

# **El caso YPF y la relación entre el capital privado y el capital estatal en el marco de la unidad de las relaciones políticas y las relaciones económicas.**

Noelia Langle.

Cita:

Noelia Langle (2017). *El caso YPF y la relación entre el capital privado y el capital estatal en el marco de la unidad de las relaciones políticas y las relaciones económicas*. XII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-022/611>

*El caso YPF y la relación entre el capital privado y el capital estatal en el marco de la unidad de las relaciones políticas y las relaciones económicas.*

Langle, Noelia Daiana

Eje: Sociología Económica

Mesa: Determinación y subjetividad en el análisis de la sociedad argentina: sobre el vínculo existente entre las relaciones económicas y las relaciones políticas.

Universidad de Buenos Aires

[nonilangle@gmail.com](mailto:nonilangle@gmail.com)

**Abstract:**

La industria petrolera argentina se ha caracterizado por presentar diferentes modos de relación entre los capitales privados y el capital estatal a lo largo de su historia. Sin embargo, fue significativo el quiebre que se dio en las políticas petroleras con la privatización de YPF, la cual fue frecuentemente interpretada como una retirada del Estado de su tradicional rol regulador en una rama estratégica para el desarrollo económico: los hidrocarburos pasaban a pensarse como una simple mercancía o commodity. En un mismo sentido, la posterior nacionalización de YPF se interpretó como una posibilidad de volver al rumbo trazado desde los inicios de la creación de la empresa estatal: los hidrocarburos pensados nuevamente como valor de uso estratégico para el desarrollo industrial. En estos análisis, el foco ha estado puesto en la capacidad de las voluntades políticas que determinaron dichos cambios, partiendo de una falsa dicotomía Estado-mercado muy en relación con su modo de interpretar el vínculo entre las relaciones políticas y las relaciones económicas. Desde un enfoque opuesto, que aborde a las relaciones sociales en su unidad, nos proponemos pensar los derroteros que siguieron las políticas petroleras y la relación entre los capitales privados y el capital estatal en el sector.

**Palabras clave:** petróleo, privatización, nacionalización, capital estatal.

**1. Introducción**

A lo largo de la historia argentina, se observan distintas formas de relación entre el capital estatal y los capitales privados en la industria petrolera. Ya con la creación de YPF S.E. en el año 1922 se había abierto la discusión entre el control monopólico estatal y la presencia de capitales privados en el sector, consolidándose una estructura dual en la rama (Dachevsky, 2014). Esta estructura fue mantenida durante 82 años; hubo momentos en que el sector privado creció en desmedro de la empresa estatal tales como las transferencias gratuitas de yacimientos en producción gracias a las inversiones de riesgo de Y.P.F., ocurridas en los gobiernos de facto de Onganía y Videla (Mansilla,

2007) o los contratos petroleros firmados durante el gobierno de Frondizi (Fitzimons, 2014); pero el papel del petróleo dentro de la estructura productiva y de Y.P.F. en el mercado petrogasífero se mantuvo hasta 1989. En ese año se dio el primer quiebre significativo en las políticas petroleras de la mano de las leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica que comenzaron las reformas y desregulaciones sobre el sector petrolero para culminar con la posterior privatización de Y.P.F. en el año 1992. Dos décadas más tarde bajo los argumentos ideológicos de recuperar la soberanía sobre un sector estratégico, la empresa fue renacionalizada. Sin embargo, apenas un año más tarde, se estaba firmando un acuerdo con capitales privados (la firma estadounidense Chevron) por el que se les concesionaba la explotación de parte del yacimiento no convencional de Vaca Muerta, en la provincia de Neuquén, concediendo importantes beneficios a la empresa entre los que se disponían garantías de rentabilidad y cuotas de exportación del 20% de la producción, sin retenciones y con libre disponibilidad del 100% de las divisas para enviar a la casa matriz (Fernández, 2013).

## **2. Cambios en las políticas petroleras a partir de la desregulación del mercado de hidrocarburos: las interpretaciones de neoliberales y neodesarrollistas<sup>1</sup>.**

La privatización de YPF comenzó en el año 1992 cuando la empresa estatal (hasta ese entonces Y.P.F. S.E.) se convirtió en una Sociedad Anónima, en la que el Estado retenía el 20% de las acciones mientras el 80% se repartía entre capitales privados (nacionales y extranjeros) y entre provincias petroleras, trabajadores de la empresa (Programa de Propiedad Participada) y jubilados (como pago de deudas provisionales). En esta distribución, el sector privado logró la mayoría del paquete accionario en muy poco tiempo: presionados por las altas cotizaciones y la necesidad de liquidez, tanto las provincias como los jubilados y trabajadores fueron vendiendo sus tenencias rápidamente y a lo largo de esos años, la empresa española Repsol fue comprando parte de las acciones pertenecientes al sector privado y las que mantenían tanto las provincias como el Estado, por lo que pasó a controlar el 98,3% en 1999 (Mansilla, 2007b).

Los voceros ideológicos del neoliberalismo defendieron esos cambios bajo el argumento de la ineficiencia de la empresa estatal que debía entonces ser reestructurada y racionalizada; así, la privatización redundaría en “...un incremento de los niveles de inversión de riesgo y, consecuentemente, en la expansión de los volúmenes de explotación y de los stocks de reservas.”

---

<sup>1</sup> A pesar de las imprecisiones teóricas que presentan estos términos, han sido elegidos a falta de un concepto mejor. Por neoliberalismo nos referimos a los gobiernos que han desplegado políticas en consonancia con las normas dictadas por el consenso de Washington, desregulación de los mercados, apertura financiera, etc. y por neodesarrollismo a los gobiernos que postconvertibilidad iniciaron un cambio en algunas políticas económicas (como ser un tipo de cambio alto), bajo los argumentos de favorecer el desarrollo de la industria nacional. Sin embargo, como veremos más adelante, estos supuestos modelos contrapuestos presentan más continuidades que rupturas, por lo que en cierta medida son complementarios más que opuestos en el desarrollo del capitalismo nacional.

(Véase Barrera: 2013b). Pero a pesar de las expectativas, sus predicciones no se cumplieron y en la década siguiente el país asistía a una crisis energética: con niveles de producción en descenso y disminución del horizonte de reservas<sup>2</sup>; se pasó de ser un país que en los 90' disponía incluso de márgenes para la exportación a tener que importar energía con el riesgo de agotar las reservas disponibles en el mediano plazo si no se revertía el rumbo que venía tomando la producción de petróleo. Para los autores que defendieron este proceso, la justificación del problema energético se encontraba en el cambio de “reglas de juego” que se se había dado con posterioridad a la crisis de 2001 de la mano de la Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario que había impuesto un régimen de retenciones a las exportaciones de crudo alcanzó una alícuota de 45%<sup>3</sup>. Según estos autores, estas medidas no otorgaron estímulos económicos para ampliar la formación de capital en el sector en la medida en que los precios internos no reflejaban los de paridad de importación. Sin embargo, estos argumentos se demuestran fácilmente como falsos: como expone Mansilla (2007), la falta de inversiones de riesgo ya había comenzado en la década del 90' cuando la empresa se abocó a explotar los pozos ya descubiertos por la empresa estatal. Pero además, el supuesto cambio de las “reglas de juego” no fue tal, más bien hubo una continuidad y algunas políticas se profundizaron<sup>4</sup>. Si bien es cierto que las retenciones que se establecieron con posterioridad al año 2002, permitieron que el Estado transfiriera parte de la riqueza extraordinaria producida en la rama hacia el sector industrial; el nuevo contexto de precios internacionales del petróleo y los bajos costos, hicieron que los agentes económicos que poseían la concesión de los yacimientos hidrocarburíferos, duplicasen sus ingresos en dólares, a pesar de la disminución porcentual en la captación de la renta. Y finalmente, las exportaciones de petróleo no mermaron a causa del régimen de retenciones sino que hubo un cambio en su composición, aumentaron las exportaciones de derivados en desmedro del crudo:

“...durante todo este periodo, los subproductos fueron gravados con una baja retención (5%) [por lo tanto] las empresas privilegiaron las exportaciones de subproductos elaborados (como las naftas o gas oil) cuyos precios internacionales se mueven junto al del petróleo pero que pagan una retención mucho menor.” (Mansilla, 2007)

De otra parte, también poniendo foco en el cambio del marco regulatorio para explicar la falta de inversiones en el sector, los estudios académicos ligados a las posturas del neodesarrollismo ubican el quiebre en el momento histórico que los neoliberales pasan por alto: el momento en que

---

<sup>2</sup> El horizonte de reservas refiere a la relación reservas/extracción; mantener sus niveles depende de que existan inversiones de riesgo en la exploración de nuevos pozos.

<sup>3</sup> En mayo de 2004, la alícuota fue fijada al 25%. Posteriormente, este sistema se reemplazó por una escala de retenciones móviles, motivado por el aumento del precio internacional petróleo. Las exportaciones de petróleo crudo fueron gravadas con un nivel mínimo del 25% y uno máximo del 45%, que fue el único que se llevó a la práctica ante la escalada del precio internacional. (Mansilla y Perrone, 2010).

<sup>4</sup> Un ejemplo elocuente en este sentido fue la “ley corta” de diciembre de 2006 que profundizó la provincialización iniciada con la privatización de YPF y la reforma constitucional de 1994, así, el dominio del subsuelo se transfirió a las provincias, lo que debilitó el poder de negociación del sector público.

comienza la desregulación del sector hidrocarburífero. La mayoría de estos estudios analizaron el cambio en las políticas petroleras como una consecuencia casi directa de un cambio en el modelo de acumulación que habría comenzado en los 70' para terminar de consolidarse en la década del 90':

“Se consolidó un nuevo modelo de acumulación sustentado en la valorización financiera<sup>5</sup>, que tuvo como requisito la apertura irrestricta a bienes y capitales extranjeros, desregulación en todos los mercados y la privatización de sectores estratégicos manejados hasta ese entonces por el Estado.” (Di Pelino: 2014).

Parecería haber cierta correspondencia entre el “nuevo modelo de acumulación” y las medidas de desregulación del mercado y privatización de YPF. El cambio en las políticas petroleras se fundamenta aquí en una retirada del Estado de su función tradicional durante el modelo de la industrialización sustitutiva (ISI) de favorecer las inversiones en la industria, pues con el arribo de las políticas neoliberales el Estado se habría retirado de sectores clave de la economía. Entonces, habría dejado de intervenir en el curso de la política petrolera para dejar a la industria librada a la regulación automática del mercado. Para estos autores, en este contexto, los hidrocarburos dejaron de considerarse como un recurso estratégico para ser considerados como una simple mercancía o commodity. Adquirió entonces preeminencia su rol en cuanto a recurso natural exportable sin elaboración previa abandonando el lugar que habían representado durante todo el período de la ISI: como valor de uso estratégico para la producción industrial (Mansilla: 2007; Asiain y Crivelli, 2012; Kozulj, 2002; Sabbatella y Serrani, 2012).

Así, la desregulación habría favorecido el desarrollo de una lógica mercantil con la consecuente falta de inversiones en la industria. Aparece contenida en esta afirmación una idea de oposición entre Estado y mercado, como si fueran un “juego de suma cero” en el cual la lógica de la mercantilización propia del mercado se opone a la capacidad de intervención estatal (véase Bonnet, 2011). Sin embargo, que el capital estatal abandone ciertas funciones y las deje en manos de los capitales privados no significa que el Estado haya dejado de intervenir, en efecto, se necesitó de un Estado fuerte para reestructurar la acumulación capitalista en los 90', que fue de la mano de un disciplinamiento, no sólo de la clase trabajadora sino de la misma burguesía (Bonnet, 2007). Pero además, esta matriz interpretativa supone otras falsas dicotomías: “capital productivo/capital financiero, campo/industria, burguesía nacional/capital extranjero-oligarquía diversificada, entre otras.” (Pérez Roig, D., Scandizzo, H., Di Risio, D., 2016). Lo que aquí se pasa por alto es que el modelo de la convertibilidad no significó desindustrialización y avance del capital financiero por sobre el productivo (volveremos sobre esto más adelante):

---

<sup>5</sup> El concepto de valorización financiera ha sido desarrollado por Basualdo. Según esta postura, en los 90' se consolidó un cambio en el patrón de acumulación que había comenzado en la década del 70': se abandonó la matriz de industrialización por sustitución de importaciones y adquirió preeminencia la valorización del capital financiero. Como desarrollaremos más adelante, disentimos de este enfoque, si es cierto que se dan cambios cualitativos en la acumulación capitalista en este período, la especificidad de la acumulación de capital en la Argentina continúa reproduciéndose.

“La evolución de los indicadores económicos más relevantes y de los consumos de energía por sector avala la posición de que la acumulación de capital en la década del noventa se basó, fundamentalmente, en el crecimiento de la producción y, lógicamente, en un incremento sostenido de la explotación de la fuerza de trabajo que mejorara la competitividad internacional de la economía local y atrajera flujos internacionales de capitales productivos y financieros” (Pérez Roig et al., 2016)

De la mano de esta idea de desindustrialización existe una idea, en la línea de parte de la literatura neodesarrollista, de que el aumento de la demanda de hidrocarburos que se dio en los 2000, fue la causa del problema de la crisis. Castiñeira (2013), por ejemplo, sostiene que la diferencia es que si en los 90', en el contexto recesivo de la economía, incluso había margen para incrementar las exportaciones ante el menor consumo local; con la expansión industrial que se dio a partir de 2003 esa situación se revirtió. Así, mientras la producción de petróleo cayó un 32% desde 1998 al 2011, se dio un aumento de la demanda de hidrocarburos y el consumo interno que superó a la producción, provocando que la Argentina tuviera que importar combustibles para satisfacer la demanda de la producción industrial en expansión.

Sin embargo, si se mira más de cerca, ese aumento de la demanda ya había comenzado en los 90' y durante la década del 2000 no se dio un crecimiento inesperado. En primer lugar, el concepto de expansión industrial es poco preciso, puesto que no se basó en un aumento de la capacidad productiva y aumento de la productividad del trabajo sino en un aprovechamiento de la capacidad ociosa instalada durante los 90' cuando el tipo de cambio bajo permitió la renovación parcial de las plantas industriales. Lo que es más, el modelo de la Convertibilidad vigente en los 90' hizo que se descargara con más fuerza el peso del mercado mundial sobre la economía nacional, con lo cual se reforzó la necesidad de que la producción local ganara competitividad a través de transformaciones técnicas, reorganización de los procesos productivos y una mayor explotación de la fuerza de trabajo. Este modelo, implicó un mayor consumo de energía:

“ La información estadística oficial sobre el consumo de energía total y sectorial avala esta afirmación, ya que se pasó de 30.113 kTEP (miles de toneladas equivalentes de petróleo) en 1989, a 43.056 kTEP en 1999 –con una caída en los últimos dos años, que se corresponde con la crisis–. Todos los sectores productivos (industria, transporte y agropecuario) tuvieron un importante crecimiento en el consumo, sobre todo en el período de auge de la convertibilidad, 1991-1998, cuando superaron la variación anual acumulada de 1989-2001 en su conjunto. En tanto, el petróleo y el gas natural mantuvieron una incidencia excluyente en la matriz energética nacional, con un promedio del 86,4%.” (Pérez Roig, D., Scandizzo, H., Di Risio, D., 2016)

Además, otros datos demuestran que el crecimiento de la demanda de petróleo año a año durante la década del 2000 no fue más que el esperado:

“...el aumento de la demanda de los primeros 5 meses de 2004 con respecto a los mismos meses del año 2003 fue de un 18%. Esto pareciera indicar que efectivamente se registró un gran aumento de la demanda con principal importancia en las centrales eléctricas y el GNC, tal como expresan las empresas. Sin embargo, en el año 2003 recién se estaba saliendo de la crisis económica que vivió Argentina desde 1999 y, por tanto, existió una baja

demanda energética. Si se comparan los datos de 2004 con los de 2000 (el comienzo de la crisis), se observa que el aumento fue de apenas 7% (menos de 2% de aumento anual). Por tanto, si en vez de comparar con valores coyunturalmente bajos se analiza la demanda de 2004 con la demanda del comienzo de la crisis económica, es incorrecto decir que la demanda presentó un aumento grande e inesperado.” (Mansilla y Perrone, 2010)

En todas estas interpretaciones, sean del color ideológico que sean, se observa un desacople entre el rumbo que se busca trazar desde la política económica y el rumbo que toma la acumulación. Además, surge algo curioso, lógica mercantil que había operado en los 90´ como justificación ideológica de la privatización era luego el fundamento de la falta de inversiones. Pero la lógica mercantil no es más que la lógica de la acumulación capitalista, una cuestión que todas estas interpretaciones han dejado de lado, puesto que los cambios en las políticas petroleras han sido pensados como una cuestión escindida de los derroteros que ha transitado el proceso de acumulación nacional. Mientras que el cambio en el marco regulatorio se constituye en el fundamento, explican el cambio en las políticas por las políticas mismas y las relaciones económicas a lo sumo operan como condicionantes externos de modo que por qué ciertas políticas tienen la capacidad de imponerse en determinado momento y no en otro o por qué cambia el rol que cumplen los hidrocarburos en el proceso de acumulación nacional son cuestiones que quedan sin explicar. El Estado es pensado como un aparato autónomo capaz de imponer medidas que vayan en consonancia con un proyecto de desarrollo o de impedirlo en virtud de ciertos intereses políticos de las fracciones de clase en el poder. Así, los virajes en las políticas económicas terminan teniendo como explicación final unas libres voluntades políticas o ideológicas capaces de imponer, en virtud de una autonomía relativa de lo político, sus intereses a la sociedad.

Desde una perspectiva opuesta, consideramos que las relaciones políticas y las relaciones económicas no constituyen instancias separadas que de algún modo se ponen en relación. Las relaciones sociales constituyen una unidad; si se puede hablar de relaciones políticas y relaciones económicas como dos momentos separados, la distinción es exclusivamente analítica. No pueden existir las unas sin las otras: las relaciones políticas son la forma en que se expresa el contenido económico y las relaciones sociales están determinadas, en su unidad, por la marcha de la acumulación capitalista (véase Iñigo Carrera, 2012).

Se requieren entonces abordajes originales que permitan ir más allá de las apariencias de estos procesos para captar el contenido de los mismos y que permitan avanzar en las cuestiones que este tipo de análisis dejan sin explicar: ¿Por qué durante la posconvertibilidad no sólo se mantuvo sino que se profundizó una legislación heredada de los años neoliberales que establecía la desregulación en el sector petrolero? ¿Se trató realmente de un desacople entre las políticas heredadas y la nueva estrategia de acumulación? ¿Qué determinó que la nacionalización se diera en el año 2012 y no antes? ¿Por qué la nacionalización se realizó bajo una forma jurídica que permitía la asociación con

capitales privados? ¿Por qué efectivamente al poco tiempo de la nacionalización de YPF se realizó un acuerdo para la explotación con una empresa privada? ¿Por qué no se embarcó el estado en esas inversiones?

Para abordar estos problemas, comenzaremos desarrollando lo específico del modo de acumulación nacional, puesto que disentimos con las interpretaciones expuestas más arriba que basan sus análisis en una idea de cambio de modelo. Luego avanzaremos en explicar cómo entendemos las relaciones Estado-mercado en el modo de producción capitalista. Finalmente, volveremos sobre nuestro problema para esbozar una interpretación a partir de las conceptualizaciones desarrolladas.

#### **4. La unidad del modo de producción capitalista y la especificidad de la acumulación nacional.**

Según Juan Iñigo Carrera (1998), la especificidad del modo de acumulación argentino está dada por la apropiación de la renta diferencial de la tierra por el capital medio fragmentado que ingresa en el país y los pequeños capitales de igual magnitud. Los capitales medios fragmentados son capitales que ingresan al espacio nacional y que producen para el mercado interno operando como pequeños capitales. Esto significa que operan con una productividad del trabajo menor y que por lo tanto no pueden realizar la tasa media de ganancia. Tienen que existir por lo tanto factores de compensación para que operen en el país; históricamente estos han sido: la compra de la fuerza de trabajo abarataada por el menor costo al que circulan internamente las mercancías agrarias, la plusvalía liberada por los pequeños capitales y, fundamentalmente, la apropiación de la renta diferencial de la tierra.

Sin embargo, a partir de los años 70' se dan cambios en el capitalismo a nivel global que representan una restructuración cualitativa de la acumulación: aumentan los procesos de concentración y centralización del capital, el capital se transnacionaliza y se relocalizan los procesos productivos en regiones donde es más rentable. Estos cambios repercuten en la Argentina determinando un cambio en la forma del Estado; pero esto no significa un cambio en la especificidad del modo de acumulación nacional, tan sólo hay una renovación cualitativa de las bases sobre las que se reproduce el capitalismo argentino. Los rasgos de esta renovación, bajo la forma política del neoliberalismo son:

“...la privatización del capital industrial del Estado, la consolidación de la caída del salario por debajo del valor de la fuerza de trabajo mediante la expansión constante de la población obrera sobrante para el capital, la liquidación masiva de pequeños capitales nacionales y la actualización técnica –siempre relativa– de los fragmentos con que operan en el país los capitales más concentrados.” (Iñigo Carrera: 2011)

En efecto, la centralización del capital avanza al interior del proceso nacional y va liquidando en este camino a los pequeños capitales. Ese proceso que ha sido visto como un cambio hacia un modelo de desindustrialización o valorización financiera en realidad evidencia el avance en el proceso de centralización. Así, el capital medio fragmentado que opera en el país va perdiendo las fuentes sobre las cuales se valoriza; y a medida que la brecha de productividad con respecto a los capitales que operan en el mercado mundial se va profundizando, el factor de compensación principal para recomponer la tasa de rentabilidad pasa a ser el valor de la fuerza de trabajo. Pero además, en los 90', la crisis de sobreproducción a nivel global actúa como factor compensatorio permitiendo el ingreso de riqueza adicional bajo la forma de deuda. Esto, además de ser la base para la expansión del capital medio fragmentado es la forma concreta que toma la necesidad de entrada de nuevos fragmentos de capital medio en el país y el avance de los pequeños capitales de monto equivalente, que se expresa en la imposibilidad de pago de esa deuda y la necesidad de privatizar las empresas en manos del capital estatal; YPF es uno de los casos.

Veamos que sucede en la década siguiente. En la década del 2000 como consecuencia del ciclo expansivo de las economías emergentes, principalmente China, aumenta la demanda de mercancías agrarias y con ello se expande la renta. Así, la marcha de la acumulación mundial determina un ciclo expansivo en la economía argentina, que permite una nueva expansión de los pequeños capitales y los fragmentos de capital medio que operan en el país. La reactivación económica se manifiesta en una aceleración del crecimiento, disminución de la desocupación, recuperación del salario real, aumento de las exportaciones (de mercancías agrarias principalmente) y disminución del déficit comercial y fiscal.

Tal vez estas características son las que han llevado a parte de la literatura a caracterizar a este período como un cambio de fase, que se basa en "...una lógica productivo-exportadora, estructurada a partir del procesamiento y exportación de recursos naturales (tierra, petróleo, minería) y de las industrias automotriz, siderúrgica y química..." (Varesi, 2011). En esta etapa, el rol de los hidrocarburos como mercancía exportable habría entrado en contradicción con la nueva "estrategia de acumulación" Pero el nuevo modelo significaba una moneda subvaluada y por lo tanto incapacidad de importar insumos y maquinarias (la expansión se dio en base a una capacidad instalada en los 90'), y era la condición para que la industria pudiera expandirse en la medida en que imponía una barrera a la entrada de mercancías importadas. Pero además, las ramas automotriz, siderúrgica y química que se utilizaban como ejemplos de desarrollo, tenían como destino de sus exportaciones a países con características similares a la Argentina; lo que ponía de manifiesto que no se trataba de un desarrollo genuino de esas ramas que no podrían competir en el ámbito internacional.

La evolución de la renta de la tierra es fundamental para comprender este período; pues como señalamos más arriba la especificidad del proceso nacional continúa reproduciéndose. Esto es de fundamental importancia para entender por qué la continuidad del marco regulatorio vigente desde los 90 durante el período de la posconvertibilidad se mantuvo: en estos años no se asistió a un cambio de modelo (son más las continuidades que las rupturas) que justificara una vuelta a pensar a los hidrocarburos como recurso estratégico.

#### **4. La acumulación capitalista y las relaciones -Estado-mercado**

Las relaciones sociales capitalistas tienen un contenido que es esencialmente mundial, cuyo sujeto es el capital social total, lo que determina a los cambios en las relaciones políticas, como las formas concretas de su desenvolvimiento (Iñigo Carrera, 2013). La conformación del capital social total brota de la competencia entre los capitales individuales que se relacionan entre sí en tanto productores de plusvalía. Sin embargo, estos capitales no pueden garantizar por sí mismos la reproducción del capital social total. La forma misma de las relaciones sociales capitalistas les impone una limitación: existen funciones sociales que no son rentables para el capitalista individual pero que son necesarias para la reproducción del capital social total.

“...el capital sólo puede aparecer como capital total en la medida en que las unidades de capital se relacionan efectivamente entre sí. Pero sólo pueden relacionarse entre sí como unidades productoras de plusvalía. Sin embargo, no todas las funciones sociales pueden ser desempeñadas de esta forma por la sociedad capitalista. O bien la creación de determinadas condiciones para la producción no son rentables, o bien el grado de generalidad de un sin número de necesidades en determinadas condiciones es excesivo, como para ser abarcado por las unidades de capital con sus limitados intereses particulares.” (Altvater: 1976).

En esa limitación se encuentra el fundamento del Estado como una institución situada al margen y por encima de la sociedad civil que exprese las necesidades del capital social total (Altvater: 1976). El Estado, entonces, en tanto garante de la reproducción capitalista, asume funciones sociales que están vedadas a los capitalistas individuales puesto que no está sometido a las exigencias de crear valor. Una de sus funciones en este sentido es asegurar la provisión de valores de uso que son necesarios para la acumulación pero cuya producción privada resulta no ser rentable.

Esta es la determinación general y más abstracta. Ahora bien, las funciones que el Estado toma en sus manos responden a condiciones históricas cambiantes que se fundamentan en las determinaciones del proceso de acumulación capitalista.

#### **5. Hacia una nueva interpretación del problema.**

Desde la creación de YPF en 1922 bajo la forma jurídica de Sociedad del Estado, la participación estatal había cumplido el rol de “favorecer” inversiones en una industria que por sus características

escapaba al accionar de los capitalistas individuales y así continuó durante todo el período de la ISI. Se consolidó entonces una estructura dual en la industria petrolera que combinaba la existencia de una empresa estatal con varios capitales privados cuya magnitud y nivel de producción eran muy inferiores y se limitaba a los procesos de refinamiento (*downstream*).

Y.P.F., antes de ser adquirida por Repsol, era una compañía con mayor peso en el upstream; esta fase requiere de altas inversiones y presenta bajos rendimientos (inversión de riesgo y con lenta rotación del capital) y, durante los primeros años de la industria, sin todavía rutas comerciales internas que conectasen los yacimientos con su mercado potencial. El Estado hizo lo que los capitales privados no estaban en condiciones de realizar: concentrar y centralizar capital por medio de un ente que integrase las distintas fases de la industria petrolera y operase en todas las regiones que tuvieran potencialidades productivas en el país.” (Dachevsky: 2014). Así, el accionar de los capitales privados se limitaba a regiones donde ya se habían hecho descubrimientos y las posibilidades de éxito eran elevadas, además de existir una infraestructura ligada a la producción estatal (Fitzimons, 2014).

Se comprende entonces por qué durante la ISI el petróleo fue considerado un recurso estratégico. La cuestión de que el petróleo se haya constituido en esta etapa como un insumo estratégico para la producción no tiene que ver con una estrategia o decisión política, como la mayoría de los estudios sobre el tema plantean. Ese rol tiene que ver con las características que presentaba la industria en ese momento ya que en su fase de exploración y extracción, no constituía una esfera rentable para la producción capitalista. Entonces, podemos decir que el petróleo era considerado estratégico porque su producción pertenecía a una esfera ignorada por la producción capitalista a la vez que era un insumo clave para el desarrollo industrial, sea como insumo para la producción o para el transporte de mercancías. Además, el hecho de que se la explotación se haya realizado en este período para garantizar las necesidades del mercado interno, en lugar de extraerse para su exportación (Mansilla, 2007); no hace sino evidenciar que su producción no era rentable. La renta petrolera no tuvo peso en toda esta etapa en la reproducción del modo de acumulación nacional, cuestión que se modificó a partir de los 70’ de la mano de los cambios que se dieron en la producción a nivel global.

Luego de la crisis de superproducción los precios del petróleo se dispararon y como muestran las series históricas el piso del rango de oscilaciones se duplicó para continuar aumentando tras las sucesivas crisis (2001 y 2008). Si bien a partir de entonces los precios presentaron fuertes oscilaciones, el rango de precios pegó un salto respecto a los valores presentes antes del 70’: su piso estuvo en los 10 dólares hasta mediados de la década del 2000 y en 40 dólares hasta el año 2004, mientras alcanzó picos de casi 150 dólares entre 2004 y 2014 (véase Martil, 2016).

El aumento de los precios determina que la rama del petróleo, de ser una rama secundaria, no rentable para el capital, en la que el Estado tenía que hacerse cargo de las inversiones para garantizar un valor de uso clave en la reproducción del capital, pase a ser un sector al que afluyen capitales. En efecto, los capitales se mueven hacia las ramas de la producción donde obtienen mayores ganancias. Hay una presión cada vez mayor de los capitales individuales por entrar en esta esfera de la producción y esa necesidad va a expresarse en las privatizaciones. Ese es el contenido de que el Estado comience a “retirarse” de sectores clave de la economía, el capital presiona por ingresar en las esferas en que la inversión es rentable y en el caso Argentino el pago de la deuda es la forma que expresa esa necesidad. El estado necesitaba privatizar porque necesitaba entrada de divisas. Muchas empresas estatales se privatizaron, entre ellas Y.P.F.. A partir de entonces se diluyó la estructura dual en el sector para avanzar hacia una fuerte integración vertical (Carrara, Scheimberg: 2001).

En estas condiciones los hidrocarburos efectivamente se convirtieron en commodities. Librados a la lógica de la maximización de ganancias, “desaparecieron” de agenda los problemas derivados del agotamiento de los recursos; y, con ellos, el necesario consumo racional basado en las estrictas necesidades del mercado interno, la reposición de reservas y la reinversión de la renta petrolera en obras y tecnologías que permitieran un tránsito, en el mediano y largo plazo, hacia otra matriz energética. Puestos en manos de capitales locales y transnacionales, se “desvaneció” todo valor de uso directo y, para ellos, pasaron a tener valor de uso únicamente como portadores de valor de cambio (Pérez Roig et al., 2016).

El problema fue que en la urgencia de resolver el estrangulamiento por la deuda primó el inmediatismo de ver quién pagaba más y Repsol ofreció más. Aunque para adquirir Y.P.F. tuvo que endeudarse, entonces, para obtener rápidos retornos, no invirtió. La consecuencia fue que el horizonte de reservas disminuyó, de tener un horizonte de casi 14 años en 1988, se pasó a tener un horizonte de poco más de 9 años en 2004 y 8 en el 2006 (Mansilla, 2007).

Así, se llegó a una situación de crisis energética que en el marco de la crisis mundial: y ante la imposibilidad de gravar progresivamente a la gran burguesía con nuevos impuestos o mayores derechos de exportación, la aplicación de políticas “contracíclicas” y el mantenimiento de subsidios redujeron gradualmente los “superávits gemelos” y gatillaron la restricción externa (...) (Pérez Roig et al., 2016).

El déficit en la producción local de combustibles debía subsanarse mediante la importación pero eso ponía cada vez más presión sobre la balanza de pagos. Entonces, el Estado se vio en la necesidad de nacionalizar el recurso para que pudiera renovarse el ciclo productivo. Pero la nacionalización no significó que Y.P.F. volviera a constituirse como un capital del Estado sino que

el Estado realizó una recompra parcial de la mayoría del paquete accionario (retuvo el 51%) de las acciones. Por la forma misma en que se dio la nacionalización era impensable que el petróleo volviera a ser considerado como recurso estratégico. ¿Pero qué determinó que el Estado no pudiera tomar nuevamente la empresa en sus manos y apropiarse de la totalidad de la renta petrolera? Una de los temas que se tiende a obviar en forma bastante frecuente es que los recursos finitos, como el petróleo, se van haciendo cada vez más escasos a medida que avanza la extracción. La industria se modernizó y tecnificó pues debía desarrollar cada vez una tecnología más avanzada para cumplir con las metas de producción (Moreno, 2011). Las inversiones necesarias para la extracción del recurso aumentaron siendo mucho mayores de las que se requerían en el período de la ISI. Esto es mayor aún para la técnica del fracking y las empresas que operan en el sector son grandes capitales centralizados y transnacionalizados, con acceso a crédito que tienen mucha más capacidad que el Estado Argentino de hacerse cargo de las inversiones necesarias.

Por eso, cuando se descubre Vaca Muerta (lo descubre el Estado), hay una necesidad de asociación con capitales privados para su explotación (si hubiese sido descubierto por Repsol tal vez la historia habría sido otra). Cabe aclarar, que la exploración por sus riesgos sigue siendo no atractiva para el capital, por lo tanto todavía se resiste a su mercantilización y sigue dependiendo de intervención del estado para que esto se ejecute. Pero en Vaca Muerta, hay garantías de rentabilidad, no es una inversión de riesgo porque la zona que va a explorar Chevron ya es una zona con yacimientos probados donde hay altas probabilidades de descubrir pozos. Pero se le deben dar garantías a la empresa para que invierta. Otra cosa que cambió después de los 70'es que ya los estados nacionales no pueden operar como si sus economías estuvieran virtualmente cerradas (ver Holloway). El "Estado Nacional de Competencia", tiene que competir por captar una parte de la plusvalía global y para eso debe garantizar mejores condiciones que otros ámbitos de acumulación; en esta competencia es que se comprenden las concesiones dadas por el Estado Argentino a la empresa estadounidense Chevron.

## **5. Reflexiones finales**

El Estado ya no puede tener el papel activo que tuvo durante la ISI porque la industria del petróleo se ha transformado, desde una esfera ignorada por la producción capitalista a una esfera donde la acumulación es rentable. Si hoy en día esto puede ser puesto en duda por la tendencia descendente en los precios del petróleo post 2014, hay que ver hacia donde se definen esas tendencias.

La extracción de petróleo presenta el límite de ser un recurso no renovable; sin embargo, cuando muchos países llegaron a su pico de producción mediante las técnicas convencionales, la técnica del fracking abrió nuevas perspectivas y revirtió la tendencia al descenso en la producción de petróleo,

tanto a nivel global como en la Argentina. Eso empujó también los precios a la baja por una sobreoferta, que se combinó con una baja en la demanda producto de la desaceleración de las economías emergentes. Si la técnica del fracking va a ser el camino por el que continúe la producción en la industria está por definirse. Mientras de una parte se sostiene que esta técnica no es capaz soportar pisos más bajos de los 50 dólares el barril y se fundamenta en la numerosa cantidad de quiebras de empresas vinculadas al fracking (Moreno, 2014); de otra parte se argumenta que con los aumentos de productividad año tras año es capaz de permitir la producción capitalista de forma rentable con precios de barril mucho más bajos que la extracción convencional, en efecto, la producción no convencional sigue aumentando<sup>6</sup>. Habrá que ver si las numerosas quiebras no son más que parte del proceso de centralización y concentración del capital que sigue avanzando.

Más allá de estas tendencias (tal vez cuando se agote el petróleo aparezcan nuevas fuentes rentables para la producción capitalista), el petróleo como recurso estratégico gestionado por el Estado en la situación actual no es pensable, el petróleo fue considerado así durante muchos años porque su producción capitalista no era rentable, mientras la rentabilidad continúe la estrategia no será más que la maximización de la ganancia empresaria.

### **Bibliografía:**

-Altvater, E. (1976): “Estado y Capitalismo Notas sobre algunos problemas de intervención estatal”. Cuadernos Políticos, número 9, Editorial Era, México, D.F, pp. 9-30. Disponible en: <http://www.mabelthwaitesrey.com.ar/wp-content/uploads/CP.9.3.ElmarAltvater.pdf>

-Andrés Asiain y Agustín Crivelli (2012): La explotación de hidrocarburos en la Argentina, estudio de caso: Y.P.F. S.A. IIHES-CONICET. Disponible en: [http://aurette.weebly.com/uploads/5/9/6/3/59631096/ypf\\_asiain\\_crivelli\\_version\\_preliminar.pdf](http://aurette.weebly.com/uploads/5/9/6/3/59631096/ypf_asiain_crivelli_version_preliminar.pdf)

-Astarita, Rolando (2012): “La estatización de YPF”. Rolando Astarita Blog. Disponible en <https://rolandoastarita.wordpress.com/2012/04/21/la-estatizacion-de-ypf/>

-Astarita, Rolando (2012): “YPF, Chevron y liberación nacional”. Rolando Astarita Blog. En: <https://rolandoastarita.wordpress.com/2012/12/20/ypf-chevron-y-liberacion-nacional/>

-Barrera, M. (2013a): “La renta petrolera en Argentina: un análisis de las últimas dos décadas.” Ensayos de economía, número 43 . Biblioteca digital, Universidad Nacional de Colombia. Disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/38986/1/42930-198748-1-PB.pdf>

-Barrera, M. (2013b): “Reformas estructurales y caída de reservas hidrocarburíferas: el caso argentino”. Análisis Económico Núm. 69, vol. XXVIII.

---

<sup>6</sup> <http://www.eleconomista.es/materias-primas/noticias/8093094/01/17/Petroleo-el-fracking-de-EEUU-asoma-la-cabeza-y-a-la-OPEP-le-tiemblan-las-piernas.html>

-Basualdo, E. (2001): "Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina: notas sobre el transformismo argentino durante la valorización financiera (1976-2001)", Universidad Nacional de Quilmes Ediciones, FLACSO, IDEP.

-Bonnet, A. (2007): La hegemonía menemista. Buenos Aires. Prometeo.

-Bonnet, A. (2011): "Las relaciones entre estado y mercado: ¿un juego de suma cero?", en Bonnet A. (comp.): "El país invisible. Debates sobre la Argentina reciente". Peña Lillo/Continente. Buenos Aires.

-Carrara, A. y Scheimberg, S. (2001): "Integración Vertical en la Industria Petrolera. Una estrategia de creación de valor". XXXVI Reunión anual de la Asociación de Economía Política. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/131974717/Carrara-Scheimberg>

-Castiñeira, R. (s/f): "Llegó la crisis energética tras la pérdida del autoabastecimiento". Revista ADN empresario. Disponible en: <http://adnempresario.com/index.php/2-uncategorised/2097-llego-la-crisis-energetica-tras-la-perdida-del-autoabastecimiento>

-Agis, E., Girard, Kicillof, A. y Marongiu, F. (s/f): "La economía argentina en la post-Convertibilidad (2002-2010)" CENDA, Editorial Cara o Ceca, capítulo 1.

-Dachevsky (2014): "Estado y propiedad del petróleo en Argentina: Antecedentes al surgimiento de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (1907-1922)". Revista de Historia Industrial, número 55.

-Di Pelino, A. (2014): "¿Alcanzará la nacionalización de YPF para revertir la caída en la producción de hidrocarburos argentina?" BORRADOR DE TESIS. Disponible en: <http://www.ceare.org/tesis/2015/tes12.pdf>

-Fitzimons, A. (2014) : "Estado y acumulación de capital en Argentina: la expansión de las empresas extranjeras entre 1958 y 1963" Tesis para optar por el título de Doctor en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

-Fernández, M. (2013): "Bajo las banderas de Chevron" Revista Ideas de Izquierda. En: <http://www.laizquierdadiario.com/ideasdeizquierda/wp-content/uploads/2013/08/Bajo-las-banderas-de-Chevron.pdf>

-García, G (2017): "El contrato entre YPF y Chevron: una forma desdibujada en la relación entre el Estado y el mercado" Observatorio Petróleo Sur. Disponible en: <http://www.opsur.org.ar/blog/2017/06/07/el-contrato-entre-ypf-y-chevron-una-forma-desdibujada-en-la-relacion-entre-el-estado-y-el-mercado/>

-Holloway, J. (s/f) : "La reforma del Estado: Capital global y Estado nacional"

-Iñigo Carrera, J.: "La crisis de representación política como la forma concreta de reproducirse la base específica de la acumulación de capital en la Argentina" pp 314-341. Centro para la Investigación como Crítica Práctica (CICP)

-Iñigo Carrera, J. (1998): "La acumulación de capital en la Argentina". Buenos Aires, Centro para la Investigación como Crítica Práctica CICP

-Iñigo Carrera, J. (2012): "Acerca del carácter de la relación entre la base económica y la superestructura jurídico-política: la oposición entre representación lógica y la reproducción dialéctica", en Caligaris, G. y Fitzsimons, A. (comp): "Relaciones económicas y políticas: aportes para el estudio de su unidad con base en la obra de Karl Marx" Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas.

-Iñigo Carrera, J. (2013): "El capital, razón histórica, sujeto revolucionario y conciencia". Ediciones Cooperativas, 2003. Segunda edición, Imago Mundi, Buenos Aires.

-Mansilla, D. (2007a): "Hidrocarburos y política energética" Revista Industrializar Argentina

-Mansilla, D (2007b): "Hidrocarburos y política energética. De la importancia estratégica al valor económico: Desregulación y Privatización de los hidrocarburos en Argentina". Ediciones del CCC, Centro Cultural de la Cooperación. Buenos Aires.

-Mansilla, D. y Perrone, G. (2010): "ENERGIA EN ARGENTINA Evolución Reciente, Actualidad y Perspectivas". Centro de Estudios Económicos y Monitoreo de las Políticas Públicas. Buenos Aires. Disponible en: <http://www.madres.org/documentos/doc20101221115556.pdf>

-Martil, I. (2016): "La historia del precio del petróleo: subidos a una montaña rusa" Disponible en: <http://blogs.publico.es/econonuestra/2016/02/13/la-historia-del-precio-del-petroleo-subidos-a-una-montana-rusa/>

-Moreno, M. (2011): "¿Qué impulsa al alza el precio del petróleo pese a la caída de la demanda?" El Blog Salmón. Disponible en: <https://www.elblogsalmon.com/economia/que-impulsa-al-alza-del-precio-del-petroleo-pese-a-la-caida-de-la-demanda>

-Moreno, M. (2014): "La especulación del fracking y la confiscación de depósitos" El Blog Salmón. Disponible en: <https://www.elblogsalmon.com/economia/el-fracaso-del-fracking-y-la-confiscacion-de-depositos>

-Pérez Roig, D., Scandizzo, H., Di Risio, D. (2016): "Vaca Muerta Construcción de una estrategia Políticas públicas ambiguas, empresas estatales corporatizadas y diversificación productiva a medida." Observatorio del Petróleo Sur. Ediciones del Jinete Insomne. Buenos Aires

-Sabbatella, I. y Serrani E. (2017): "A 20 años de la privatización de YPF. Balance y perspectivas". Revista Voces en el Fénix.

-Varesi, Gastón. 2011. "Argentina 2002-2011: Neo-desarrollismo y radicalización progresista" en Realidad Económica.