

M. BARRERA / I. SABBATELLA / E. SERRANI

# **HISTORIA DE UNA PRIVATIZACIÓN**

**CÓMO Y POR QUÉ SE PERDIÓ YPF**

**CLAVES PARA TODOS**

COLECCIÓN DIRIGIDA POR JOSÉ NUN

**ci** Capital intelectual

<b>Director</b>	José Nun
<b>Edición</b>	Luis Gruss
<b>Corrección</b>	Laura Kaganas
<b>Diagramación</b>	Verónica Feinmann
<b>Ilustración</b>	Miguel Rep
<b>Producción</b>	Norberto Natale

© 2012, Mariano Barrera, Ignacio Sabbatella y Esteban Serrani  
 © 2012, Capital Intelectual

Paraguay 1535 (1061) Buenos Aires, Argentina  
 Teléfono: (+54 11) 4872-1300 / Fax: (+54 11) 4872-1329  
[www.editorialcapin.com.ar](http://www.editorialcapin.com.ar) / [info@capin.com.ar](mailto:info@capin.com.ar)  
 1ª edición: 2.500 ejemplares

Impreso en Gráfica MPS S.R.L., Santiago del Estero 338, Gerli, en noviembre de 2012. Distribuye en Cap. Fed. y GBA: Vaccaro, Sánchez y Cía. S.A.  
 Distribuye en interior: D.I.S.A. Queda hecho el depósito que prevé la ley 11.723.  
 Impreso en Argentina. Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida sin permiso escrito del editor.

Pedidos en Argentina: [pedidos@capin.com.ar](mailto:pedidos@capin.com.ar)  
 Pedidos desde el exterior: [exterior@capin.com.ar](mailto:exterior@capin.com.ar)

333.7    Mariano A. Barrera / Ignacio Sabbatella / Esteban Serrani  
 CDD    Historia de una privatización: cómo y por qué se perdió YPF  
       1a ed., Buenos Aires, Capital Intelectual, 2012  
       112 p., 20x14 cm. (Claves para todos, dirigida por José Nun, N° 127)  
       ISBN 978-987-614-387-5  
       1. Políticas Públicas. 2. Recursos Energéticos. 3. Petróleo

# ÍNDICE

<b>Introducción</b>	<b>9</b>
<b>Capítulo uno</b> Un poco de historia	<b>13</b>
<b>Capítulo dos</b> La dictadura	<b>21</b>
<b>Capítulo tres</b> La democracia	<b>29</b>
<b>Capítulo cuatro</b> Neoliberalismo menemista	<b>39</b>
<b>Capítulo cinco</b> La privatización	<b>61</b>
<b>Capítulo seis</b> El mercado	<b>89</b>
<b>Conclusiones</b>	<b>101</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>105</b>
<b>Los autores</b>	<b>111</b>

# INTRODUCCIÓN

Dos ineludibles aniversarios signan la política petrolera argentina en 2012: se recuerdan noventa años de la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) y se cumplen, al mismo tiempo, veinte años de la sanción de la ley que posibilitó la privatización de la petrolera estatal. Son, por motivos opuestos, dos puntos de inflexión en la historia energética nacional. El 3 de junio de 1922 se fundó la empresa que supo ser la más importante del país y que durante sus setenta años de manejo estatal lideró la actividad petrolera interna. Mientras que la sanción, el 24 de septiembre de 1992, de la Ley N° 24.145 de Federalización de los Hidrocarburos y Privatización de YPF desencadenó el proceso de venta de acciones al sector privado que concluyó, en 1999, con la adquisición de prácticamente la totalidad del paquete accionario por parte de la petrolera española Repsol.

Veinte años después del inicio de su privatización, YPF ha vuelto al centro de la agenda política. El fracaso de la gestión privada de la empresa, en particular, y del sector de hidrocar-

buros, en general, derivó en una situación crítica del abastecimiento energético en un país altamente dependiente del petróleo y, fundamentalmente, del gas natural. La ausencia de inversiones en exploración fue acompañada en la última década por la alarmante caída de los niveles de extracción y estancamiento de la refinación. Año tras año esas actividades debieron ser suplidas por crecientes importaciones de combustibles para cubrir la fuerte expansión de la demanda industrial, comercial, doméstica y automotriz. En consecuencia, el saldo comercial externo del sector energético de 2011 resultó negativo en casi 3 mil millones de dólares, lo que afectó el superávit comercial, uno de los pilares de la política económica vigente.

En el marco de la difusión pública del déficit energético, y tras la denuncia oficial de posición dominante de cinco petroleras por sobrepuestos en la venta de gasoil a las empresas de transporte, la administración de Cristina Fernández de Kirchner y los gobiernos provinciales nucleados en la Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos (OFEPHI) iniciaron a comienzos de 2012 una fuerte presión sobre YPF, comandada por Repsol y Petersen, grupo de origen nacional encabezado por la familia Eskenazi, que ingresó a la compañía a fines de 2007. Dado el peso que aún conserva en todos los eslabones de la cadena petrolera y su agresiva política de reparto de dividendos a sus accionistas en detrimento de la reinversión en el mercado argentino, YPF quedó en el centro de los cuestionamientos por los deficientes resultados de la gestión privada. De manera que los gobiernos provinciales, con aval del Ejecutivo nacional, decidieron revertir numerosas concesiones operadas por YPF, en las cuales había declinado la extracción y la inversión durante los últimos años, en tanto que el Estado nacional logró congelar el reparto de dividendos a través de su representación en el directorio que posibilitaba la posesión

de la acción de oro. Finalmente, el 16 de abril la presidenta anunció el envío al Congreso de un proyecto de ley de Sobe-  
ranía Hidrocarburífera, que declaró de interés público nacional el logro del autoabastecimiento y la actividad petrolera y, a su vez, estableció la expropiación del 51 por ciento de las acciones de YPF S.A. que pertenecían a Repsol. Seguidamente, el 25 de abril, el Senado dio media sanción al proyecto con 63 votos a favor, 3 en contra y 4 abstenciones. Y el 3 de mayo, la Cámara de Diputados lo aprobó definitivamente con 208 votos a favor y 32 en contra. Con su inmediata promulgación, la Ley N° 26.741 estableció entonces la recuperación del control estatal de YPF.

El conflicto entablado con Repsol deja como lección que el esquema privatista de la explotación petrolera heredado de la década neoliberal es incompatible con cualquier proyecto de país orientado hacia el fortalecimiento del mercado interno y la reactivación del aparato productivo. Por lo tanto, es oportuno preguntarse: ¿por qué se había perdido YPF? ¿Por qué Argentina fue uno de los pocos países del mundo que se deshizo de su petrolera estatal y cedió el control de una actividad estratégica? Más específicamente, ¿cuáles fueron los factores políticos, económicos y sociales que posibilitaron su completa privatización? ¿Cómo fue el proceso de traspaso de la esfera estatal a la privada? ¿De qué manera incide la ausencia de una petrolera estatal de la envergadura de YPF?

El presente libro es fruto de una medulosa investigación llevada a cabo por los tres autores en sus respectivas Tesis de Maestría, pero se propone explicar el proceso de privatización de YPF de una forma accesible para todo público y aspira a sumar aportes al debate. A lo largo del libro se buscará responder cuándo, por qué, para qué y cómo se vendió la petrolera estatal. Puntualmente, se analizarán los siguientes aspectos:

1. Las causas que llevaron al quiebre operativo de YPF hacia finales de la década del ochenta y justificaron su privatización.
2. El proceso político-económico en el que se insertaron las transformaciones del mercado de hidrocarburos y la venta final de YPF.
3. El cambio de concepción dominante del petróleo: de recurso estratégico a *commodity*.
4. El proceso de venta de activos, áreas productivas y acciones de la empresa.
5. El sentido de las políticas petroleras oficiales implementadas y las diferentes presiones empresarias y corporativas sobre el Estado.
6. Las consecuencias de la privatización de YPF y de la desregulación del mercado de hidrocarburos.

Con el fin de facilitar la lectura, la exposición tiene un formato cronológico, que comienza con un breve repaso por la trayectoria de YPF estatal en el primer capítulo para luego adentrarse en las privatizaciones periféricas durante la dictadura en el segundo capítulo y en los planes petroleros del alfonsinismo en el tercero. En el cuarto, se detalla la política de desregulación del mercado de hidrocarburos y la fragmentación de YPF en los primeros años del gobierno de Carlos Menem. En el quinto capítulo, se desarrolla la privatización propiamente dicha de la empresa a partir de 1992. Por último, se evalúan las consecuencias de todo el proceso en el mercado, mediante los principales indicadores de la actividad petrolera privada.

# CAPÍTULO UNO

## UN POCO DE HISTORIA

Setenta años antes de su enajenación, en 1922, nació la Dirección General de Yacimientos Petrolíferos Fiscales. Por aquellos años, el capitalismo a nivel mundial, signado por un período de entreguerras, forjaba una matriz energética liderada por los combustibles fósiles. La rivalidad entre las potencias imperialistas por el control de los recursos hidrocarbúricos mundiales era ejecutada a través de los grandes *trusts* petroleros, que habían incrementado su interés por el subsuelo argentino a partir del descubrimiento por parte del Estado, en 1907, del primer yacimiento en Comodoro Rivadavia.

En ese contexto surgió y se difundió transversalmente en la sociedad la ideología del nacionalismo petrolero. Tenía como pilares la “industrialización, la autosuficiencia económica, la hostilidad al capital extranjero y fundamentalmente la necesidad de dar al Estado un papel activo como promotor de la empresa pública”. Círculos intelectuales y militares observaron con inquietud la dependencia económica que el conflicto bélico europeo había acarreado y la necesidad de avanzar hacia un proyecto de

país industrializado y energéticamente autosuficiente. Al mismo tiempo, entendieron que la rápida expansión del petróleo requería el desarrollo nacional de esta industria. Hasta entonces, la mayor parte de las necesidades energéticas del país se cubrían con la importación de carbón desde los Estados Unidos y el Reino Unido.

Los intelectuales cumplieron un importante papel como impulsores de la soberanía nacional sobre los hidrocarburos. Favaro y Morinelli (1991) los enmarcan en el surgimiento de un sector reformista de las clases dominantes: un conjunto de funcionarios y técnicos tales como Wenceslao Escalante, Juan Bialet Massé, Eleodoro Lobos, Indalecio Gómez, Ezequiel Ramos Mejía, Estanislao Zeballos, Juan Sáenz Valiente, entre otros. De este grupo se destacó la actividad de quien fue presidente de la Nación, Roque Sáenz Peña, así como del ingeniero Enrique Hermitte, líder de la comitiva estatal encargada de investigar el subsuelo argentino cuando se produjo el descubrimiento en Comodoro Rivadavia.

Por otro lado, el nacionalismo petrolero encontraba eco en el fuerte impulso que predicaron los representantes del nacionalismo económico del ejército, entre ellos los generales Alonso Baldrich y Enrique Mosconi. Durante los años veinte, este sector subrayó la necesidad de alcanzar la independencia económica del país. Para ello se debía salir del modelo agrícola-ganadero y convertirse en una potencia industrial cuyos fundamentos debían ser las industrias del hierro y del acero, la aeronáutica y la petrolera.

Sin embargo, en connivencia con Inglaterra, persistían fracciones sociales comprometidas con el libre mercado y vinculadas al modelo agroexportador. Esos sectores pretendían que se entregaran al capital extranjero para su explotación las áreas descubiertas por el Estado. Dentro de los que propugnaban por los beneficios de la libre empresa se encontraba el senador Joaquín V. González, quien expresó más férreamente los intereses privados y extranje-

ros. Sostenía que el Código de Minería abogaba por la libertad de comercio, asegurando “la concurrencia de los capitales extranjeros llamados a aprovechar las riquezas naturales del subsuelo”. En su discurso en el Senado, en 1910, enarboló una posición que sería recurrente en el transcurso de la historia nacional. Y no solo en lo discursivo, sino en la propia práctica. Una vez que el Estado realizaba las inversiones en exploración, las cuales implican los mayores riesgos, debía entregar la explotación al capital privado, en tanto que, según sostenía, poseía mayor eficiencia.

De todos modos, el 3 de junio de 1922, el gobierno radical de Hipólito Yrigoyen creó YPF. Su sucesor, Marcelo T. de Alvear, nombró ese mismo año a Enrique Mosconi al frente de la firma, quien promovió su expansión como una empresa verticalmente integrada, constituyéndose en un modelo a seguir en América Latina. La dirección de Mosconi logró en poco tiempo la autonomía administrativa de YPF –aunque técnicamente seguía en la esfera del Ministerio de Agricultura– y se planteó como metas construir una refinería propia y vender los hidrocarburos extraídos. Con ese objetivo, en 1925, la planta de La Plata ya estaba en funcionamiento, y a fines de 1927 contaba con cientos de bocas de expendio en todo el país. Mosconi canalizó una política agresiva hacia los *trusts* petroleros por medio de una reducción del precio de venta al público de los combustibles, que obligó a aquellos a seguir el mismo camino, pese al Acuerdo de Achnacarry<sup>1</sup>.

1. Firmado en secreto el 17 de septiembre de 1928 por representantes de Standard Oil, Royal Dutch Shell y Anglo-Persian, disponía la creación de un cartel internacional con el objetivo de repartirse el mercado mundial y fijar el precio internacional del crudo, en un contexto de amenazante sobreproducción y caída de precios a causa de importantes descubrimientos en los Estados Unidos, Venezuela y Medio Oriente, sumado al crecimiento de las exportaciones de la ex Unión Soviética.

La prolongación en el tiempo de la política de precios contribuiría a generar una plena identificación del consumidor local con YPF.

Durante la denominada Década Infame, fueron introducidas importantes novedades en materia normativa. En 1932 se aprobó la primera ley orgánica de YPF, que le otorgaba a la empresa estatal el derecho exclusivo de explorar y producir en las reservas del Estado. En 1934 el presidente Agustín P. Justo ordenó circunscribir las concesiones petroleras privadas a sus límites existentes, consagrando el territorio restante en una reserva estatal ampliada disponible para YPF. Las provincias, a cambio, obtuvieron el cobro del 12 por ciento de regalías sobre la producción neta que tuviese lugar dentro de su territorio. Las grandes petroleras, Standard Oil y Shell, se sentían amenazadas por el crecimiento de YPF y activaron prácticas de *dumping* con cuantiosas importaciones de petróleo barato, intentando el ahogo comercial de la empresa estatal. El gobierno respondió imponiendo límites a la importación y creando cuotas de mercado. En 1937, tras largas negociaciones, la petrolera estatal y las privadas firmaron un convenio que adjudicó la mitad de la comercialización de los combustibles para la primera y la otra mitad a repartirse entre las extranjeras. En medio de esta puja se sancionó, en 1935, la Ley N° 12.161, la primera norma nacional en materia petrolera. La misma modificó el Código de Minería y estableció, entre otras cosas, el dominio privado de los yacimientos por parte de la Nación y de las provincias, según correspondiera; la explotación pública, privada o mixta. Derogado el artículo del Código de Minería que la había impedido hasta ese entonces, se instauró la explotación estatal por intermedio de YPF y se le confirieron las reservas que surgiesen de los permisos de exploración de los privados y aquellas que estableciera el Poder Ejecutivo, además de las áreas de Comodoro y de Plaza Huinul.

Fruto de las tensiones que prevalecían en la escena parlamentaria de la época, la ley no definía un perfil preciso para el desarrollo de la industria petrolera argentina, ya que servía de marco tanto para un predominio privado como estatal. Con todo, la ley orgánica de YPF, la de 1935, y los decretos de reserva en la Nación y las provincias arrojaban un balance favorable a la explotación estatal por sobre las empresas privadas.

El nacionalismo petrolero se fortaleció en forma conjunta con el desenvolvimiento del régimen de industrialización por sustitución de importaciones, que se consolidaría bajo el influjo de la Segunda Guerra Mundial y la llegada del peronismo al poder. La política petrolera de Juan Domingo Perón retomó en un principio la retórica del nacionalismo petrolero cuando, en 1947, clamó: “La política petrolera argentina ha de basarse en los mismos principios en que descansa toda la política económica: conservación absoluta de la soberanía argentina sobre la riqueza de nuestro subsuelo y explotación racional y científica por parte del Estado”. Más tarde, la reforma constitucional de 1949 declaró en su artículo 40 a los yacimientos de hidrocarburos como “propiedades inalienables e imprescriptibles de la Nación”.

Cabe destacar la creación de Gas del Estado en 1945, la empresa que administró el mercado secundario del gas natural argentino hasta su privatización en 1992. Con la construcción del gasoducto entre Comodoro Rivadavia y Buenos Aires, se expandió su consumo y posibilitó el ahorro en el uso de otros combustibles.

A su vez, la actividad se incorporó al sindicalismo como actor social fundamental en el sustento de estas ideas. El Sindicato Unido de Petroleros del Estado (SUPE) nació en 1946, y en 1949 se integró a la Confederación General del Trabajo (CGT). Desde allí apoyó la reforma constitucional peronista

al sostener: “Nuestro sindicato promueve la Constitución de 1949 por ser defensora del petróleo nacional y de toda otra fuente de energía” (SUPE, 1996). No obstante, Perú debió flexibilizar sus banderas nacionalistas para negociar en 1955 un contrato con la subsidiaria de la Standard Oil de California (que finalmente nunca llegó a concretarse), ante las dificultades de abastecimiento interno.

La derogación de la Constitución peronista luego del golpe militar de 1955 provocó que la jurisdicción de las concesiones retornasen a las provincias, por lo cual, el gobierno radical de Arturo Frondizi debió sancionar una nueva ley petrolera que transfería los derechos de otorgar concesiones a YPF. A través de la Ley N° 14.773, la primera en apartarse del Código de Minería, se volvieron a declarar los yacimientos como bienes exclusivos, imprescriptibles e inalienables del Estado nacional, delegando la responsabilidad de las actividades petroleras y gasíferas en YPF y Gas del Estado, y prohibiendo expresamente el otorgamiento de concesiones a particulares.

Paradójicamente, al mismo tiempo que se sancionaba dicha ley de corte “nacionalista” fueron firmados contratos con empresas privadas, con hasta cuarenta años de plazo. Ante el magro estado de la economía y el elevado monto de las importaciones de petróleo, Frondizi dispuso la negociación de contratos de exploración, perforación y producción con las petroleras extranjeras para lograr el autoabastecimiento. De modo que se firmaron contratos con empresas como la Compañía Panamerican Oil Co., la Continental Oil Co., Ohio Co., Tennessee Argentina S.A., Union Oil Co., Sea-Drilling Corporation, Transworld, Saipem. Los mismos otorgaban extensas áreas por amplios plazos, con ganancias libres de impuestos y no sujetas a límites de extracción.

Luego del intervalo de un nuevo golpe militar, el presidente Arturo Illia tomó como una de sus primeras medidas en 1963 la anulación de los contratos firmados por el anterior gobierno radical. La decisión se fundaba en el hecho de que los contratos no habían sido aprobados por el Congreso y, por lo tanto, la Cámara de Diputados debía realizar una investigación sobre los mismos, mientras YPF se hacía cargo de las propiedades de los contratistas, que fueron compensados con sumas millonarias.

Durante la dictadura encabezada por el general Juan Carlos Onganía, se sancionó la Ley N° 17.319 de Hidrocarburos, que aún sigue vigente, con modificaciones, hasta la actualidad. La misma derogó la ley frondicista, aunque mantenía la propiedad inalienable e imprescriptible del Estado nacional, e incorporaba la facultad del Poder Ejecutivo para otorgar permisos de exploración y concesiones de explotación y transporte. La introducción del sistema de concesiones no le quitó protagonismo a YPF como ejecutor de la política nacional de hidrocarburos.

Durante la tercera presidencia de Perón volvió a predominar un clima hostil hacia las petroleras. En ese marco, se dictó una serie de decretos que redujeron la rentabilidad de la refinación privada y que otorgaron a YPF el monopolio del mercado de comercialización de derivados del petróleo. Una vez más, la carencia de capital afectó a YPF y Argentina dependía nuevamente de las importaciones de petróleo, con el agravante de la crisis petrolera mundial de 1973.

La trayectoria de YPF no fue ajena a las debilidades de la economía nacional, que dificultaron su financiamiento y el acceso a las innovaciones tecnológicas. También estuvo permeada por los avatares del nacionalismo petrolero y de la interrupción sistemática del régimen democrático. Aun así, cabe destacar que los principales partidos políticos (desde el Justicialista

hasta la Unión Cívica Radical –UCR–) mantuvieron entre sus objetivos alcanzar el autoabastecimiento, y hasta 1976, el rol predominante de YPF había sobrevivido a gobiernos democráticos y dictatoriales. La principal controversia política pasaba por establecer un monopolio estatal o por incorporar la inversión de capitales privados con el fin de lograr el abastecimiento del mercado interno. En cambio, existía un amplio consenso sobre el carácter estratégico de los hidrocarburos como sostén del desarrollo productivo.

# CAPÍTULO DOS

## LA DICTADURA

El golpe cívico-militar de 1976 puso fin al régimen de industrialización por sustitución de importaciones e instauró uno sustentado en la valorización financiera y el ajuste estructural, que tendió a la primarización de la economía, marcando el inicio de la hegemonía neoliberal en el plano nacional como parte de un proceso mundial liderado por los Estados Unidos y el capital financiero. La dictadura no solo implementó una serie de medidas que tendieron a otorgarle mayor preeminencia al mercado por sobre el Estado, sino que a través del terrorismo de Estado dismanteló las bases sociales que respaldaban el nacionalismo petrolero.

En este sentido, la reducción de la intervención del Estado en la sociedad no solo se centró en su achicamiento, sino también en una reorientación de sus políticas e instituciones con la finalidad de otorgar beneficios a los principales actores económicos de la sociedad, estableciendo el principio de subsidiariedad del Estado hacia el capital concentrado, en detrimento de los sectores populares.

En el caso específico de YPF, dentro de las fuerzas armadas existía cierta reticencia a la idea de vender la petrolera al capital privado, dado el rol estratégico de sus recursos frente a la hipótesis de un posible conflicto armado con Chile en 1978, y que finalmente se concretó en Malvinas en 1982. Asimismo, otro elemento que obstaculizaba su enajenación respondía a la solvencia económica y financiera de la empresa, aspecto que les permitía conseguir financiamiento que, posteriormente, era volcado a sustentar el programa monetario y la fuga de capitales, proceso conocido como “bicicleta financiera”.

De esta manera, el modo en que se expresaron las “privatizaciones periféricas” en el mercado de hidrocarburos fue a través de la transferencia al capital privado de áreas de producción para que las explotaran como contratistas. El petróleo extraído de estos yacimientos descubiertos por YPF, y que legalmente le correspondían, debían vendérselo a la petrolera estatal. Desde la óptica del ministro de Economía José Alfredo Martínez de Hoz, este proceso consistía en “mantener a YPF como el organismo responsable de la ejecución de la política petrolera nacional”. No obstante, como consideraban que era “imposible afrontar estas necesidades de inversión con los recursos con que contaba YPF”, proponían transferir su explotación al sector privado y, a su vez, permitir que estos explotaran para incrementar las reservas. Por medio de la Ley de Contratos de Riesgo N° 21.778 se habilitó al capital privado a explorar ciertas zonas sin que se le otorgara derechos sobre estas. Sin embargo, esta política no implicó descubrimientos de hidrocarburos de consideración.

Por su parte, si bien la modalidad de contratos de explotación había sido implementada durante el gobierno de Arturo Frondizi en 1958, hasta el golpe de Estado de 1976 operaban apenas siete contratistas en ocho áreas. Con la implementación

de la política de “privatizaciones periféricas”, la cantidad de contratistas que en 1983 extraían hidrocarburos en 33 áreas ascendió a 42. Esto posibilitó un fuerte incremento de la extracción en áreas pertenecientes a la petrolera estatal por parte de los operadores privados en perjuicio de YPF: los primeros seis grupos económicos y empresas extranjeras tenían injerencia en 23 de las 33 áreas entregadas (70 por ciento), siendo los principales beneficiarios Pérez Companc, Bidas, Astra y Techint (Cuadro 1).

### Cuadro 1

Participación de los principales grupos económicos y empresas transnacionales en las áreas, 1983 (en valores absolutos y porcentaje)

	Áreas en las que operaban	% sobre el total de áreas	Acumulado de áreas en las que tenían injerencia	%
Pérez Companc	10	30,3	10	30,3
Bidas	7	21,2	14	42,4
Astra	5	15,2	17	51,5
Techint	4	12,1	20	60,6
Amoco	3	9,1	22	66,7
Inalruco	3	9,1	23	69,7
Pluspetrol	3	9,1	25	75,8
Serv. Ryder Scott	3	9,1	26	78,8
Macri	2	6,1	27	81,8
<b>Total de áreas</b>	<b>33</b>		<b>33</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia con base en Barrera (2011).

Existieron dos criterios centrales en las licitaciones para explotar dichas áreas: la cantidad de producción comprometida y el precio propuesto por las empresas para vendérsela a YPF. En los mis-

mos pliegos se había fijado un sistema de multas ante el incumplimiento de los compromisos de extracción.

Así, varias de las petroleras que se presentaron a la licitación ofertaron niveles de producción muy superiores a los establecidos por la empresa estatal como parámetro orientativo para las ofertas. Sin embargo, a pesar de que esta situación generó fuertes sospechas de que las empresas privadas estaban sobreofertando capacidad de extracción para quedarse con las licitaciones, en 1977 se adjudicaron las primeras áreas de explotación, y hasta 1980 se concretaron 21 contratos de concesión por un total de 1.198 pozos petroleros, descubiertos y explotados hasta ese momento por YPF.

A pesar de que no cumplieron con las obligaciones asumidas, por sus vínculos con el gobierno y su poder de *lobby* se les condonó una deuda por 40,5 millones de dólares. Adicionalmente, pedían renegociar los contratos ante la incapacidad de cumplir con los flujos de extracción de crudo propuestos, y al mismo tiempo, alegaban que, por las condiciones de inestabilidad económica y la alta inflación del período, los precios acordados en los años anteriores ya no bastaban para garantizar la rentabilidad del sector<sup>2</sup>. En 1983, poco tiempo antes de librar el paso a la transición democrática, la dictadura militar les concedió el beneficio. En este sentido, no solo se les eximió de pagar y se les redujeron las exigencias relativas a los volúmenes de extracción necesarios para cumplir los contratos, sino que, con la devaluación de la moneda local en 1981 y la consecuente caída del precio en dólares (no así en pesos), obtuvieron incrementos

2. Situación que no era cierta, ya que, a excepción de Astra en el año 1978, las rentabilidades de las tres mayores firmas privadas del sector (Astra, Bidas y Pérez Compañc) fueron positivas, medidas tanto sobre ventas como sobre patrimonio neto.

del 127 por ciento en divisa. Sin embargo, a pesar de que los nuevos contratos originados de la renegociación llevada a cabo durante los últimos meses de la dictadura incluían una cláusula que le permitía al nuevo gobierno constitucional revisarlos durante 1984 y merced a la gran presión ejercida por los petroleros, la administración de Alfonsín los convalidó respetando las pautas acordadas durante el gobierno de facto.

Entre 1976 y 1983, los contratistas incrementaron sus niveles de explotación en un 45 por ciento. No obstante, el aumento no se debió a inversiones genuinas, sino al traspaso en la contabilidad de la producción de la empresa estatal al sector privado. Casi 3 de los 3,7 millones de m<sup>3</sup> que los contratistas aumentaron su extracción<sup>3</sup> entre 1977 y 1980 se debieron a este fenómeno. Esto se reafirma al analizar que en 1981 la explotación alcanzó su tope y luego comenzó a descender hasta 1985.

La proliferación de contratos de locación de obra y servicios, sumada a las numerosas prerrogativas concedidas al capital privado, generó una transferencia hacia los contratistas de áreas de explotación y recursos económicos pertenecientes a YPF. Según estimaciones realizadas (Barrera, 2011), en 1983, año de renegociación de los contratos, la petrolera estatal pagó por un crudo que le correspondía legalmente un precio cuatro veces superior respecto del que le hubiera costado extraerlo. En efecto, YPF abonó 416,9 millones de dólares cuando haberlo extraído le hubiera representado una erogación de 103 millones de dólares, marcando una transferencia neta de recursos al capital privado por 313,9 millones de dólares (el 30 por ciento de los costos totales de la empresa en ese año).

3. En el período señalado, el sector privado aumentó los volúmenes de explotación de 6 millones de m<sup>3</sup> a 9,7 millones de m<sup>3</sup>.

Sin embargo, no solo la política de precios con las contratistas impactó sobre las finanzas de YPF. Existieron cuatro mecanismos más que generaron fuertes pérdidas en la empresa y que contribuyeron al objetivo de desarticularla y alterar el “estado de la opinión pública”. El primero remite al Decreto N° 2227/80, por medio del cual se modificó el valor de referencia para el pago de regalías, al establecer un incremento de la alícuota de 7 puntos porcentuales por año, pasando de representar el 58 por ciento del precio internacional en 1981 al 100 por ciento en 1987. Entre 1980 y 1990, esta medida generó una deuda con las provincias de 2.500 millones de dólares, que sería cancelada recién en 1993 con la privatización de la empresa.

El segundo alude al descenso del nivel de las *retenciones*<sup>4</sup> de los productos comercializados por YPF. Mientras que en abril de 1976 la empresa retenía el 58 por ciento del precio final de la nafta especial, en la última etapa del gobierno cívico-militar el valor había descendido al 40,3 por ciento, con un promedio durante el período de 42,6 por ciento. Esta dinámica no solo continuó durante el gobierno de Raúl Alfonsín, sino que se profundizó, ya que en promedio pasó a retener el 33,5 por ciento.

El tercer mecanismo utilizado fue el endeudamiento. Según consta en el fallo del juez Jorge Ballestero sobre el origen de la deuda externa argentina, el equipo económico de Martínez de Hoz obligó a YPF a tomar “no menos de 423” préstamos en el exterior sin que ingresaran a la empresa las divisas correspondientes, dado que eran volcadas al mercado de capitales locales para facilitar la bicicleta financiera. De este modo, las deudas de

4. Refiere a la parte que la empresa comercializadora *retiene* luego de descontar los impuestos correspondientes al precio final del producto.

la empresa alcanzaron los 5.419 millones de dólares en 1983: siete veces mayores a las de 1975 (730 millones de dólares).

El último está vinculado con el precio subsidiado al que YPF vendía a las refinadoras privadas el crudo comprado a los contratistas. Según datos de mayo de 1989, mientras adquiría el petróleo a 62 dólares el m<sup>3</sup>, lo transfería a las destiladoras privadas a 24 dólares el m<sup>3</sup>, como mecanismo para contener los precios finales, generando un déficit de alrededor de 20 millones de dólares durante ese año.

La combinación de estos elementos generó un fuerte quiebre en el balance de la empresa. Si bien durante el período 1960-1974 la rentabilidad sobre ventas osciló en torno al 0,6 y 27,8 por ciento (siempre positiva con excepción de 1972), desde 1975 (primer año de intervención militar de la compañía) YPF inició un período de pérdidas constantes hasta 1987, alcanzando su punto más alto en 1982, con un déficit que fue equivalente a cuatro veces las ventas de ese año.

Bajo esta información y la recabada de diversas investigaciones, parece posible cuestionar que el *leitmotiv* de las transferencias haya sido el anunciado por el gobierno de facto. La evidencia permite señalar que la política de la dictadura hacia el sector tendió a dinamizar o acrecentar las ganancias y el poder del capital privado, en detrimento de YPF, con el objetivo de preparar a la compañía para una futura privatización.