XV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2023.

La acción política de los capitalistas frente a las políticas petroleras de la última dictadura militar (1976-1983).

Verónica Gabriela Baudino.

Cita:

Verónica Gabriela Baudino (2023). *La acción política de los capitalistas frente a las políticas petroleras de la última dictadura militar (1976-1983). XV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-025/639

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

La acción política de los capitalistas frente a las políticas petroleras de la última dictadura militar (1976-1983)

Dra. Verónica Baudino
IDIHCS/CONICET

José Alfredo Martínez de Hoz argumentó desde el inicio de su gestión al frente del Ministerio de economía durante la dictadura militar acerca de la conveniencia de abrir el mercado de hidrocarburos a empresas privadas. La política diseñada e implementada durante esos años, se orientó primordialmente a la tercerización de actividades a cargo del Estado. Se llamó a licitación pública a empresas argentinas para la explotación de áreas monopolizadas por YPF y a empresas extranjeras para actividades de recuperación secundaria. El resultado fue la firma de 40 contratos para explotación de yacimientos petroleros (1977-1982), cuyos mayores beneficiarios fueron Pérez Companc, Bridas y Astra, Techint, Alpargatas y Macri-Socma.

En el presente trabajo proponemos explorar las acciones desplegadas por los diferentes sectores capitalistas frente a las políticas petroleras de la última dictadura militar. Identificamos tres problemas: el carácter de las políticas estatales petroleras de la última dictadura militar, la disputa con los proveedores del Estado por el Compre argentino y la lucha con las empresas contratistas por los precios de venta del crudo a YPF.

Trabajaremos a partir del análisis documental de fuentes primarias y secundarias, datos cuantitativos y bibliografía especializada, intentando articular las demandas políticas con el movimiento real de la economía nacional e internacional.

1. Introducción

La política económica implementada por la última dictadura militar fue interpretada en la literatura especializada y difundida masivamente como un parte aguas en la historia económica argentina. De acuerdo con la visión predominante, 1976 marcó la ruptura del modelo de acumulación basado en la industria y el pasaje a uno asentado en la especulación financiera, la desindustralización y la multiplicación de ámbitos privilegiados de acumulación (Basualdo, 2006).

Frente a esta mirada se ha desarrollado una corriente crítica que discute la idea de cambio de modelo de acumulación. Por un lado, se enfatiza que se trataría de un momento en que el Estado propició la concentración y centralización del capital bajo las mismas formas de acumulación existentes (Grigera, 2011; López, 2006). Por otro lado, aunque no de forma necesariamente

contradictoria, se sostiene que durante la última dictadura militar el Estado no impulsó cambios en la forma de acumulación de capital, sino la necesidad de adecuación de sus rasgos a la drástica caída del recurso del que depende el sostenimiento de la mayoría de los capitales que operan en Argentina: la renta de la tierra (Iñigo Carrera, 2007).

Nos interesa poder aportar a la explicación de estos años nodales de la historia argentina a partir de analizar un problema que ha estado, y sigue estando, en el centro de los discursos y debates: la política petrolera y sus expresiones políticas.

La bibliografía especializada coincide en que la política petrolera llevada adelante por Martínez de Hoz consistió una "privatización periférica" (Barrera, 2012) a partir de la adjudicación a empresas privadas de áreas en actividad. Esta modalidad redundó en el enriquecimiento del capital privado a costa del Estado en general y de YPF en particular mientras el mercado de hidrocarburos evidenciaba estancamiento de la producción y las reservas (Kozulj, y Bravo, 1993; Scalabrini Ortiz, 1987). Los trabajos han avanzado en las mediciones de la tasa de ganancia y renta petrolera (Dachevsky, 2022), la integración de Ámbitos privados de acumulación (Castellani y Serrani, 2010) y los cambios en la cúpula empresarial (Barrera y Mansanelli, 2018).

Las investigaciones existentes han examinado los aspectos económicos dejando en un segundo plano las acciones políticas de los sujetos involucrados en la cuestión petrolera. Por eso, en el presente trabajo proponemos contribuir con el estudio las acciones desplegadas por los diferentes sectores capitalistas frente a las políticas petroleras de la última dictadura militar. Nos interrogamos cuales eran y qué expresaban en términos económicos las demandas de los diferentes capitales ante la política petrolera; qué contradicciones entre capitales se evidenciaron; en qué medida la política estatal petrolera respondió a los intereses de los capitales inmediatamente relacionados con la rama.

Para intentar responder algunos de los problemas planteados, trabajemos sobre tres ejes: el carácter de las políticas estatales petroleras de la última dictadura militar, la disputa con los proveedores del Estado por el Compre argentino y la lucha de las empresas contratistas por los precios de venta del crudo a YPF. A partir del análisis de fuentes primarias y secundarias varias pretendemos dar cuenta de la articulación entre los fenómenos políticos y el movimiento real de la economía.

2. La política petrolera

El ministro de economía de la dictadura, José Alfredo Martínez de Hoz inició su gestión en un momento económico caracterizado por el estancamiento del PBI, la caída de los precios agrarios

(Ferreres, 2010) y en consecuencia de la renta de la tierra, en contraposición con el sostenimiento de los niveles de tasa de ganancia previos al golpe (Iñigo Carrera, 2007).
Se puso en marcha un proceso de concentración y centralización, se redujeron salarios (36%) e incrementó la desocupación. El ataque a las condiciones de valorización de la fuerza de trabajo implicó dar cauce a un plan político de clausura de las organizaciones políticas y sindicales, reforzada con la desaparición física de los militantes políticos de izquierda, su silenciamiento y/o exilio. Asimismo, se adoptaron una serie de medidas relativas a la apertura comercial, la reforma financiera, la desregulación de la inversión extranjera y el control del proceso inflacionario. Se incrementaron las tarifas y la presión tributaria e incrementaron sustancialmente las deudas contraídas con el FMI (Rapoport, 2005).
En la rama petrolera se asistió a un estancamiento en el rendimiento de los pozos en producción luego de alcanzar su pico en 1972 debido a la explotación intensiva de las reservas durante la etapa iniciada con los contratos de Arturo Frondizi. A partir de allí el mantenimiento de la producción debía darse mediante la puesta en producción de nuevas reservas, o la recuperación secundaria aplicada a las ya existentes. Esto implicaba un nivel de inversión que correspondía al Estado, ya que sobrepasaba las posibilidades de los capitales privados, abocados al “contratismo fácil” (Dachevsky, 2022).
A contramarcha con lo esperable para incrementar las reservas, desde un primer momento Martínez de Hoz argumentó acerca de la conveniencia de abrir el mercado de hidrocarburos a empresas privadas, aunque manteniendo la propiedad estatal de YPF, y del petróleo extraído:

“Mantendremos a YPF como el organismo responsable de la ejecución de la política petrolera nacional, pero consideramos que (…) es imposible afrontar estas necesidades [de inversión] con los recursos con que cuenta YPF. La utilizaremos como instrumento para llevar adelante una política de reactivación de la producción petrolera nacional, apelando, en todo lo posible, a la contratación de diversas obras y servicios con empresas privadas nacionales o extranjeras”. (Martínez de Hoz, 1976:12)

De acuerdo con las autoridades, la política petrolera nacional incluida en el programa económico aprobado por la Junta Militar en mayo de 1976 tenía como eje el aumento de la producción con vistas a resolver las erogaciones de divisas destinadas a importar crudo y otros productos para la provisión del mercado interno.
Se implementaron dos formas de tercerizar la explotación y refinación de hidrocarburos. En primer lugar, mediante la concesión de áreas con yacimientos comprobados y en funcionamiento y luego,

desde 1978, a través de los Contratos de riesgo que suponían la exploración y desarrollo de nuevos yacimientos. Las medidas aprobadas en 1976 consistieron en:

-Autorización para extender las áreas actualmente asignadas a compañías privadas, hasta un máximo del 100% de las áreas actuales en zonas aledañas a éstas.

-Llamado a licitación pública, reservada a empresas argentinas, para la atención de áreas monopolizadas por YPF.

-Licitación pública de YPF de varias áreas de mayor envergadura, con miras a llevar a cabo recuperación secundaria. Se realizará una licitación internacional dado que se trata de operaciones que superan la capacidad actual de las empresas locales. Se dará preferencia a la compañía extranjera que se asocie con una privada argentina.

-Licitación pública para operaciones en tierra de exploración y producción. Se empleará la figura de contratos de riesgo que deberá asociarse obligatoriamente con YPF que mantendrá una participación mínima en el capital

-Promoción de asociaciones de empresas con capacidad técnica y económica con YPF, licitación pública internacional mediante, para la exploración y eventual explotación de la cuenca marina austral (las inversiones necesarias se estimaban en el equivalente al 20% del PBI argentino de 1975)

Las propuestas recibieron el beneplácito explícito de Ricardo E. Grünsien presidente de Astra[1], que se vería ampliamente favorecido con concesiones, así como del presidente del Consejo Empresario Argentino (CEA), Luis María Gotelli[2], quien se expresó a favor de la propiedad estatal de ciertas empresas clave.

---

[1] "La actual política petrolera fijada por las autoridades nacionales es lógica y realista: intensificar la reactivación primaria y la recuperación secundaria, actividades donde el riesgo minero es reducido, adjudicando zonas a empresas nacionales. Licitaciones internacionales para explotar áreas donde existe riesgo minero y donde hay inversiones importantes a realizar, dando una preferencia a las propuestas en las que la empresa extranjera se presente asociada con una empresa nacional bajo la forma de "joint-venture". Finalmente, el desarrollo de la exploración en el mar, que requiere elevadísimas inversiones y donde la exploración y el desarrollo ulterior se harán en forma asociada entre las grandes empresas mundiales y el Estado argentino representado por YPF." Grünsien, E. (1976) "El petróleo argentino y su ubicación en el contexto petrolífero mundial", Texto de la Conferencia pronunciada por el Dr. Ricardo E. Grünsien en las jornadas sobre "Industria del Petróleo", organizadas por la Cámara Argentina de Comercio en la ciudad de Mar de Plata.

[2] "Sin embargo – dijo-, hay empresas que, a pesar de los propósitos de desestatización, permanecerán en la esfera del Estado, sin perjuicio que el capital privado intervenga en tales actividades. […] En tal sentido manifestó que no le cabía duda que por mucho tiempo importantísimas empresas habrán de seguir dentro de la órbita del Estado –tales como YPF, Gas del Estado, etc,- *La Nación*, 12-05-1978

Amparados en estas reglamentaciones generales durante los años de la dictadura militar se licitaron 24 contratos de producción en las cuencas sedimentarias productivas y uno en plataforma submarina. Pérez Companc, Bridas y Astra, seguidos por Techint, Alpargatas y Macri-Socma, fueron los capitales con mayor número de contratos petroleros en la época. La literatura coincide en que las concesiones se realizaron de forma gratuita, sin un canon como contraparte pagando por el crudo extraído un precio mayor al que le hubiera costado a YPF hacerlo por sus propios medios (Kozulj, 1993). El Estado, en vez de canalizar recursos para la expansión petrolera, se convertía en garante del capital privado. Desde la Secretaría de Engería justificaban la cesión de pozos esgrimiendo que "la atención, en algunos casos prácticamente artesanal que requieren esos pozos, los convierte en una operación antieconómica para YPF, aunque rentable para las privadas argentinas.[3]

Poco tiempo después, en abril de 1978, se sancionó el decreto-ley 21778, de "Contratos de riesgo" que reglamentaba la explotación y exploración petrolera. El mismo complementaba la Ley N°17319 de 1967 especialmente respecto de las formas de vinculación de las empresas estatales y privadas para la exploración y explotación petrolera (Kozulj, 1993)

Esta nueva modalidad de contratación estipulaba que el riesgo era asumido por el contratista, pero el petróleo extraído era propiedad del Estado, es decir no podía concesionar su explotación sino vender el crudo extraído a YPF. Bajo esta ley se firmaron ocho contratos de riesgo en áreas terrestres (empresas nacionales) y seis en plataforma continental (Esso y Shell). En ninguno de los casos se encontraron yacimientos de importancia.

La política de incentivo a las inversiones obtuvo muy magros resultados. El nivel de reservas se mantuvo estable durante toda la dictadura, es decir, la política de buscar la expansión de las mismas por la vía de la inversión privada, no prosperó. La producción petrolera se asentó antes que nada en la intensificación de la explotación de los pozos en funcionamiento.

3. La competencia entre proveedores y contratistas

La mencionada ley de "Contratos de riesgo" (21778/78), que reglamentaba una de las modalidades de la explotación petrolera, en su artículo N°19 habilitaba la importación sin cargas impositivas de bienes de capital, herramientas especiales o partes y elementos componentes de

[3] Discurso del Dr. Guillermo Zubarán, Secretario de Energía en cadena nacional emitida el 27 de mayo de 1976 (Ministerio de Economía, Síntesis de Informaciones y comentarios, n°133, 4 de Junio de 1976, P. 4)

dichos bienes.[4] Esto constituía una excepción a la vigencia del Compre Nacional (decreto ley N°5340/65) que regía la ley en cuestión.[5] El punto era entonces qué mercancías iban a ser consideradas bienes de capital y por ende quedar exentos de la obligación de ser adquiridos a capitales nacionales. Este suscitaba la pugna por la interpretación de los alcances del artículo N°19 entre los capitales siderúrgicos y metalúrgicos, proveedores de la industria petrolera, y los contratistas petroleros.

El Centro de Industriales Siderúrgicos (CIS), mediante una nota dirigida al Ingeniero Daniel Brunella titular de la Secretaría de Energía en primavera de 1979, solicitaba que

"se deje aclarado que el material tubular y otro material siderúrgico producido en el país, constituye un bien intermedio o de consumo y por lo tanto no debe estar incluido dentro de la liberación de gravámenes."[6]

El material tubular (tubos de acero sin costura) aludido era producido principalmente por Siderca (Grupo Techint) capital dirigente del CIS, que proveía un promedio de 50% de su producción a la industria petrolera, en especial a YPF. La dispersión territorial y la profundidad de los pozos

---

[4]Ley 21778: "ARTICULO 19**.** - Estará totalmente exenta del pago de los derechos de importación y de todo otro derecho, impuesto especial o gravamen correlativo —con exclusión de las tasas retributivas de servicios— la introducción de bienes de capital, herramientas especiales o partes y elementos componentes de dichos bienes, que fueran necesarios para la ejecución de los contratos reglados por la presente ley, considerados a valor FOB puerto de embarque, en tanto los mismos no se produzcan en el país en condiciones de eficiencia, plazo de entrega y precios razonables.

La exención se extenderá a los repuestos y accesorios necesarios para garantizar la puesta en marcha y el desenvolvimiento de las actividades objeto del contrato hasta un máximo del cinco por ciento (5%) del valor de los bienes de capital importado."

[5]El decreto ley N°5340/65 en su artículo N°1 disponía que "la Administración Pública, las dependencias, reparticiones o entidades autárquicas, autónomas o descentralizadas, las empresas concesionarias de servicios públicos y las empresas de Estado, deberán adquirir exclusivamente materiales, mercaderías y productos de origen nacional siempre que el precio sea razonable.

Igualmente estarán obligados los que celebren contratos de obras o de servicios con la administración pública, las dependencias, reparticiones o entidades autárquicas, autónomas o descentralizadas y las empresas de Estado." https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto_ley-5340-1963-64611/texto, recuperado el 01/09/2003

[6] "Contratos de riesgo. Un artículo con bemoles", Informe energético, junio-julio 1981. P. 12. El entonces presidente del CIS, Ingeniero Salvador San Martin señaló en otra oportunidad que "mediante resoluciones del ministerio de Economía -137/80 y 573/80- se intenta ampliar lo establecido por la propia ley y se genera para las empresas contratistas de riesgo una situación de privilegio a expensas de la industria nacional que se ve privada de la protección arancelaria existente y de la aplicación del Compre Argentino.

petroleros en Argentina implicó una ventaja para Siderca al contar con un mercado interno relativamente grande (Kornbliht, 2011). Pero, al mismo tiempo, una alta dependencia respecto de las compras estatales y de las fluctuaciones de la producción petrolera.[7] En este sentido, era central a la hora de resguardar una parte mayoritaria de su mercado que los tubos de acero sin costura no fueran considerados bienes de capital y gozaran de exenciones impositivas para su importación.

Tanto el CIS como Siderca denunciaban la compra de tubos sin derechos de importación en 14 contratos de exploración a precio de dumping y en condiciones "artificialmente desventajosas" (Kornblihtt, 2011). Las empresas petroleras se amparaban en que, según la legislación, el contratista asumía el riesgo inherente a la exploración y explotación de los hidrocarburos, siendo el exclusivo responsable del aporte de tecnología, maquinarias y equipos. A fin de cumplir con sus compromisos frente a YPF esgrimían que era indispensable que se mantenga una absoluta libertad de compra para así dar curso a los acuerdos de abastecimientos pactados con ciertos proveedores internacionales que les garantizaban precio y calidad.[8]

Ante la puja desencadenada, Martínez de Hoz resolvió otorgarle a la Comisión conjunta, ya existente desde 1967 e integrada por un representante de la ex secretaría de Industria y Comercio y uno de la ex secretaría de Energía y Minería, "competencia y atribuciones para la atención y el despacho de las gestiones que resulten de la aplicación del Artículo N° 19 de la ley 21.778".

La resolución del ministro de economía, que se proponía dar curso a las autorizaciones amparadas por la ley, encendió la alarma de la Asociación de Industriales Metalúrgicos de la República Argentina /ADIMRA), hasta ese momento sin intervenciones en la disputa. La entidad, representante de proveedores de equipos petroleros, sostenía que ninguna disposición de la ley 21778 eximía del cumplimiento de las normas instauradas por la ley 18875 y el decreto 5340/63 referidos al Compre Argentino (ADIMRA, 1981).

---

[7]Esto llevó a Siderca a plantear una estrategia exportadora para compensar los momentos de contracción petrolera, que con los años se convirtió en una de las principales mercancías exportadas, luego de las agropecuarias (Kornblihtt, 2011).

[8] "Contratos de riesgo. Un artículo con bemoles", Informe energético, junio-julio 1981. Hidrocarburos, p. 176. Efrén M. Paramio, director ejecutivo de la Cámara de Empresas Petroleras Argentinas argumentó acerca de la inconveniencia de mantener la protección de las empresas proveedoras nacionales, so pena de elevar los costos: "La industria proveedora existente en el país es apenas incipiente. Crear una estructura legal para apoyarla sería ir en contra de la filosofía de la propia conducción económica. Por otra parte, no se justificaría la existencia del sector orientado a atender el mercado local, que es muy chico", "Alcances de la Ley de contratos de riesgo", *Clarín,* 4/5/1980

“El tema de los contratos de riesgo para la exploración petrolera, reglados por la ley 21.778 y la participación de la industria argentina en su desarrollo, ha dado lugar a un amplio debate en las áreas responsables del gobierno nacional. La aludida ley, en su artículo 19, prevé las reglas de juego a que debe someterse la producción local para acceder a las provisiones que reclame la acción de los contratistas, pero no expresa disposición alguna que rija las compras exteriores del Estado, sus empresas, contratistas y subcontratistas. Mantiene, en consecuencia, vigente las exigencias de la ley 18.875 —Contrate Nacional— y de los mecanismos del decreto-ley 5340/63 Compre Argentino” (ADIMRA, 1981; p.12).

Los representantes de ADIMRA iniciaron una ronda de reuniones con Martínez de Hoz para avanzar en una modificación de la ley. El gobierno, a través de una comisión presidida por el Subsecretario Técnico de Desarrollo Industrial ofreció que se acotarían los alcances del artículo en cuestión mediante instrucciones a la comisión destinada a tratar permisos de importación. Pero, no imponía ninguna restricción para el cumplimiento de los contratos de exploración ya firmados.
Asimismo, la subcomisión de fabricantes de equipos petroleros de la Cámara de fabricantes de máquinas y equipos para la industria (CAFMEI) realizó un seguimiento del material de importación que se requiere a través de las declaraciones juradas de necesidades de importación y comprobó reiteradas violaciones al Decreto 5340/63. Presentaron notas ante la Administración Nacional de Aduanas y tuvieron audiencias con la Secretaría de Industria y Comercio.

Finalmente,

“la ley 23.016 (B.O. 13/12/83) modificó el texto del artículo 19 de la ley 21.778, estableciendo la plena vigencia del “Compre Nacional’ y el pago de los derechos de importación para todos los nuevos contratos de riesgo y para la etapa de desarrollo de aquellos celebrados con anterioridad. Se mantiene el régimen anterior para el período de exploración de estos últimos.” (Bustamante, 1984; p. 131)

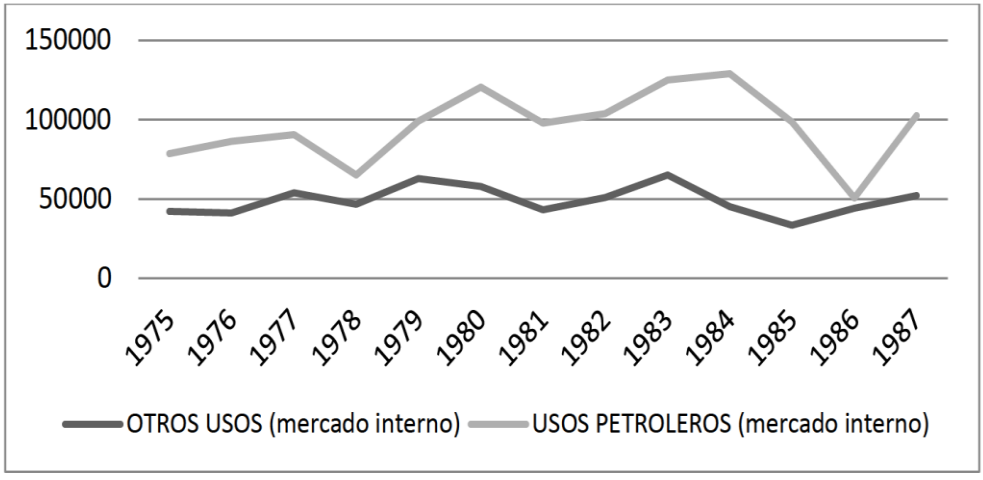
Ahora bien, ¿cómo impactó en el movimiento real de los capitales proveedores el Artículo N°19 mientras estuvo vigente? Si miramos la evolución de las ventas en el mercado interno y de las importaciones de los tubos de acero sin costura, muestran que la denuncia de la compra al exterior con exenciones no parece haber repercutido significativamente. Por un lado, se observa

un fuerte ascenso de las ventas en el mercado interno para usos petroleros entre 1978 y 1981, seguido de una baja que se estabiliza desde 1982. Por otro lado, el movimiento de las importaciones da cuenta de la complementariedad con las ventas en el mercado interno, al aumentar en 1980-1981 para luego retroceder a sus niveles promedio históricos (Gráficos 1 y 2). La sobrevaluación de ese período, seguida de las sucesivas devaluaciones de 1981 luego del recambio presidencial y el fin de la gestión de Martínez de Hoz, puede haber dado lugar a que se produzca este pico extraordinario en la suba de importaciones de tubos.

La modificación del artículo N°19 en diciembre de 1983, no parece haber impactado positivamente en el movimiento real como los proveedores esperaban. En 1984 se produce una caída de las ventas en el mercado interno y el incremento de las importaciones, a causa de determinaciones diferentes a la letra de ley.

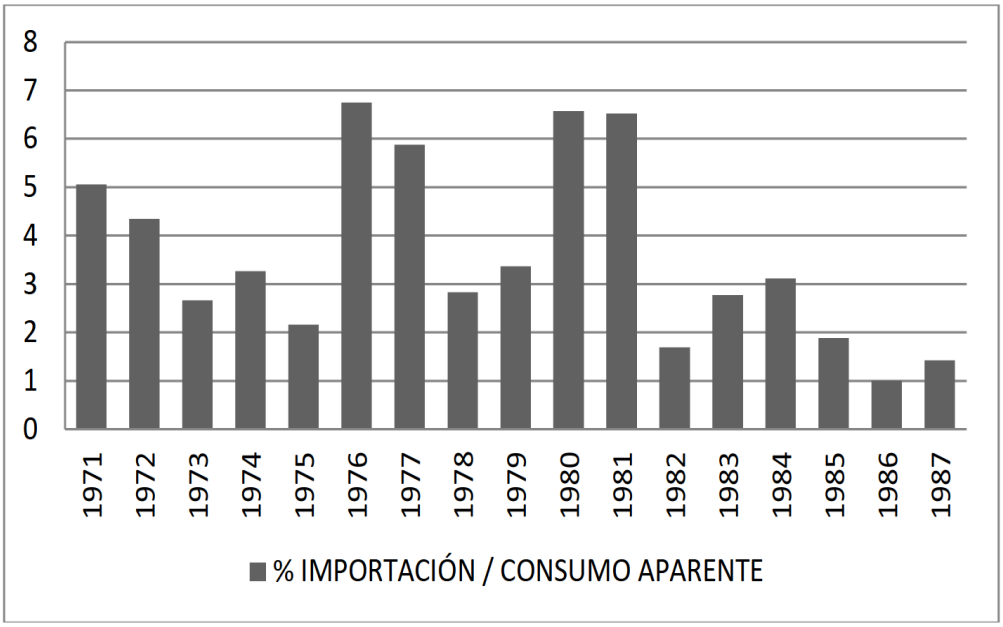
Observamos así que aunque Siderca haya tenido la fuerza suficiente para lograr una modificación de la ley de Contratos de riesgo de acuerdo a sus intereses, el movimiento de real de su capital no parece haberse visto determinado inmediatamente por la legislación vigente.

Gráfico 1. Ventas en el mercado interno de tubos de acero sin costura según usos. Siderca (1975-1988).



Fuente: Kornblihtt, 2011; p. 192

Gráfico 2. Participación de importación de tubos de acero sin costura en el consumo aparente, Argentina (1971-1995)



Fuente: Kornblihtt, 2011; p. 193

La forma en la que el articulo N°19 pueda haber condicionado la performance de la industria metalúrgica fabricante de equipos petroleros permanece aún en una incógnita. La información disponible no permite reconstruir las importaciones dado que, por una parte, la mayoría de los productos industriales metalúrgicos, en particular los destinados a la industria del petróleo, no aparecen discriminados. Por otra parte, se presenta la dificultad para discernir si los productos importados se fabricaban en Argentina y por lo tanto entraban en competencia con los capitales nacionales.[9]

4. La disputa por los precios

[9] Notas del Ingeniero especialista en petróleo Aníbal Mellano, en poder de la autora.
Los datos disponibles dan cuenta de denuncias presentadas por la Comisión de fabricantes de válvulas para la industria petrolera ante la Comisión Asesora Honoraria del Compre Argentino por Declaraciones juradas de importación de válvulas que se producen el país.
También existieron presentaciones de fabricantes de calderas ante las empresas importadoras y luego a entes gubernamentales. Por ejemplo: “EMSA, de Misiones que importó una caldera para ciclo combinado de 60 MW amparada por la Resolución SECVNEI N°2430, que puede ser provista por la industria local.”; “ALPAT, Alcalis de la Patagonia que prevé la instalación de tres calderas generadoras de vapor de 120t/h a carga normal.“ (ADIMRA, 1982: p. 157)

La disputa más resonante en la cuestión petrolera fue en torno a los precios a los que se comercializaba el petróleo en el mercado interno. La puja entre los contratistas, los sectores políticos que denunciaban sobreprecios y las autoridades gubernamentales comenzaron en el momento de la firma de los contratos, se agudizó con el correr de los años y llegó a su máximo punto de conflicto en ocasión de las renegociaciones en 1982.

La dictadura militar comenzó en un momento en que el alza extraordinaria del precio internacional del barril durante la "Crisis del petróleo" (1973-1974) había dado paso a una estabilización de precios a niveles superiores a los años previos. En Argentina, el precio que el petróleo se comercializa en el mercado interno es fijado por el Estado. En los contratos petroleros se disponía el precio que YPF pagaría por el crudo a las empresas explotadoras, aunque quedaba abierta la posibilidad de negociar el precio de venta del crudo que YPF compraba supuestamente a cambio del incremento de las inversiones y producción.[10]

De acuerdo con las denuncias presentadas por Adolfo Silenzi de Stagni (*La Nación*, 7/8/1980) y el ingeniero Juan Sábato los precios que recibían los contratistas eran los más altos del mundo y muy superiores a sus costos de producción,

"Los precios que perciben los contratistas de riesgo resultan tres veces superiores a los gastos operativos, amortizaciones y una ganancia razonable, lo que significa un verdadero enriquecimiento ilícito de las empresas contratistas" (*La Nación*, 28/04/1981)

En contraposición, el sector petrolero argumentaba que los precios actuales no cubrían los costos. Para el presidente de la Cámara de la Industria del Petróleo, Rubén Puentedura, aunque los precios del petróleo nacional y de los combustibles se hayan recuperado en 1980, no llegaron a compensar el deterioro sufrido desde años previos, urgiendo alcanzar un precio "que permita compensar adecuadamente las cuantiosas inversiones privadas requeridas para continuar incrementando el volumen de hidrocarburos producidos por recuperación secundaria y eventualmente sumar hallazgos en áreas de alto riesgo y costos" (*La Nación*, 14/12/1980).

[10]Astra expone el mecanismo: "Como resultado de intensas gestiones realizadas por Astra ante las respectivas autoridades públicas el Ministerio de Economía por resolución 664 79, del 18-6-79 exceptuó del régimen de precios oficiales la distribución de petróleo crudo de producción nacional, a los volúmenes de petróleo crudo de producción nacional, a los volúmenes de dicho hidrocarburo que extraigan las empresas concesionarias y que representen un incremento respecto de la producción que *venían obteniendo* de sus yacimientos." *Memorias y Balances* de Astra, publicadas en La bolsa, Boletín de la Bolsa de Comercio, 27 de mayo de 1980.

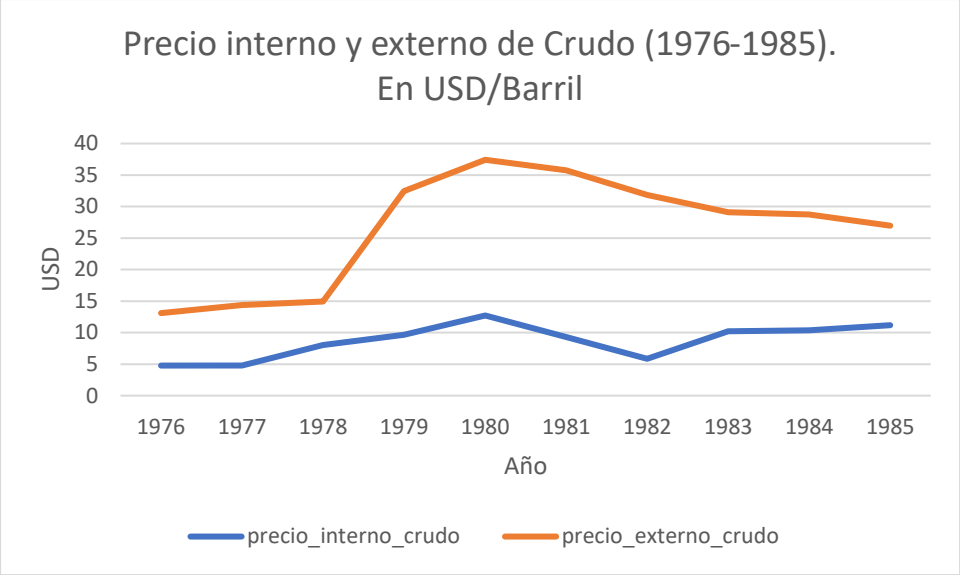
El mismo presidente de YPF, Juan Bustos Fernández, sostenía la posición de los contratistas,

"el precio que se recibe en la Argentina es la cuarta parte del precio internacional del crudo, lo que hace que no alcance para cubrir incluso los costos operativos", considerando luego que *cual*quier empresa, por eficiente que sea, que tuviese que trabajar en esas condiciones en nuestro país le pasaría lo mismo que a YPF.
[…]YPF no establece el precio del petróleo que se extrae, ese preció lo deciden las autoridades nacionales, de modo que YPF debe atenerse a esos precios establecidos, los que realmente no se ajustan ni si quiera a los costos, no digo al precio en el mercado internacional, que es cuatro veces mayor".[11]

Ahora bien, si tomamos los precios internos y externos del crudo teniendo en cuenta la sobrevaluación de la moneda notamos que, a diferencia de lo denunciado, se aprecia una brecha a favor de los precios externos (Gráfico 3). A partir de la crisis del petróleo, se modificó la relativa estabilidad de la valuación del peso respecto de la paridad y le siguió un periodo de sobrevaluación de la moneda, hasta la devaluación de 1981. Esto implica que si corrige la sobrevaluación, el peso ya no representa el valor nominal, si no una porción mucho menor del dólar. Así la apariencia del pago a los contratistas a un nivel superior al de los precios internacionales esconde su determinación en las variaciones cambiarias. A su vez, la fijación del precio del petróleo interno por debajo del internacional, en los países perceptores de renta, es una práctica usual como mecanismo típico de apropiación de renta (Dachevsky, 2020)

Grafico 3. Precio interno y externo de crudo (1976-1985). En USD/Barril

[11] Si YPF fuera privada, ya estaría en quiebra. LN, 30/08/1982. "Se aplicaron tarifas políticas para subvencionar el consumo", p176



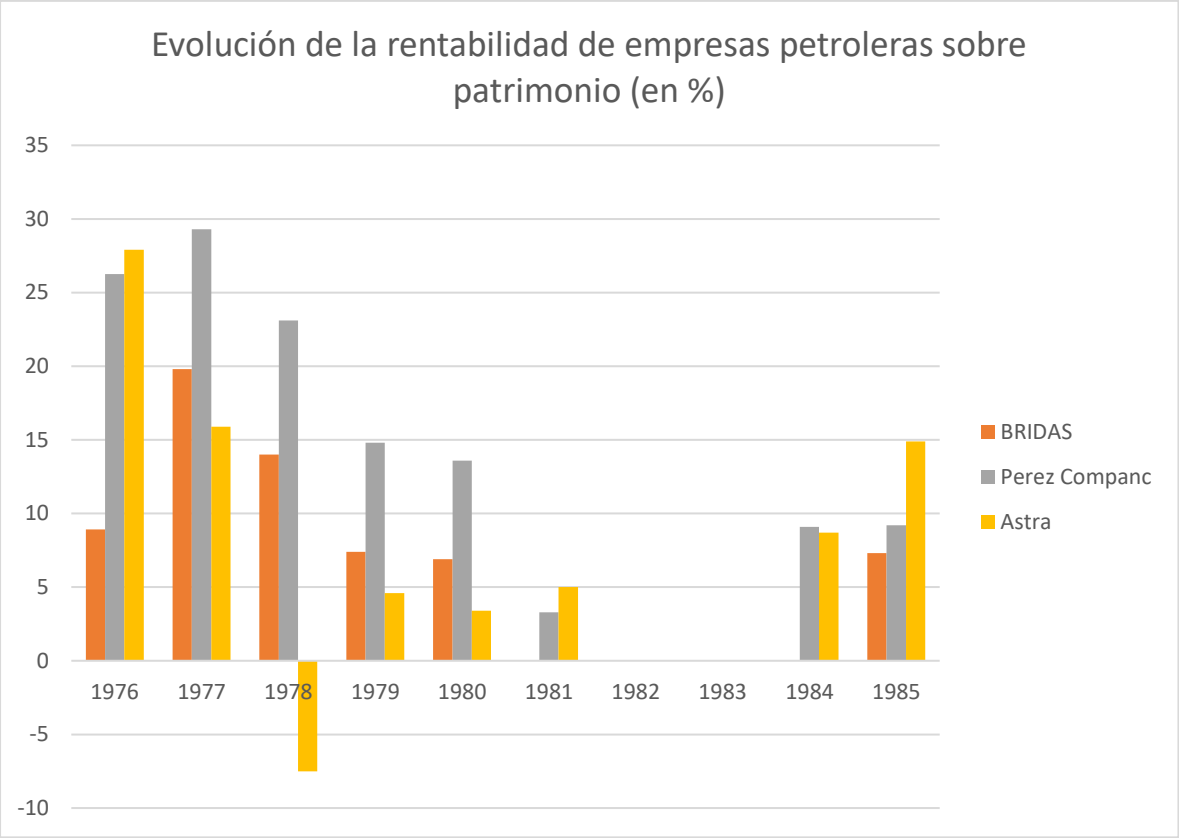
Fuente: Elaboración propia en base a Kozulj y Pistonesi (1989) y UN Comtrade.

Con respecto al movimiento interno de los precios, observamos una tendencia ascendente desde 1977 a 1980, seguida por el descenso de precios, que se recuperan tras la renegociación de los contratos petroleros en 1983.

¿Cuál fue la rentabilidad de las empresas? Como se observa en el grafico 4, la rentabilidad sobre patrimonio de las principales empresas contratistas, Pérez Companc, Astra y Bridas, aunque no muestran signos negativos durante el período dictatorial, excepto Astra en 1978, siguen una tendencia a la baja desde 1977, que se recupera en 1984-1985.[12] La acción política de los contratistas puede leerse como la reacción a la caída de la rentabilidad, en un intento por revertirla.

[12] No disponemos de datos para 1982 y 1983.

Gráfico 4. Evolución de la rentabilidad de empresas petroleras sobre patrimonio (en %).



Fuente: Elaboración propia en base a Rankings de Prensa Económica, varios años.

YPF obtuvo resultados negativos durante el período dictatorial (con rentabilidad sobre activos cercanas al -100% en ciertos años), así como también un creciente endeudamiento sobre ventas como resultado del rol de mediación entre el sector contratista y el de refinación y consumo final y como parte de un esquema de endeudamiento general de la economía argentina (Dachevsky, 2022).

Renegociación de contratos

La rentabilidad en descenso de las empresas petroleras se expresó políticamente en sucesivas demandas de los contratistas por obtener un incremento en los precios que percibían por el crudo que vendían a YPF. La intensa gestión llevada para renegociar los contratos se enfrentó con la

resistencia de ciertas esferas estatales que denunciaban la falsedad de los fundamentos de las solicitudes.

Entre 1980 y 1981 todas las empresas contratistas solicitan formalmente a YPF la renegociación de sus contratos. Inmediatamente la Secretaría de Energía conformó una comisión junto a representantes de la SIGEP[13] e YPF para evaluar las presentaciones. La misma fue testigo de criterios dispares acerca de los criterios a adoptar. Por un lado, la SIGEP consideraba que debía hacerse lugar a la renegociación sólo en caso de la que empresa demuestre cabalmente la ruptura de la ecuación económica/financiera rigiéndose por el artículo 28 de los contratos. En el mismo se habilitaba a las empresas contratistas a solicitar la renegociación en caso de desfasaje entre costos y beneficios, pero facultaba a YPF con la plena potestad de aceptar o rechazar las peticiones (Bonelli, 1984). Por otro lado, YPF y la Subsecretaría de Combustibles proponían la renegociación de los contratos sin que medie un análisis de cuestiones técnicas y legales.[14] Para evitar tener que dar cuenta de cuestiones técnicas a las que difícilmente podrían escapar, pretendían que las renegociaciones fueran avaladas políticamente por el Poder Ejecutivo.

A pesar del informe elaborado por la SIGEP, se autorizó a YPF a renegociar y modificar los convenios. Luego de repetidas reuniones donde los contratistas expusieron las razones del pedido de renegociación ante la comisión el 2 de junio de 1983, se aprobó de renegociación de contratos petroleros, que había sido habilitada por el decreto n°836 firmado por Bignone el año anterior.

En diciembre de 1983, YPF anunció la renegociación de 21 contratos petroleros con capitales que operaban en diferentes áreas del país.[15] La misma fijó valores de producción básica y de producción excedente. La primera, determinada por el mantenimiento de los niveles productivos alcanzados con la inversión existente. La segunda, producto de nuevas inversiones.

---

[13] Sindicatura General de Empresas Públicas

[14] Juan Bustos Fernández, presidente de YPF se expresó en consonancia con las empresas contratistas: “La renegociación de los contratos es muy importante, porque estos contratos habían llegado a una situación económico financiera muy delicada y por lo tanto, se está trabajando muy poco, apenas manteniendo el yacimiento”. Agregando que “alguna medida se debe tomar porque si no la producción va a bajar y si en estos momentos hay que importar petróleo, son divisas que son muy escasas e importantes para el país.” (Scalabrini Ortiz, p. 120)

[15] Nómina de contratos renegociados: Astra y Bridas, Perez Companc y Petrolera Argentina San Jorge, Bridas y Perez Companc, Pluspetrol y Selva Oil, Petrolifera El Carmen, Bridas y Ascot Petroleum, Petrolera Argentina San Jorge, Quitral-Co, CADIPSA y Compañía Química, Bridas y Perez Companc, Chañares Herrados, Bridas y Perez Companc, Perez Companc, SADE e Interamerican Asociados, Quitral-CO, Alianza Petrolera, Sentra y Construcciones Civiles J.M. Aragon, AMOCO Andina, Astra y Perez Companc, Vial del Sur y Decavial, Inalruco, Alianza Petrolera y Blocker Energy Corporation, Astra, Alfredo Evangelista y Compañía e Inalruco, Astra y Cospesa, Petrolerar, Pluspetrol y Tecnicagua.

5. Reflexiones finales

El objetivo del presente trabajo fue aportar al análisis de la dimensión política de la gestión en materia petrolera de la última dictadura militar. Intentamos identificar las pujas desatadas a raíz de ciertos rasgos de la política planteada y dar cuenta de la forma que tomaron y su contenido económico.

En primer lugar, expusimos los lineamientos de la política estatal, caracterizada por la tercerización de la explotación y refinación de hidrocarburos mediante dos modalidades. Por una parte, la concesión de áreas con yacimientos comprobados y en funcionamiento y por otra, desde 1978, a través de la ley de Contratos de riesgo (21778/78) que suponía la exploración y desarrollo de nuevos yacimientos. Los principales capitales beneficiados fueron Pérez Companc, Bridas y Astra, seguidos por Techint, Alpargatas y Macri-Socma. La producción petrolera se asentó en la intensificación de la explotación de los pozos en funcionamiento antes que en la expansión de los mismos anunciada por el gobierno militar.

En segundo lugar, indagamos en las disputas desencadenadas entre los sujetos inmediatamente alcanzados por la política estatal petrolera. Se originaron conflictos por la provisión de mercancías para el cumplimiento de los contratos y en torno al precio percibido por los capitales petroleros. El conflicto entre proveedores y contratistas se suscitó con la habilitación de la importación sin cargas impositivas de bienes de capital, herramientas especiales o partes y elementos componentes de dichos bienes. El Art. 19 de la ley de Contratos de riesgo estipulaba las franquicias que constituía una excepción a la vigencia del Compre Nacional (decreto ley N°5340/65) que regía la ley en cuestión.

Dimos cuenta de las demandas políticas tanto del CIS y Siderca, como de ADIMRA frente al Estado, que concluyeron con la modificación de la ley estableciendo la plena vigencia del “Compre Nacional’ y el pago de los derechos de importación para todos los nuevos contratos de riesgo y para la etapa de desarrollo de aquellos celebrados con anterioridad. A su vez, reconstruimos el impacto de la ley sobre la acumulación de capital de Siderca, y observamos que no parece haber sido determinado inmediatamente por la legislación vigente.

La puja entre los contratistas que solicitaban mejoras en los precios internos, los sectores políticos que denunciaban sobreprecios y las autoridades gubernamentales comenzó en el momento de la firma de los contratos, se agudizó con el correr de los años y llegó a su máximo punto de conflicto en ocasión de las renegociaciones en 1982. El análisis de las diferencias entre los precios externos e internos del crudo, así como la rentabilidad a la baja de los principales capitales

petroleros permiten comprender las razones de su acción política, cuya fuerza se expresó en la renegociación de los contratos y la actualización de los precios.

Consideramos que las luchas analizadas expresan la vigencia de la competencia entre capitales individuales y entre ellos y el Estado en tanto representante del capital social. La política petrolera no suponía la representación inmediata de los intereses de los capitales petroleros ni de aquellos grandes proveedores del Estado sin conflictos ni contradicciones. La política económica de la dictadura militar para la industria petrolera no respondía directamente a los intereses de la cúpula empresarial. Antes bien, reproducía la especificidad argentina, en la que el Estado es vehículo de renta como forma de compensación de la escala fragmentada de los capitales que operan en este espacio nacional.

6. Biliografía

-Barrera, M. A., & Manzanelli, P. D. (2018). El sector hidrocarburífero en la última dictadura desde la cúpula empresaria argentina. *Universidad Central de Venezuela. Cuadernos del Cendes*, *97,* 83-109

-Basualdo, E. M. (2006). Estudios de historia económica argentina: desde mediados del siglo XX a la actualidad. Siglo XXI.

-Barrera, M. A. (2012). Las consecuencias de la desregulación del mercado de hidrocarburos en Argentina y la privatización de YPF. *Cuadernos del CENDES*, *29*(80), 101-129.

-Basualdo, E. M., & Barrera, M. A. (2015). Las privatizaciones periféricas en la dictadura cívico-militar: el caso de YPF en la producción de petróleo. *Desarrollo Económico*, *216* (55), 279-304.

-Bustamante, E. (1984). Adquisiciones estatales y la industria nacional: compre nacional. Abeledo Perrot.

-Castellani, A. & Serrani, E. (2010). La persistencia de los ámbitos privilegiados de acumulación en la economía argentina. El caso del mercado de hidrocarburos entre 1977 y 1999. *H-industri@*, *6*, Año 4, 1-31.

-Dachevsky, F. (2022). El retroceso de la propiedad nacional del petróleo en Argentina. *Trabajo y sociedad*, *23*(38), 241-260

-Ferreres, O. (2010). *Dos siglos de Economía Argentina (1810-2004)*, Fundación Norte y Sur.

-Iñigo Carrera, J. (2007). *La formación económica de la sociedad argentina* (Vol. 1). Imago Mundi.

-Kornblihtt, J. (2011). *Acumulación de capital en la Argentina a escala internacional. La producción de tubos sin costura: Siderca (1954-1989)* (Doctoral dissertation, Tesis de Doctorado. Universidad de Buenos Aires).
-Kozulj, R., & Bravo, V. (1993). *La política de desregulación argentina: antecedentes e impactos*. Centro editor de América Latina.
-Kozulj, R., & Pistonesi, H. (1989). *Política de precios de la energía en Argentina, 1970-1988: precios del gas natural y derivados*. *Instituto de economía energética*.
-Martínez de Hoz, J. (1976). Presentación del programa económico, Discurso de asunción como ministro de Economía.
-Scalabrini Ortiz, J. (1987). *10 años de política petrolera 1976-1986*. Albenda.

Publicaciones periódicas

-ADIMRA, *Memoria y Balance* de 1981
-Astra, *Memoria y Balance*, 1980.
-*Clarín*, varios años.
-*Informe energético*, varios años.
-*La Nación*, varios años.
-*Ministerio de economía, Síntesis de informaciones y comentarios*, varios años.
-*Revista Prensa económica*, varios años.