus modelos de desarrollo e inserción internacional, Argentina es un caso que no escapa a la regla.

Durante el período 2003-2013, la dependencia energética Argentina frente a los recursos fósiles es de una magnitud considerable. Por eso, describir cual es el rol que han tenido los hidrocarburos en el proyecto político-económico del Kirchnerismo y, en ese marco, cuales han sido las líneas de acción internacional que buscan fortalecer la política energética sectorial se han vuelto prioridades de la investigación.

Para poder dar respuesta al objetivo anterior, el siguiente trabajo se estructura en tres apartados. En primer lugar se busca analizar cual es la cosmovisión que tienen las élites sobre los hidrocarburos identificando un antes y un después, teniendo presente el rol de YPF, como la principal operadora del sector. En segundo lugar, describir el entramado productivo nacional y como éste hace uso de los hidrocarburos para su desarrollo. En tercer lugar, analizar la política exterior energética sectorial a partir de los conceptos de autonomía, multilateralismo e integración regional.

En un informe del año 2011 realizado por la Secretaría de Política Económica dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación Argentina hacen alusión al “*complejo del petróleo y el gas*” como aquel en donde las actividades de exploración y producción se llevan a cabo; además incluye el transporte por oleoductos y gaseoductos, la refinación del petróleo y el tratamiento del gas, el transporte, almacenamiento y comercialización tanto interna como externa de los hidrocarburos y sus derivados. A partir de la explotación y puesta en producción de los yacimientos que contienen petróleo y gas, dichas materias primas se someten en su mayoría a dos

---

\*Docente e Investigadora del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemas Internacionales y Locales (CEIPIL), Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina. Geógrafa. Magíster en Relaciones Internacionales (FCH).

\*\* Estudiante de Licenciatura en Relaciones Internacionales Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (FCH).

procesos: “Las plantas separadoras del gas suelen estar próximas a la zona de extracción, en tanto que las refinerías de petróleo se ubican cerca de los grandes centros de consumo o en nudos logísticos junto a facilidades portuarias de magnitud. Del procesamiento del gas en las plantas separadoras se origina el gas de red (para consumo residencial o industrial), el gas licuado de petróleo y otros gases con empleo petroquímico. Alrededor del 33% del gas natural se utiliza en la generación de energía eléctrica; el 31% es demandado por la industria; el 23% es consumido en forma residencial; y el resto se reparte entre gas natural comprimido (GNC), comercial y otros. El 93,5% de los productos refinados del petróleo abastecen la demanda de combustibles líquidos (gas oil; naftas común, súper y ultra; fuel oil, kerosene y naftas para aviación) y el 6,5% restante se utiliza como insumo en la industria petroquímica” (MECON, 2011: 4).

“El transporte se lleva a cabo, principalmente, a través de oleoductos y gasoductos y, en menor medida, con camiones tanque. Existe una importante estructura de almacenaje de combustibles, controlada mayoritariamente por las propias empresas refinadoras” (MECON, 2011:4). A partir del análisis de Basualdo para el período 2002-2010 las empresas refinadoras del país se caracterizan por estar en un mercado sumamente concentrado donde cuatro empresas comprenden el 80% de la capacidad refinadora del país: Repsol-YPF; Pan American Energy, Petrobras y Shell; sin embargo durante el período analizado por el autor, sólo aquellas empresas integradas verticalmente, es decir aquellas que tenían participación en actividades de exploración y explotación (Repsol-YPF y Petrobras) lograron tener ganancias operativas cinco veces superiores al sector refinación que encontró márgenes pequeños e incluso negativos en cuanto a su rentabilidad (Basualdo, et al., 2012). El principal argumento que Basualdo realiza se relaciona con: “la elevada rentabilidad en un marco de falta de inversión de riesgo y sobreextracción de los yacimientos” (Basualdo, et al., 2012: 16). Por último, el incremento gradual de los precios del petróleo en el mercado global, permitió la rentabilidad del sector en el período analizado.

Hechos como la crisis energética del año 2004, el desabastecimiento, la falta de combustibles y los cortes de luz hacia fines de 2013, resultan ser problemas que afectan y vulneran directamente a la sociedad. Lo expuesto anteriormente forma parte de las consecuencias que tuvo la implementación de un modelo energético apoyado en la privatización y la desregulación durante la década del '90.

Efectivamente, según Ortiz<sup>1</sup> el modelo económico-político de la década del 90 específicamente, tuvo la particularidad de considerar a los combustibles, a la energía eléctrica y todos los insumos relacionados directa e indirectamente con la energía, como simples *comodities*, es decir, sin valor estratégico relevante. Esta situación estuvo acompañada de una estrategia de inserción donde el rol del capital privado reinaba por sobre el nacional. A nivel de “sector energético” se tradujo en la privatización de las empresas del sector, entre ellas YPF y en la disolución de los entes encargados de la regulación y planificación técnico profesional, dejando a las empresas del servicio eléctrico al descubierto (Ortiz, 2003).

Basualdo sintetiza las principales transformaciones del sector hidrocarburífero de la década de 1990, afirmando que los cambios se encuentran condicionados bajo un contexto internacional específico, donde los grupos de crédito internacional presionan para que la privatización de las empresas y la desregulación de los mercados formen parte de la agenda pública del momento. Los principales decretos que contribuyeron al cambio fueron:

- Decreto 1.055
- Decreto 1.212
- Decreto 1.589

Todos ellos si bien son sancionados en 1989, prepararon el contexto para los cambios en el mercado hidrocarburífero posibilitando lo siguiente:

1. *Eliminar la Intervención del Estado en el sector al suprimir las cuotas de petróleo que se procesaría en cada refinería y estableciendo la libertad de precios en un mercado altamente concentrado.*
2. *Iniciar el proceso de concesión de áreas de interés secundario (aquellas que desde 1988 YPF no explotaba o que tuviera un volumen de extracción diaria inferior a 200m3), de las áreas centrales y la reconversión de los contratos en concesiones de explotación con libre disponibilidad del crudo extraído.*
3. *Otorgar libertad para disponer del crudo extraído y del 70% de las divisas obtenidas de la comercialización local e internacional del petróleo.*

---

<sup>1</sup> Carlos Andrés Ortiz: Docente de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Misiones, Investigador Universitario de la Temática Energética y Especialista en Gestión de la Producción y Ambiente.

4. *Suprimir la restricción para importar y exportar petróleo crudo y sus derivados.*
5. *Licuar los límites precisos que fijaba la Ley 17.319 a la titularidad de permisos de exploración o explotación, según la cual una persona física o jurídica no podía ser simultáneamente titular de más de cinco permisos o concesiones.*

*“Desde la percepción del gobierno las transformaciones permitirían la concurrencia de capitales al sector, generando, crecimiento en la producción de los hidrocarburos, incremento de las reservas del país y equitativa participación de la renta petrolera que se genera desde todos los sectores que contribuyen a su formación”* (Basualdo, et al., 2012: 5-6).

La privatización de YPF no fue un proceso lineal pero sí un proceso en el cual convergieron varios actores y un contexto internacional particular: el gobierno menemista, sus aliados políticos, las petroleras privadas tanto nacionales como internacionales, la dirigencia del Sindicato Unido Petroleros del Estado (SUPE)<sup>2</sup>, los gobernadores de las provincias petroleras los organismos financieros internacionales y los medios de comunicación; todos ellos *“adujeron su supuesta ineficiencia; el endeudamiento al que estaba sometida y las continuas pérdidas que arrojaba; la necesidad de obtener fondos para cumplir las metas fiscales con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en el marco del Plan de Convertibilidad; aunado a la imposibilidad de las empresas privadas de competir en igualdad de condiciones en un mercado de desregulado con una firma de la envergadura de YPF”*(Barrera et al., 2012: 62).

Los autores anteriores explican a través de tres factores el consenso logrado por la administración menemista para enajenar YPF a través de la Ley 24.145<sup>3</sup>. El primero de ellos está relacionado con el apoyo recibido por parte de las provincias productoras de hidrocarburos quienes anhelaban por la federalización de los recursos fósiles y que les permitía negociar directamente con

---

<sup>2</sup> Sindicato Unido Petroleros del Estado (SUPE). la federación SUPE era un sindicato verticalista, en el que la cúpula sindical se había distanciado con las reformas de la década del 90 paulatinamente, de las bases obreras que decían representar, optando por no resistir los procesos de privatización.

<sup>3</sup> Federalización de Hidrocarburos. Transformación Empresarial y Privatización del Capital de YPF Sociedad Anónima. Privatización de Activos y Acciones de YPF S.A.

ARTICULO 8°.-El capital social de YPF Sociedad Anónima está representado por acciones, cuyas Clases serán atribuidas del modo que a continuación se señala: a) Clase "A": Las acciones pertenecientes al Estado Nacional, equivalentes al (51%) del Capital Social, con el derecho de acrecer que se contempla en el tercer párrafo "in fine" del presente. Las acciones de esta Clase a vender al capital privado se convertirán en Clase "D"; b) Clase "B": Las acciones que adquieran las Provincias en cuyo territorio se hallen ubicados yacimientos de hidrocarburos o, en su caso, por las Provincias no productoras de hidrocarburos, hasta un (39%) del Capital Social, distribuidas entre ellas. Las acciones de esta Clase a vender al capital privado se convertirán en Clase "D"; c) Clase "C": Las acciones que adquiera el personal de la empresa hasta el (10%) del Capital Social, bajo el régimen de Propiedad Participada de la Ley N° 23.696; y d) Clase "D": Las acciones que el ESTADO NACIONAL y las Provincias vendan al capital privado.

las empresas transnacionales y no ya a través del Estado Nacional. En segundo lugar, la dirigencia del SUPE se alió directamente con la élite política del momento reduciendo los conflictos entre el sindicato y la reciente privatizada YPF. Entre los beneficios directos que recibió la cúpula dirigenal del SUPE, se encuentra la incorporación al directorio de las acciones clase C de la empresa. En tercer lugar, los medios de comunicación jugaron un rol importante para cimentar las bases neoliberales de privatización ya que tuvieron un papel proactivo a la hora de deslegitimar la eficiencia de las empresas públicas (Barrera et al., 2012).

La privatización de YPF se ubica en un contexto de transformación sobre la concepción de los hidrocarburos como vectores fundamentales del desarrollo. El discurso y accionar pasa a girar en torno a la eficiencia y la competitividad, es decir el petróleo y el gas como un commodity más. *“La meta era el incremento del ritmo de extracción en detrimento de la protección de las reservas, para facilitar la libre apropiación y comercialización por parte de las petroleras privadas”* (Barrera, et al., 2012: 69).

Siguiendo el análisis de los autores, a partir de 2002 se registra un fuerte descenso de las exportaciones y de la extracción de hidrocarburos. Debido por un lado al incremento del consumo local como consecuencia de la reactivación económica y por otro a la aplicación de los derechos de exportación producto de la crisis del año 2001 que habilitó a través de la Ley 25.561<sup>4</sup> el cobro de derecho de exportación a los hidrocarburos; de esta forma, se desalentó las ventas al exterior y la caída de los volúmenes de extracción y los stocks de reservas.

La imposibilidad a aumentar los niveles de productividad para amortiguar los efectos expansionistas del consumo nacional a partir de 2003, se debieron a la falta de inversiones de riesgo luego de la transformación del mercado primario de los hidrocarburos en la década de 1990 (Barrera, et al., 2012). Según Basualdo: *“la ausencia de planificación estatal implicó, por un lado, una proliferación de inversiones de corto plazo por parte del capital privado que le permitió obtener un rápido retorno del capital hundido, y por el otro, la cancelación de nuevas obras de infraestructura vinculadas a las represas hidroeléctricas y a las centrales nucleares que hubieran permitido la diversificación de la estructura energética, lo que convergió en una matriz dependiente de los hidrocarburos”* (Basualdo, et al., 2012: 6). Otro de los factores que permitió consolidar la dependencia energética argentina sobre los hidrocarburos fue la aparición de las centrales eléctricas de ciclo combinado<sup>5</sup>, las cuales poseen menos costos de instalación y

---

<sup>4</sup> Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario, de enero de 2002.

<sup>5</sup> La central térmica de ciclo combinado es aquella donde se genera electricidad mediante la utilización conjunta de dos turbinas: una de turbogrupos de gas y otra de turbogrupos de vapor. Es decir, para la transformación de la energía del combustible en electricidad se superponen dos ciclos: El ciclo de Bryanton (turbina de gas): toma el aire directamente

rendimientos mayores con una maduración en la inversión relativamente más corta que las demás formas térmicas de producción convencional de energía como las de turbogas y turbovapor<sup>6</sup> (Basualdo, et al., 2012). Las usinas de producción eléctrica utilizan el gas natural como el suministro ideal, por su abundancia y costos menores a otros combustibles, con el objetivo de abastecer a las centrales de producción de energía eléctrica (Basulado, et al., 2012).

La extranjerización del mercado primario de hidrocarburos guarda estrecha relación con un modelo basado en la desregulación, legitimando escasas inversiones de riesgo para el sector energético, es decir las grandes empresas buscan incrementar sus ganancias sin invertir utilidades en la búsqueda de nuevos yacimientos. El caso de Repsol en Argentina es un fiel ejemplo de cómo se había creado el marco jurídico que avalaba la maximización de los beneficios por parte de los grandes capitales sin la necesidad de reinvertir un porcentaje específico-que respondiera a las necesidades del país- de las utilidades obtenidas (Basualdo, et al., 2012).

A partir de 2003 se inicia lo que algunos autores denominan un “cambio de época”, es decir la emergencia de un nuevo contexto en Latinoamérica, en el cual el neoliberalismo deja de jugar un rol relevante. Una serie de transformaciones internas explican cambios en la forma de inserción internacional, para el caso particular de Argentina este proceso estará guiado en sus inicios por la presidencia de Néstor Kirchner (Colombo, 2011). Sin embargo, para el sector energético fueron leves las modificaciones que alentaban un cambio de modelo, hubo que esperar hasta el año 2012, con la sanción de la Ley 26.741 para que una reforma integral comenzará a surgir efecto y transforme la concepción sobre los hidrocarburos como simples commodities y le otorgue el rol económico, social y estratégico que merecen. Según Basualdo: *“En el mediano plazo, la estructura del mercado hidrocarburífero heredada de la década del 1990 y continuada (a pesar de algunas*

---

de la atmosfera y se somete a una calentamiento y comprensión para aprovecharlo como energía mecánica o eléctrica; El ciclo de Rankine (Turbina de vapor): donde se relaciona el consumo de calor con la producción de trabajo o energía a partir de vapor de agua. Las principales ventajas del ciclo combinado son: flexibilidad: la central puede operar a plena carga o cargas parciales hasta un mínimo de aproximadamente el 45% de la potencia máxima; eficiencia elevada; costo de inversión bajo por Mega Watts instalado; sus emisiones son más bajas que las centrales térmicas convencionales; menos superficie por MW instalado en relación a las centrales convencionales; bajo consumo en agua de refrigeración; y, ahorro energético en forma de combustible.

<sup>6</sup> En las centrales térmicas convencionales (o termoeléctricas convencionales) se produce electricidad a partir de combustibles fósiles como carbón, fuel-oil o gas natural, mediante un ciclo termodinámico de agua-vapor. El término ‘convencionales’ sirve para diferenciarlas de otras centrales térmicas, como las nucleares o las de ciclo combinado. Los componentes principales de una central térmica convencional son: la caldera, donde el agua se transforma en vapor gracias a la combustión de un recurso fósil, la turbina de vapor, a través del cual se aprovecha el vapor de agua emitido anteriormente para mover unos ejes que se conectan con un generador: recoge la energía mecánica generada en el eje y la transforma en eléctrica mediante la inducción electromagnética.

*leves modificaciones) atenta contra la sustentabilidad del –modelo económico–, tanto por el impacto negativo que tiene sobre la balanza comercial, como por el deterioro en materia fiscal (como consecuencia de la implementación de subsidios para no transferir los precios internacionales al mercado doméstico)” (Basualdo, et al., 2012: 2).*

Si se tiene en cuenta los veinte años en los que YPF estuvo dominado bajo el capital privado, es decir desde 1992, momento en que se produce su privatización hasta mayo de 2012, fecha a partir de la cual se re-estatiza el 51% del paquete accionario de YPF, se observa que tanto la situación del petróleo como la del gas natural respondieron a la misma lógica y, en ambos se registra un incremento en la explotación de los hidrocarburos hasta el año 2000 con la disminución gradual en la certificación de las reservas, obteniendo su mínimo histórico para el 2010 de 7 años para el gas y 10 años para el petróleo. Las causas que explican el crecimiento de la actividad hasta llegar al máximo, en el año 2000 se relacionan directamente con los bajos niveles de exploración en zonas de alto y muy alto riesgo, necesarias para que la empresa incorpore nuevos volúmenes de reservas de hidrocarburos y, principalmente a los aportes de nuevas tecnologías. Según Basualdo: *“La posibilidad de alcanzar la frontera tecnológica, permitió maximizar la producción de los yacimientos que combinada con escasa inversión de riesgo (por la reducción de costos), permitió obtener ganancias extraordinarias”. “{..}Las empresas centraron sus inversiones en las 5 cuencas que YPF ya había descubierto cuando eran de propiedad estatal”<sup>7</sup>. “{...} La falta de incorporación de nuevo petróleo y gas natural, dado que se explora en las cuencas históricas de YPF, y el fuerte incremento de la extracción generaron el actual agotamiento o maduración de los yacimientos. La estrategia aplicada por el oligopolio petrolero energético consistió en la sobre-explotación de los yacimientos junto con su sub-explotación (Basualdo, et al., 2012: 12).* Esto quiere decir el capital privado generó la contracción de la actividad en su totalidad ya que no supo reemplazar el rol dinamizador que solía tener YPF en el sector energético en su conjunto (Basualdo, et al., 2012).

La administración de Néstor Kirchner, luego de las elecciones en 2003, se propuso reconstruir un capitalismo nacional a través de políticas que permitan el desarrollo del país, la mejor distribución del ingreso y la generación de nuevos puestos de trabajo. Las medidas se dirigen a cimentar un capitalismo productivo con un Estado activo que pone como eje el desarrollo y la

---

<sup>7</sup> Dentro de la superficie sedimentaria del país existen 24 cuencas prospectables de las cuales 5 son productivas, que fueron descubiertas por YPF cuando era de propiedad estatal. Las cuencas pueden dividirse en áreas de: bajo riesgo, asociadas a zonas en exploración que están siendo explotadas actualmente a través de concesiones, y cuyos yacimientos tienen un alto grado de madurez; mediano riesgo, ubicadas en zonas periféricas a las áreas de extracción y de los que se dispone de cierta información geológica; alto riesgo, que se encuentran en cuencas productivas pero con escaso antecedente de explotación y sobre las cuales se posee poca información; y las de muy alto riesgo o de frontera sobre las que no existe información geológica.



soberanía. La soberanía entendida como superávit fiscal, impuesto a las exportaciones de materias primas, acumulación de reservas y un tipo de cambio devaluado en relación al dólar.

En efecto, según Araya *“el capitalismo productivista se implementó mediante una política de expansión del mercado y consumos internos y de reactivación de las industrias locales (construcción, metalúrgica, automotrices y textiles), que dio lugar al comienzo de una transferencia de ingresos a los trabajadores. Al modelo político y económico se le sumó la estatización de las empresas de correos, la principal compañía de agua y la aerolínea de bandera. Además se registraron tasas de crecimiento de la economía argentina de un 8,5% entre 2003-2007 y la recuperación de las pequeñas y medianas empresas ligadas al mercado interno”* (Araya, et al., 2010: 96).

Producto de la reactivación de la industria, el comercio, el consumo de los hogares, se incrementó la necesidad de producir mayor electricidad por medio de las centrales de ciclo combinado, lo que generó una mayor demanda de gas natural que no supo acompañar el proceso, ya que, habían comenzado a caer los niveles de extracción. En efecto, la Secretaría de Energía firmó la Resolución n°265/04 por medio de la cual suspendió las exportaciones excedentes de gas natural ya que dichas exportaciones afectaban el abastecimiento del mercado interno; al mismo tiempo se implementaron derechos de exportación para que parte de las importaciones de gas natural sean financiadas por los compradores externos. (Basulado, et al., 2012).

Otros autores opinan que, *“la explotación y la dinámica de producción de combustibles, es decir la refinación, no acompañó el crecimiento de la demanda del sector industrial, agropecuario, eléctrico y automotor del período de la pos-convertibilidad”* (Barrera, et al., 2012: 96).

Con la crisis de 2001/2002 Argentina vio afectado sus variables macroeconómicas, las cuales tuvieron como resultado el fin de la convertibilidad, el peso devaluado en relación al dólar y tasas inflacionarias que afectaban directamente a los sectores más desprotegidos de la sociedad Argentina; al mismo tiempo se tradujo en el alza de los servicios vinculados a la energía. En este contexto, *“el gobierno nacional estableció dos objetivos de política que determinaron el comportamiento futuro del sector: en primer lugar, impedir que los aumentos de los costos se trasladarán a las tarifas (tanto de usuarios residenciales como de los sectores productivos, y en segundo término garantizar el abastecimiento de la demanda de la energía eléctrica y de los combustibles ya fueran, los destinados a la generación de energía eléctrica como a sus usos alternativos (principalmente gas natural para uso residencial o industrial)”* (Rangugni, 2013: 14).

Según el Licenciado Rangugni, *“para alcanzar los objetivos anteriores, se estableció la pesificación de la estructura de costos del sector y se fijaron precios para los insumos de la generación eléctrica (principalmente para el gas) por debajo de los precios internacionales y en*

*muchos casos, por debajo también de sus costos económicos<sup>8</sup>, a la vez que sólo se autorizaba la exportación de combustibles en caso de que no hubiera faltante para el mercado interno”* (Rangugni, 2013:15). En este marco, y por efecto del crecimiento de la demanda energética producto de la reactivación económica, los objetivos de política económica del sector eléctrico comenzaron a entrar en contradicción con la infraestructura instalada que requería de su renovación y ampliación y al mismo tiempo con el decrecimiento en las reservas de los hidrocarburos, lo que llevo a la progresiva descapitalización del sector.

Los dos objetivos que guiaron la política energética con el fin de la convertibilidad-mantener los precios de las tarifas de los servicios y garantizar el abastecimiento interno- pronto vieron sus bases erosionadas debido a la producción de combustibles en baja, lo que originó la progresiva importación de combustibles líquidos de Venezuela, el abandono en los compromisos de exportación de gas a Chile, el incremento en la importación de gas desde Bolivia y la importación de energía eléctrica desde Brasil. Según el Movimiento por la Recuperación de la Energía Nacional Orientadora: *“La falta de inversiones suficientes en el sector llevó a un deterioro progresivo del servicio, tanto en la potencia disponible como en la confiabilidad y calidad del suministro”* (Moreno, 2013).

Sin embargo, según el Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas el Ministerio de Planificación Federal e Inversión Pública y Servicios realizó un diagnóstico en el año 2003 detectando la incapacidad de la Argentina para el transporte y distribución de la energía eléctrica, la caída en la producción de hidrocarburos, la falta de capacidad en la producción de energías renovables, así como también por el carecimiento de planes estratégicos y de uso eficiente de la energía. A partir de allí el Estado Nacional elaboró el Plan Energético Nacional, en el cual es posible identificar reformulaciones constantes del mismo en función de sus objetivos de corto, mediano y largo plazo. Es decir, el primer plan se hizo para el período 2004-2008, el segundo de 2004-2013, y actualmente se está ejecutando el de 2004-2019. De este modo, *“a partir del año 2004, el Ministerio de Planificación Federal ha gestionado estratégicas inversiones durante el período 2004-2012 para expandir y modernizar la estructura energética. Buena parte de las obras concluidas (75%) y en ejecución tienen como fin expandir los sistemas de interconexión eléctrica y de transporte de gas natural, aumentar la potencia instalada de los equipos de generación eléctrica y promover incremento de la capacidad instalada de los parques de refinación, así como también las inversiones en exploración”* (CLICYT, 2013: 3).

---

<sup>8</sup> Se considera costos económicos a los costos de la provisión de un bien tal que permitan destinar los recursos necesarios para mantener la capacidad productiva del sector, es decir que permita afrontar la reposición y mantenimiento de la infraestructura y otros activos, como las reservas de hidrocarburos.

En un discurso de la Presidente Cristina Fernández de Kirchner en 2013, en la décima octava Conferencia Industrial Argentina, en la ciudad de Buenos Aires, sobre la integración regional productiva, la cual convocaba a las figuras más destacadas del sector empresarial e industrial tanto nacional como brasilero y, además a la Presidente de la República Federativa de Brasil; la Presidente de los argentinos se refirió a la cuestión energética afirmando que desde 2003 se vienen implementando políticas públicas con el objetivo de sostener el crecimiento del producto bruto interno. Además sostuvo: *“hemos celebrado con Yacimientos Petrolíferos Fiscales, nuestra empresa recuperada un contrato por el cual vamos a reconocer al precio del gas nuevo, no el que se estaba produciendo hasta ahora, que va a seguir al precio que estaba 2,30, en 7 dólares y medio el millón de BTU<sup>9</sup>, de toda nueva producción por arriba de lo que se está produciendo y que va a ser celebrado con todas las empresas productoras en el país, porque uno de los problemas que hemos tenido y que nos llevo a adoptar la decisión de recuperar Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), fue el déficit energético de más de 3.000 millones de dólares que estábamos teniendo”*(Kirchner, 2013).

En el año 2012 se sancionó la Ley N° 26.741 que dio fundamento jurídico a la re-estatización de YPF, además su primer artículo pregonaba por: *“logro del autoabastecimiento de hidrocarburos, a fin de garantizar el desarrollo económico con equidad social, la creación de empleo, el incremento de la competitividad de los diversos sectores económicos y el crecimiento equitativo y sustentable de las provincias y regiones”* (Ley 26.741, 2012: Art. 1).

Las motivaciones que llevaron al proyecto de Ley se relacionan directamente con:

- 1) la crisis del modelo energético de desregulación y privatización.
- 2) La descapitalización de YPF.
- 3) El desabastecimiento.

Frente a este contexto, tanto la administración de Néstor como la de Cristina expresan una continuidad en los principales lineamientos de política exterior e inserción internacional, poniendo énfasis como base en la proyección de su poder político, la construcción de consensos a nivel regional y multilateral que tendrán como resultados más visibles el fortalecimiento de los espacios de integración regional, tales como el MERCOSUR y la UNASUR. Según Colombo: *“Cristina Fernández de Kirchner en su primer discurso como Presidenta señaló la voluntad de profundizar el*

---

<sup>9</sup> El gas se mide en pies cúbicos, pero la medida de la energía en la que se mide el gas es BTU o Unidades Térmicas Británicas (siglas en inglés). Las BTU o Unidades Térmicas Británicas miden la energía en el gas natural. Un BTU equivale al calor requerido para elevar la temperatura de una libra (0,45 litros) de agua a 1 grado Fahrenheit (-17,22 grados Celsius). La cantidad de calor en un fósforo de madera encendido es aproximadamente igual a un BTU. Un pie cúbico (0,02 metros cúbicos) de gas natural tiene 1,015 BTUs.

*modelo iniciado por Néstor Kirchner en 2003, al que definió como modelo de matriz diversificada, de acumulación con inclusión social”. {...} “Expresó que una de sus prioridades era continuar luchando para conformar un espacio regional de asistencia recíproca para el desarrollo equilibrado”. {...} “La estrategia fundamental sería fortalecer la alianza con Brasil y a partir de allí dar prioridad a la integración política de América del Sur. En ese marco defendió la relación con Chávez, y argumentó la necesidad de que Venezuela se integrará plenamente al MERCOSUR para cerrar la ecuación energética de América Latina, por que alimentos y energía serán la clave de un futuro que ya está aquí en la puerta, que no es tan lejano” (Colombo, 2010: 3).*

Bajo la premisa de que las administraciones Kirchneristas propugnaron para el período 2003-2013 una política exterior de alto perfil: *“que se sustenta fuertemente en principios e ideales, que tiene a la región como plataforma política y económica para el mundo, y que sostiene un modelo de desarrollo que busca agregar valor agregado y distribuir riqueza” (Colombo, 2010: 7)*, se sostiene que la re-estatización de YPF en 2012 responde a un conjunto más amplio de medidas que se vienen implementando desde 2003, y que buscan aumentar los márgenes de autonomía al revalorizar el rol de la política. También la política estará guiada a fortalecer los espacios de institucionalidad democrática en la región, para asegurar una zona de paz y estabilidad; profundizar el MERCOSUR para mejorar la inserción competitiva; incrementar los volúmenes de exportación tanto de los productos primarios como de las manufacturas de origen industrial; defender la multilateralidad y la legalidad como garantía de paz en el mundo; continuar con la estrategia de des-endeudamiento e impulsar la reforma de los principales organismos de crédito para que no condicionen los procesos de desarrollo (Colombo, 2010).

Como se explicitó anteriormente la relación con Venezuela resulta ser importante ya que posee las reservas de hidrocarburos más grandes de América. Con el fin de la convertibilidad se generará un proceso de transición entre el modelo de ajuste o neoliberal y el neo-desarrollista en el cual los elementos de ruptura emergerán a partir de 2003 con la aparición de Néstor Kirchner, él cual en sus inicios, propugnará por el crecimiento de los vínculos bilaterales en términos energéticos y después ampliado a otros rubros entre Venezuela y Argentina (Colombo, 2011 a).

En 2004 frente a los primeros signos de crisis energética que vivió Argentina, explicados a partir del crecimiento de la demanda del consumo energético tanto para su uso doméstico como industrial, como consecuencia de la reactivación económica, el gobierno nacional decidió poner en marcha a través de la secretaría de energía el Plan Energético Argentina 2004-2008. Cuyos objetivos eran poner a disposición de la sociedad un conjunto de medidas que permitieran aumentar la oferta disponible de recursos para la generación de energía eléctrica. El primer punto del plan hacía referencia al Convenio Integral de Cooperación entre Argentina y Venezuela, el cual sostenía:

*“Implementación a través de CAMMESA<sup>10</sup> del Acuerdo Argentino Venezolano respecto de la importación de fuel oil necesario para el consumo del parque de generación turbo vapor del Sistema Argentino de Interconexión” (CNEA, 2004).*

Además en el 2004 se crearon los primeros contactos de asociación entre Petróleos de Venezuela (PDVSA) y Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA)<sup>11</sup>, los cuales buscaban fortalecer los lazos de cooperación entre ambas repúblicas para contribuir al desarrollo económico y social. Como parte del mismo proceso en 2006 crearon la empresa mixta ENARSA y PDV S.A., con el objetivo de impulsar estrategias de vinculación e intercambio en todas las fases de cadena de valor del negocio de los hidrocarburos (Colombo, 2011 b). En ese contexto acordaron iniciar el desarrollo del proyecto Planta de Regasificación del Gas Natural Licuado (GNL) a instalarse en Argentina.

Uno de los puntos claves de expresión de la profundidad de los lazos de cooperación durante el período 2003-2013 entre Argentina y Brasil, se encuentra a partir de la Declaración de la Casa Rosada en 2008, la cual a nivel sector energético se traducen en los siguientes temas de cooperación: *“Programa bilateral de Energías Nuevas y Renovables para reforzar la colaboración científica y tecnológica en este campo, la creación de una empresa binacional para el enriquecimiento de uranio y la constitución de una comisión binacional que desarrolle un reactor nuclear para atender las necesidades de los sistemas eléctricos de los dos países. Además se ratificó la decisión de construir la usina de Garabí en la frontera, y de estudiar un posible*

---

<sup>10</sup> Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (Cammesa), la empresa encargada de comprar energía eléctrica a los que la generan y venderla a los distribuidores. Cammesa es propiedad, en partes iguales, de los generadores, transportistas, distribuidores y los grandes usuarios de energía eléctrica, además del Poder Ejecutivo.

<sup>11</sup> Energía Argentina Sociedad Anónima, fue creada el 29 de Diciembre del Año 2004, por la Ley Nacional 25.943 y promulgada mediante el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 1529/2004. Tiene como misión proveer energía eficientemente en todas sus formas, acompañando las políticas públicas del Estado Nacional dentro de un marco de respeto socio ambiental, contribuyendo al crecimiento sostenible y a la calidad de vida de todos los ciudadanos y promoviendo el desarrollo local de tecnologías energéticas. Incluye las siguientes áreas estratégicas: Exploración y explotación de hidrocarburos sólidos, líquidos y gaseosos, continentales y costa afuera, así como su transporte, almacenaje, distribución, comercialización e industrialización de estos productos y sus derivados; prestación del servicio público de transporte y distribución de gas natural, a cuyo efecto podrá elaborarlo, procesarlo, refinarlo, comprarlo y comercializarlo; generación, Transporte, Distribución y Comercialización de Energía Eléctrica a partir de fuentes renovables y no renovables. crear y gestionar la Base de Datos Integral de los Hidrocarburos, a la que tendrán acceso todos los operadores del mercado hidrocarburífero; por último, su visión es ser reconocida como una empresa modelo, capaz de gestionar eficaz y eficientemente la provisión de energía, para lograr y sostener el autoabastecimiento energético nacional.

*mecanismo bilateral de intercambio compensado de energía eléctrica entre los dos países”*  
(Colombo, 2010: 6)

Lo último da pauta de que la energía vuelve a ser pensada desde una mirada estratégica, tanto como insumo para el desarrollo como para la concreción de objetivos de política exterior que hacen hincapié en una inserción internacional más competitiva y con mayor valor agregado en los productos exportables. De esta forma la recuperación de YPF, propone una reforma integral donde tanto los recursos renovables como no renovables formen parte de la estrategia de desarrollo.

## Reflexiones finales

En síntesis la ausencia de regulación estatal durante la década de 1990 permitió la concentración de un oligopolio petrolero que paso a dominar la mayoría de los segmentos de la cadena de valor integrándose verticalmente. Es decir, según Basualdo: *“la concentración y la centralización del capital en este sector cobra suma relevancia porque los precios desregulados, en rigor, regulados por el oligopolio petrolero, del crudo, de los combustibles líquidos y del gas en boca de pozo asumen un papel decisivo en la determinación de las tarifas finales del gas natural y de la energía eléctrica”* (Basualdo, 2012: 7).

La privatización de la principal operadora del sector (YPF) en la década de 1990, en complementariedad con el retiro del Estado en la economía, eliminaron las políticas tendientes a diversificar la matriz energética argentina y a concentrarse en aquellas de corto plazo que generaron la sobre-explotación de los hidrocarburos pero con altos márgenes de rentabilidad para el sector privado. La falta de inversiones de riesgo en el sector, sumado a la emergencia de nuevas tecnologías enfocadas a aumentar la eficiencia en la producción de los yacimientos tradicionales tuvieron como resultado la caída de las reservas de petróleo y gas y la descapitalización de YPF (Basualdo, 2012).

Los hidrocarburos, siguen representando un fuerte componente en la matriz energética Argentina pese a las iniciativas del gobierno nacional en pos de diversificarla. Con la re-estatización de YPF, empresa que representa más del 40 % del segmento exploración y explotación y, además, tiene una participación en el área de refinación superior al 30 %, se presenta un doble desafío: por un lado mantener y aumentar dicha brecha para el beneficio de toda la sociedad, ya que como fue en gran parte del siglo XX y se espera que lo sea ahora también, la principal dinamizadora del sector. En segundo lugar, promocionar desde la misma YPF un abordaje integral del sector energético argentino. Esto quiere decir, incluir en el escenario energético y de la empresa en sí, el desarrollo de los recursos renovables como los no renovables, con el objetivo primero, de diversificar la matriz energética y con los objetivos adyacentes de volver a capitalizar YPF, de volver a tener el autoabastecimiento energético y aprovechar el desarrollo de la ciencia y tecnología en todos los segmentos que incluye el negocio de las energías, ya que las actividades en ciencia y tecnología deben ser uno de los motores del crecimiento.

## Referencias bibliográficas estilo APA

Araya, José María, et al. (2010). Modelos económicos, políticas públicas y sistema científico tecnológico. En: Transformaciones recientes de las Universidades Latinoamericanas, Agenda y Actores en la Producción de conocimientos. Argentina: libro electrónico CEIPIL/UNCPBA. 79-100.

Barrera, Mariano, et al. (2012). Historia de una privatización cómo y porqué se perdió YPF. Argentina: Capital Intelectual.

Basualdo, Eduardo (coord), et al. (2012). Subexploración y Sobreexplotación: la lógica de acumulación del sector hidrocarburífero en Argentina. Revista digital de Economía Política, “apuntes para el cambio”, N°2, 1-23.

Colombo, Sandra (comp) (2011 a). Presentación. En: La inserción internacional de Argentina durante la presidencia de Néstor Kirchner. Un cambio de época. Tandil: CEIPIL/UNCPBA. 7-14.

Colombo, Sandra (comp) (2011 b). Condicionamientos internos y externos de las relaciones de Argentina con Venezuela. La transformación del vínculo bilateral durante la presidencia de Néstor Kirchner. En: La inserción internacional de Argentina durante la presidencia de Néstor Kirchner. Un cambio de época. Tandil: CEIPIL/UNCPBA. 38-73.

Colombo, Sandra, (2010). La política exterior y los principales sectores de poder económico de Argentina durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. En: Presentación en la V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio. CEIPIL/UNCPBA.

Fernández de Kirchner, Cristina, (2013). La integración ya no es un reclamo es una necesidad. Revista “Hecho en Argentina”. En: Décima Octava Conferencia Industrial Argentina. Edición especial, 68-75.

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación Argentina (2011). Dirección de información y análisis regional. Argentina. Editorial Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Ortiz, Carlos Andrés, (2003). La crisis energética aspectos coyunturales y problemas estructurales. Comisión Nacional de Energía Atómica. Informe energético, boletín N°12.

Proyecto de Ley YPF, (2012). Expediente PE-27/12). Honorable Congreso de la Nación.

Rangugni, Guido. (2013). El sector energético como caso testigo de las políticas públicas. Revista del Instituto Argentino de la Energía “General Mosconi”, N°99, 14-16.

### Sitios Webs

Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas (2013). Avances del Plan Energético Nacional 2004-2019. Extraído de:



[http://www.cienciayenergia.com/Contenido/pdf/140812\\_rad\\_arg.pdf](http://www.cienciayenergia.com/Contenido/pdf/140812_rad_arg.pdf)

Consultado el 30 de Septiembre de 2014.

Comisión Nacional de Energía Atómica (2004). Plan Energético Nacional 2004-2008.

Extraído de: <http://www.cnea.gov.ar/sites/default/files/cameron.pdf>

Consultado el 4 de octubre de 2014.

Empresa Nacional de Electricidad Sociedad Anónima (2014). Turbinas de ciclo combinado.

Extraído de:

[http://www.endesaeduca.com/Endesa\\_educa/recursos-interactivos/produccion-de-electricidad/ix.-las-centrales-termicas-de-ciclo-combinado](http://www.endesaeduca.com/Endesa_educa/recursos-interactivos/produccion-de-electricidad/ix.-las-centrales-termicas-de-ciclo-combinado)

Consultado el 2 de octubre de 2014.

Energía Argentina Sociedad Anónima (2014). ENARSA PDV S.A. Extraído de:

<http://www.enarsa.com.ar/index.php/es/enarsapdvs>

Consultado el 5 de octubre de 2014.

Ministerio de Planificación Federal e Inversión Pública (2014). Consumo de combustibles en centrales de generación eléctrica 1970-2012. Extraído de:

<http://energia3.mecon.gov.ar/contenidos/verpagina.php?idpagina=3140>

Consultado el 4 de octubre de 2014.

Movimiento por la Recuperación de la Energía Nacional Orientadora (2013). Crisis energética. El sistema eléctrico argentino. Extraído de:

<http://www.argenpress.info/2013/08/crisis-energetica-el-sistema-electrico.html>

Consultado el 4 de octubre de 2014.