

# **Particularidades en el desarrollo de la propiedad nacional del petróleo en Argentina y sus límites.**

Fernando Dachevsky.

Cita:

Fernando Dachevsky (2013). *Particularidades en el desarrollo de la propiedad nacional del petróleo en Argentina y sus límites. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-038/518>

## **X Jornadas de sociología de la UBA.**

Título de la ponencia: Particularidades en el desarrollo de la propiedad nacional del petróleo en Argentina y sus límites

Autor: Fernando G. Dachevsky

Pertenencia Institucional: Instituto de Investigaciones Gino Germani, becario CONICET

Mesa: Energía y sociedad. Orígenes de la crisis energética. Desafíos y perspectivas tras la expropiación de YPF.

La reciente reestatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales despertó un renovado interés por el estudio del proceso que condujo a su privatización. De nuestra parte, consideramos que una característica común en estos estudios fue el haber centrado la explicación acerca de las causas que condujeron a la eliminación de la empresa petrolera estatal, y a la violenta desregulación del sector petrolero en nuestro país, a una explicación general sobre los cambios económicos ocurridos en la Argentina durante la fase neoliberal.

La mayor parte de los trabajos escritos durante las últimas décadas se dedicaron a analizar el efecto de las políticas de desregulación y privatización. En este plano de análisis sobre lo acontecido en durante la última fase de la industria petrolera local, nos encontramos ante tres corrientes principales. Por un lado, una posición minoritaria que interpretó dichos cambios de manera positiva poniendo énfasis en el efecto negativo que habría tenido la intervención del Estado por medio de YPF. Según esta corriente, la empresa estatal habría desalentado la inversión y abonado al subdesarrollo de la explotación petrolera local, debido a la regulación que ejercía en el sector aguas arriba y aguas abajo, (Paladino, 1990; Montamat, 2007). Autores como Gadano (1998), ya a finales de la década de 1990, cuando el proceso privatizador se encontraba avanzado, buscaron mostrar los efectos positivos que habría tenido en el nivel de inversiones y en la creación de un mercado competitivo de combustibles.

Por otro lado, encontramos una visión más generalizada que enfatiza en que las reformas implementadas durante las últimas décadas tuvieron dos consecuencias principales: 1) el aumento desproporcionado de las actividades de extracción respecto de las de exploración, lo cual condujo a un decrecimiento de la vida útil de las reservas de petróleo y gas, y 2) la primarización de la industria hidrocarburífera nacional a partir de que el crecimiento del negocio de la exportación de crudo resultara en que cada vez menos petróleo extraído en Argentina fuera industrializado dentro del país (Bravo y Kozulj, 1993, Bernal, 2005, De Dicco, 2005, Kofman, 2007, Mansilla, 2007; entre otros). A su vez, autores como Kozulj (2002) han puesto énfasis en el efecto que el proceso desregulatorio tuvo sobre el mercado interno de combustibles en perjuicio de los consumidores locales. Cabe señalar que mientras el mercado interno se encontraba regulado por YPF, los precios internos, al menos luego de las crisis petroleras de la década de 1970, se encontraban disociados de los precios internacionales. Luego, la desregulación condujo a una alineación de unos y otros.

En sintonía con esta última corriente encontramos autores que sin abocarse de manera específica a la industria petrolera argentina, la consideran dentro de las transformaciones ocurridas en el proceso nacional de acumulación de capital durante la llamada fase neoliberal. Trabajos recientes como el de Ana Castellani (2009) retoman

las críticas realizadas por Scalabrini Ortiz (1989) a la política de contratos petroleros del último gobierno militar, por los cuales se otorgaban a empresas particulares áreas previamente exploradas por YPF. La autora considera a dichos contratos como el inicio de nuevos modos articulación entre el Estado y los capitales petroleros privados que derivaron en la conformación de ámbitos privilegiados de acumulación. Es decir, en la conformación de cuasi-rentas de privilegio que estarían asociadas a comportamientos empresarios no innovadores y a efectos negativos en la distribución del ingreso. Luego, en un sentido similar, pero respecto del proceso privatizador propiamente dicho, Azpiazu y Basualdo (2004) señalaron como característica fundamental del caso argentino el hecho de que las privatizaciones no fueran acompañadas de marcos regulatorios que impidieran la formación de cotos de rentabilidad sin riesgo y por encima de la media.

Salvo por los pocos autores que se posicionaron desde una visión cercana a la de los capitales privados, la mayoría fueron críticos de las políticas implementadas durante las últimas décadas y coincidieron en marcar como punto de partida de los problemas actuales de la industria petrolera al período abierto con el golpe de Estado de 1976. La perspectiva crítica del proceso privatizador sigue representando a la amplia mayoría de los más recientes trabajos publicados en Argentina, aunque sin agregar éstos, nuevos argumentos sustanciales a los ya expresados en la bibliografía anteriormente citada.

El proceso de desregulación petrolera y privatización de YPF constituye el punto de partida del presente trabajo. Entendemos que si bien este proceso todavía presenta problemáticas que requieren de nuevos abordajes, ha sido analizado en profundidad, sobre todo desde valiosos trabajos realizados por autores de la Fundación Bariloche, como los ya citados trabajos de Victor Bravo y Roberto Kozulj. Sin embargo, consideramos que esta bibliografía, en todos sus casos, presenta una serie de déficits.

El primer problema deriva del hecho de que la explicación acerca de las causas que condujeron a la eliminación de la empresa petrolera estatal y a la violenta desregulación del sector petrolero en nuestro país se terminó reduciendo a una explicación general sobre los cambios económicos ocurridos en la Argentina durante la llamada fase neoliberal. En consecuencia, el excesivo énfasis puesto en las políticas en el período post 1976 hizo que se descartara el análisis de problemas específicos de la industria petrolera argentina y la posibilidad de que estos se remonten al período previo al golpe militar. Es sintomático de la bibliografía reciente, la carencia de nuevos trabajos que aborden problemas relativos a la industria petrolera nacional en el período previo a 1976. ¿Qué características tenía la industria petrolera argentina durante el período de la industrialización por sustitución de importaciones? ¿Cómo se articuló la relación entre Estado y capitales privados en el período formativo de dicha industria en el país? ¿Cómo evolucionó dicha relación? ¿Cómo financiaba YPF la expansión de sus actividades y qué relaciones establecía con el sector petrolero y no petrolero? La respuesta a estas preguntas pareciera descansar todavía en las intervenciones de autores clásicos como Silenzi de Stagni, Frondizi, Kaplan o Scalabrini Ortiz. Esto demanda de estudios de largo plazo, que busquen dar cuenta de las particularidades en el desarrollo petrolero local y, en base a ello, poder identificar sus límites y sus tendencias generales.

Es decir, avanzar en el conocimiento de la estructura particular sobre la cual operó el mencionado proceso de desregulación y privatización.

En la presente ponencia analizaremos en forma sumamente sintética<sup>1</sup> estas problemáticas, comenzando con una exposición sumaria de la situación petrolera a

---

<sup>1</sup> Un desarrollo más completo de estas problemáticas puede verse en Dachevsky, Fernando (2013): Tierra y capital en la industria petrolera argentina. El desarrollo de la propiedad nacional de los hidrocarburos (1907-1975), Tesis de Doctorado en Historia, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

mediados de siglo XX para luego avanzar sobre lo que fue el desempeño de YPF durante el período 1958 a 1975.

## **La propiedad nacional del petróleo en Argentina**

Hacia mediados de la década de 1940, YPF había alcanzado una clara situación de supremacía respecto del sector privado, en el área aguas arriba. Esta supremacía aparecía como el correlato de un avance registrado desde mediados de la década de 1920, en la centralización estatal del territorio. El avance de las reservas nacionales condujo a que para 1943 las tierras bajo control exclusivo de YPF totalizaban 2.070.091 km<sup>2</sup>, mientras que las tierras bajo control privado, en exploración y explotación, apenas alcanzaban los 3.934 km<sup>2</sup>. El control territorial de YPF era el resultado de casi dos décadas de competencia entre la empresa estatal y los capitales privados.

En este punto, es importante remarcar que la aparición de YPF no se apoyó en la expropiación de una estructura creada previamente. Esto la diferencia también de otras compañías nacionales creadas durante las primeras décadas del siglo XX, como PEMEX (1938). YPF no sólo no se apoyó sobre una estructura previa, más que aquella creada por el propio Estado mediante la Dirección General de Explotación de Comodoro Rivadavia (DGCR), sino que tampoco apareció interviniendo en la valorización de exportaciones de crudo. El avance de YPF en el control sobre el control del territorio y el mercado interno se canalizó por medio de la competencia económica. Competencia que derivaría en el reconocimiento del pago de regalías hacia las provincias y la centralización de la renta petrolera en manos del Estado.

Si hasta mediados de la década de 1930, la regalía aparecía como un pago entre privados que subarrendaban yacimientos, el avance de YPF hacia jurisdicciones provinciales generó una nueva forma de regalía que, en primera instancia, tomaría la forma de un pago desde el estado nacional hacia las provincias, pero que, luego, se extendería a todos los casos. La aparición de una tasa de regalía universal y uniforme, mediante la Ley de Hidrocarburos de 1935 transferiría parte de la renta que percibían las empresas terratenientes, que se dedicaban a subarrendar yacimientos, hacia el Estado.

El nuevo régimen territorial impactó en el capital petrolero de conjunto acentuando tendencias que venían desarrollándose durante la etapa previa. Por un lado, impulsó la expansión de YPF, que consolidó su supremacía respecto de todos los otros capitales que operaban en el país. Por otro lado, acotó el margen de acción de los capitales petroleros privados circunscribiendo sus operaciones a las tierras que tenían concesionadas de antes. Esta situación, en un contexto de sobreproducción internacional y crudo barato, provocó que sólo permanecieran operando en la extracción aquellos que disponían de una estructura propia en la refinación. Para mediados de la década de 1940, se llegó a una situación por la cual, la casi totalidad del crudo argentino era refinado por las empresas que lo extraían y su faltante, se importaba. Para 1946, sólo un 3,17% del crudo argentino, de cuyos intercambios no se tiene registro, era extraído por empresas que no disponían de estructura propia en la refinación<sup>3</sup>.

Luego, con la contracción de la producción privada y el crecimiento de las importaciones, la presión competitiva por el acceso a los yacimientos se redujo y las

---

<sup>2</sup> Estimación propia en base a datos de Mozo y Bermejo (1943).

<sup>3</sup> Estimación propia en base a datos de del Ministerio de Agricultura de la Nación: *Estadísticas de Petróleo de la República Argentina*, 1946 y *Revista Petrotecnia*, enero de 1967.

provincias pasaron de ser formadoras de renta a receptoras pasivas de un derecho adquirido.

Bajo este nuevo escenario, la centralización de la autoridad minera no encontraría grandes obstáculos para imponerse de manera definitiva. Desde el primer gobierno de Perón, comenzaron a registrarse intentos de avanzar en este sentido, a partir de la Constitución de 1949, que se consolidarían durante los gobiernos de Frondizi y Onganía. Mediante la centralización de la autoridad minera en manos de YPF se daba inicio a una nueva modalidad de acceso del capital privado a los yacimientos: el contratismo.

El contratismo aparecía con la promesa de concentrar capital en una coyuntura donde la capacidad de YPF de avanzar sobre capitales existentes era muy limitada. Cabe señalar que el establecimiento del monopolio estatal durante el peronismo no hubiese significado más que la centralización de pequeñas empresas en decadencia. A su vez, en un contexto en el que la propia capacidad financiera de YPF se encontraba limitada por las contribuciones fiscales que recaían sobre ella desde la década pasada, la concentración de capital petrolero requería la incorporación de nuevas inversiones.

En tanto régimen territorial, los contratos aparecían, al menos formalmente, como una solución ideal para el desarrollo del capital petrolero privado en el país. Por un lado, la figura del contrato significa que el capital petrolero acordaba con YPF el lugar y las condiciones de explotación. A diferencia del régimen de propiedad libre donde la tierra era asignada mediante criterios superficiales, con los contratos la asignación de tierras se flexibilizaba acorde a los requerimientos de cada región. De esta manera, si bien no se lo eliminaba por completo, se reducía el riesgo de la fragmentación de los yacimientos. Por otro lado, el régimen de los contratos permitía, también, flexibilizar los pagos de renta, reemplazando el regalismo por formas que gravasen las ganancias efectivas.

En concreto, para la estructura petrolera argentina, la aplicación del régimen de contratos suponía la fragmentación de la industria. La extracción y la refinación que hasta entonces operaban integradas en capitales que se desenvolvían en ambos planos (controlando producción e importación de crudo, así como también la refinación), pasarían a operar como ámbitos de acumulación distintos. La incorporación de capitales contratistas significó transformar a la extracción en un negocio rentable en sí mismo e independiente de la refinación.

En una economía donde la producción sustitutiva avanzaba generando nuevas importaciones en otros rubros, el sector no petrolero demandaba limitar al mínimo posible el uso de la capacidad nacional de importación, en combustibles. La batalla del petróleo era la batalla por la sustitución de importaciones y todo esquema que sirviera de ahorro de divisas era presentado como favorable. En consecuencia, si formalmente los contratos aparecían, en la presentación realizada por Perón en 1955, como una opción para flexibilizar la presión rentística (diferiendo la regalía a YPF y reduciendo los pagos de renta a una participación en las ganancias de las contratistas) la política petrolera desde el gobierno de Frondizi se encargaría de reducir esta presión al mínimo posible. Luego, si bien, varios de los contratos firmados durante este gobierno serían anulados, el nuevo régimen prevaleció como la vía principal de incorporación del capital privado.

La aparición de los contratos significaron también el fin de una etapa de ampliación sostenida de reservas físicas de petróleo y el comienzo de una etapa netamente extractiva, donde el principal aporte de las empresas contratista fue la aplicación de mecanismos más sofisticados de extracción, los cuales permitían ampliar la magnitud de reservas recuperables. Sin embargo, estas ampliaciones no se basaban en el desarrollo

de las distintas fases requeridas en la exploración, lo cual seguirá quedando a cargo de YPF, sino de la extracción de mayores cantidades en yacimientos cuyas características son más conocidas.

Para 1949, ya habían entrado en producción todas las grandes cuencas productivas del país<sup>4</sup>. Durante la década de 1950 se descubrían los yacimientos de Madrejones, Campo Durán, las cuales representaron un agregado de 630 millones de barriles<sup>5</sup>, y ampliaciones en Mendoza y otras provincias productivas. Tales descubrimientos tuvieron un efecto importante en el nivel de reservas. Hacia 1949, las reservas de petróleo rondaban los 300 millones de barriles. En 1957, un año antes de la firma de los contratos, Argentina se encontraba entre diez principales reservas petroleras del mundo con 2.600 millones de barriles de petróleo<sup>6</sup> y 3.600 millones de barriles equivalentes tomando en cuenta las reservas de gas<sup>7</sup>.

En definitiva, durante la década de 1950, las reservas se habían incrementado de manera bastante más rápida que la producción. Para 1957, las reservas argentinas alcanzaban para abastecer 29 años de consumo, sin embargo, la relación reservas comprobadas/producto anual era de 76 años. Mientras, la vida útil promedio del conjunto de las reservas mundiales, tomando como referencia el nivel de producción y consumo mundial era de 36 años<sup>8</sup>. De esto se desprende que para finales de la década de 1950 la explotación de los yacimientos en Argentina era un 52% menos intensiva que el promedio mundial. En este punto cobran sentido la afirmación de Frondizi acerca de que el problema petrolero argentino en lo inmediato no era la magnitud de reservas, sino su subexplotación.

En 1957, Osvaldo Braccacini, un técnico de YPF, se refería a la situación de subexplotación de reservas poniendo énfasis en las limitaciones de la inversión realizada en relación al conocimiento que se disponía sobre la calidad de las cuencas descubiertas. Esto explicaba porque eran de esperarse altas tasas de éxito en la perforación en el corto plazo, pero que en el mediano y largo plazo, los rendimientos esperables eran inciertos:

“Esta reserva corresponde en su mayor parte a estudios realizados en los últimos veinte años. Por lo demás, toda ella, salvo la pequeña reserva comprobada de Tierra del Fuego, se encuentra en comarcas conocidas como petrolíferas desde los albores de nuestra industria petrolera. Más aun, por circunstancias que no es del caso examinar aquí, durante muchos años YPF realizó un número reducido de pozos de exploración en relación con el número de ubicaciones disponibles. De aquí que arrancan algunos porcentajes elevadísimos de éxitos y su corolario, a mi juicio todavía prematuro, de que somos muy ricos en petróleo y altamente eficientes en materia de explorar (...)

---

<sup>4</sup> San Jorge, 1907; Neuquina, 1918; Noroeste, 1926; Cuyana, 1932 y Austral, 1949.

<sup>5</sup> Estimación propia en base a Boletín de Informaciones Petroleras, n° 392, abril de 1957.

<sup>6</sup> La cifra es estimada en base a datos de Boletín de Informaciones Petroleras, septiembre de 1958.

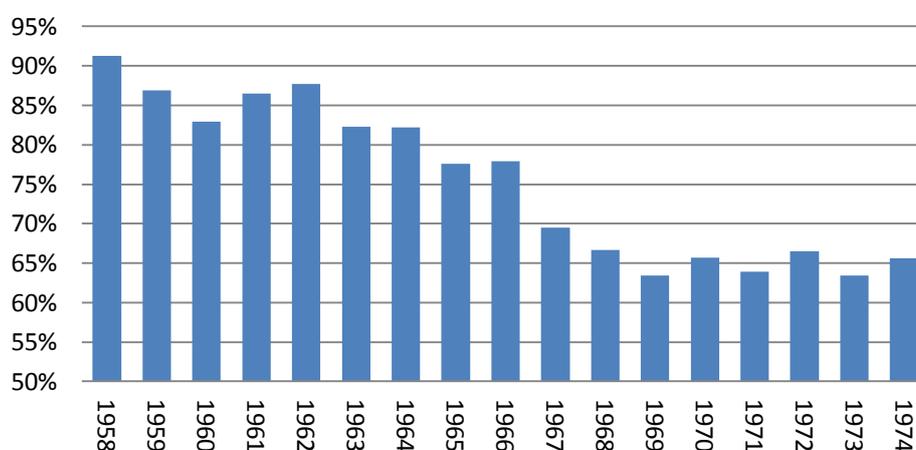
<sup>7</sup> Casella y Clara (1963: 33). Respecto de la posición argentina entre los principales reservas mundiales, debe tomarse en consideración que no se habían desarrollado plenamente los países de Medio Oriente. Por ejemplo, para finales de la década de 1940, Argentina, aun con todas sus limitaciones en lo que hace a la producción de crudo, alcanzaba niveles de extracción superiores a Arabia Saudita (Dachevsky, 2007).

<sup>8</sup> Si tomamos como referencia otros países que eran grandes productores y consumidores observamos vidas útiles menores. La vida útil de las reservas en Estados Unidos era de 11, tomando como referencia la producción y cubrían sólo 9 años de consumo y en Canadá la vida útil de las reservas era de 13 y 10 años respectivamente. En base a datos de Boletín de Informaciones Petroleras, septiembre de 1958.

De haber trabajado con más amplitud antes, las tasas de éxitos serían menores, las reservas mayores y se sabría que depararía del futuro del petróleo argentino, cuestión que ahora es incierta. Durante las últimas décadas la exploración no contó con los medios adecuados”<sup>9</sup>.

El panorama que preveía Braccini en 1957 describía con justeza lo que efectivamente ocurriría durante la década de 1960. Es decir, que los contratos petroleros alcanzarán tasas de éxitos sumamente altas en lo inmediato, aprovechando el producto de un trabajo previo inacabado. Sin embargo, a medida que se intensificaba la explotación de los yacimientos existente, la tasa de éxito de los pozos perforados tendería a reducirse de manera sostenida (gráfico 1).

**Gráfico 1 - Porcentaje de pozos productivos sobre el total perforado (1958-1974)**



*Fuente: elaboración propia en base a datos de Sabato (1974:24) y Anuario de Combustibles, años varios.*

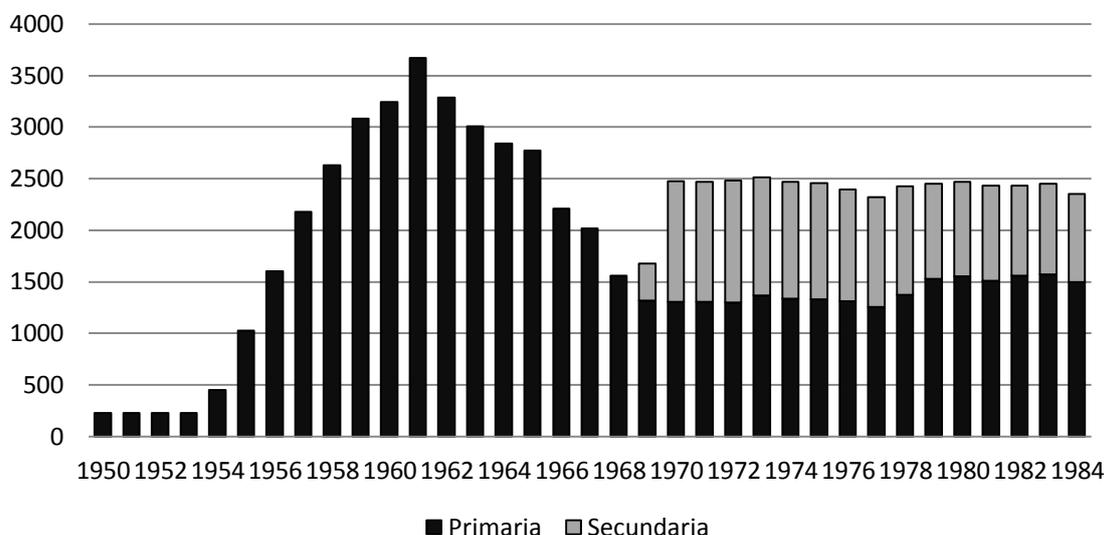
Con la anulación de los contratos, aunque algunas empresas siguieron operando, se cerraba un corto período donde la participación del capital privado se limitaba a la rápida extracción de reservas disponibles, principalmente de manera primaria<sup>10</sup>. Desde 1969, se abría un período en el que todo aumento de producción a futuro, es decir, todo aumento de reservas, dependería de la puesta en marcha de mecanismos más sofisticados y costosos de extracción. El gráfico 2 es ilustrativo en este sentido al permitirnos distinguir la evolución de las reservas en Argentina, según el método de recuperación requerido para su extracción. Allí podemos observar que el contratismo de Frondizi se basó en una extracción intensiva en reservas con recuperación primaria, es decir, de yacimientos con surgencia natural. Luego, desde 1969 comenzó una recuperación de reservas basada en la aplicación de nuevas técnicas de extracción. Es decir, no en el descubrimiento de nuevos yacimientos surgentes, sino en la innovación en extracción que permitía considerar como reserva, aquello que hasta entonces no era contabilizado por no poder ser extraído.

<sup>9</sup> Braccini, Osvaldo: “Perspectivas petroleras de la Argentina”, Revista Petrotecnia, abril de 1957.

<sup>10</sup> Si bien, como veremos luego, para los años del gobierno de Frondizi se registró extracción por vías secundarias, las series estadísticas existentes sobre el movimiento de las reservas en Argentina no nos permiten distinguir, para esos años, cuánto de estas correspondían con este modo de extracción. De todas formas, cabe aclarar que todavía para esos años, la extracción secundaria sería limitada a porcentajes muy pequeños.

**Gráfico 2 - Reservas de petróleo en Argentina según tipo de recuperación requerido (1950-1984)**

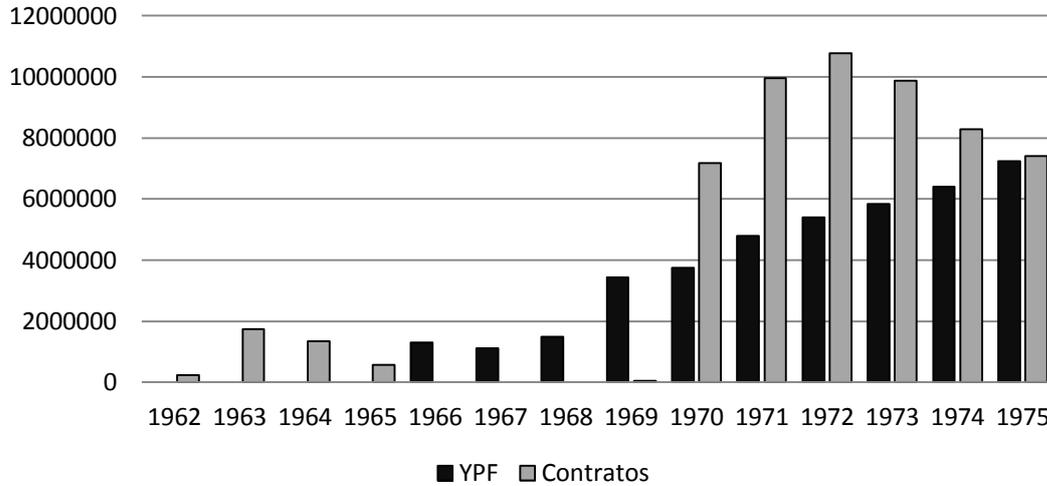
*millones de barriles*



*Fuente: elaboración propia en base a datos de Casella y Clara (1963:33), Shell Argentina (1964), Boletín de Informaciones Petroleras, septiembre de 1958, Revista Petrotecnia, julio de 1985*

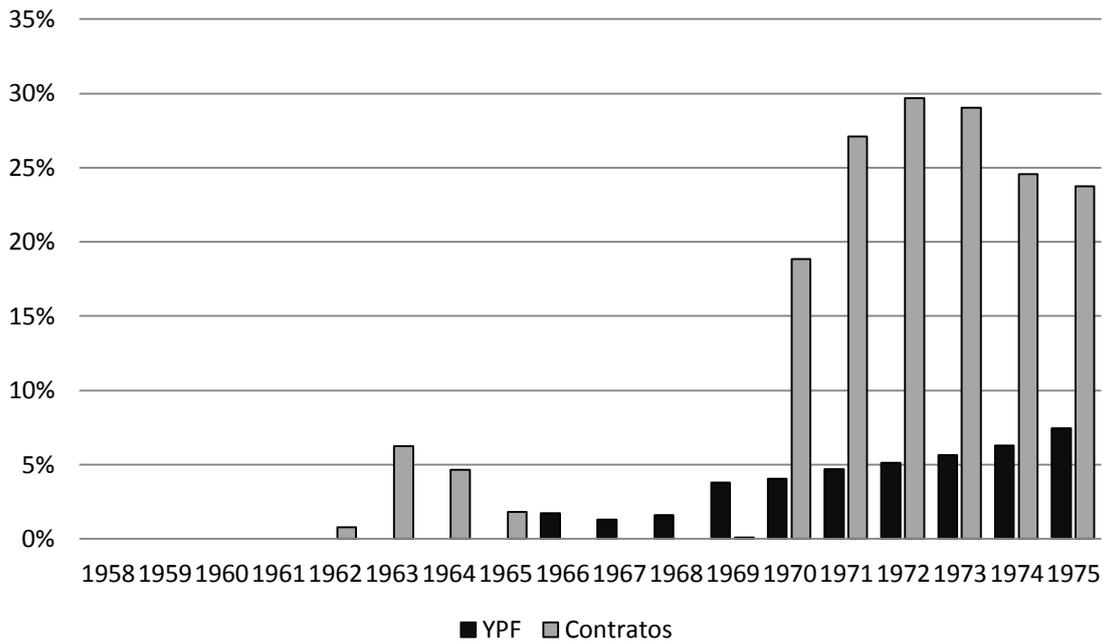
En esta nueva etapa de la industria petrolera, las empresas contratistas ocuparon un lugar central. En primer lugar, porque fueron pioneras en la aplicación de la recuperación secundaria en el país, durante los años del frondizismo. En segundo lugar, porque alcanzaron niveles mayores de extracción por esta vía que YPF, sobre una masa total de producción significativamente menor. Lo cual, revela una división del trabajo dentro del sector petrolero, donde claramente las empresas contratistas aparecen aplicando de manera más intensiva mecanismos de recuperación secundaria en yacimientos no surgentes (gráfico 3 y 4).

**Gráfico 3 - Producción de barriles de petróleo por recuperación secundaria (1962-1975)**



*Fuente: elaboración propia en base a datos de Revista Petrotecnia, agosto de 1980.*

**Gráfico 4 - Porcentaje de producción por recuperación secundaria sobre el total (1958-1975)**



*Fuente: elaboración propia en base a datos de Revista Petrotecnia, agosto de 1980.*

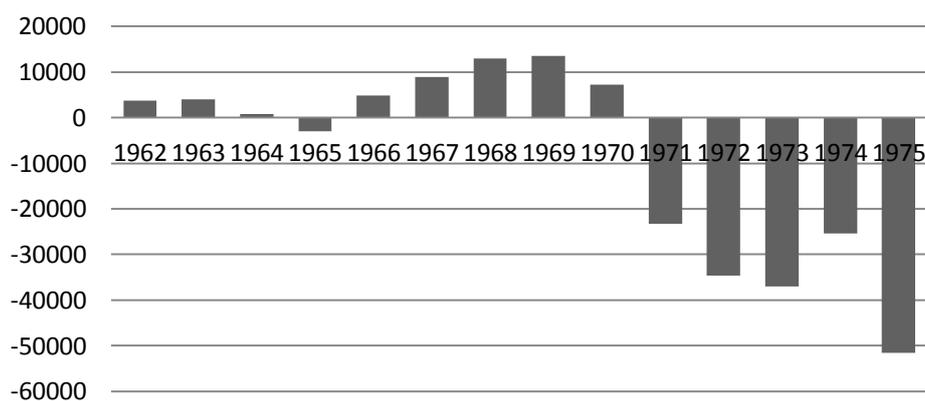
Por último, cabe señalar que si bien la aplicación de nuevos mecanismos de recuperación implica montos superiores de inversión en la fase de extracción, en tanto vía para aumentar las reservas disponibles es un camino por el cual el riesgo minero se reduce, puesto que, como ya mencionamos, se trata de estructuras ya descubiertas o semidescubiertas.

En esta nueva etapa, YPF dejaría de cumplir el rol de canalizar la concentración y centralización de capital para transformarse en el garante del funcionamiento de los distintos ámbitos de acumulación. Respecto de la extracción, YPF se comprometía a

pagar precios internacionales por crudos para cuya extracción fueron necesarias inversiones realizadas previamente por la propia empresa estatal. A su vez, los ingresos de las empresas contratistas estaban exentos, en todos los gobiernos, de las regalías, impuestos a las ganancias y otras formas normales de impuestos. Estos gravámenes serían asumidos por la empresa estatal. De esta manera, los contratistas recibían el precio íntegro, sin descontar la regalía mínima del 1/8 que se pagaba en todo el mundo. Mientras que las provincias seguían percibiendo sus regalías por el crudo extraído por los contratistas, la cual debía ser abonada por YPF.

Respecto de la refinación, el Estado intervendrá regulando el precio por el cual YPF vendía a las refinerías el crudo adquirido a las contratistas. En esta regulación se registraron dos etapas. Hasta finales de la década de 1960, el saldo entre el precio de compra y el precio de reventa era favorable a YPF y se trasladaba al precio final del producto derivado. Precio sobre el cual también operaban otros factores de peso como los impuestos a los combustibles. Luego, a partir de la década de 1970, en un contexto inflacionario general, la regulación de los precios de reventa tenderá a que YPF absorba el diferencial que antes se trasladaba. Lo cual, significó la aparición de saldos negativos para la empresa estatal.

**Gráfico 5 - YPF. Saldo de venta de crudo a refinerías privadas (1962-1975)**  
miles de u\$s corrientes



*Fuente: elaboración propia en base a datos de Memorias y Balances Generales, años varios, Boletín de Informaciones Petrolíferas, años varios y resoluciones de precios de la Secretaría de Energía.*

A su vez, YPF se encargaría de actuar como impulsor de industrias proveedoras locales, mediante el pago de sobrepagos y de contenedor de población obrera sobrante, mediante el aumento desproporcionado del empleo, sobre todo desde el peronismo.

## 1. La descapitalización de YPF

El contratismo, mirado de conjunto, abría una nueva etapa en la que YPF dejaba de ser el impulsor de la concentración y centralización de capital en la industria petrolera, para transformarse en el garante de una compleja red de transferencias.

La flexibilización de las formas de cobro de renta, la diferenciación de precios y el subsidio implícito a las refinadoras privadas constituyen expresiones de la consolidación de un retroceso de la compañía nacional en centralizar la renta.

Manifestaciones de un nuevo régimen en el cual la participación del Estado en el cobro de renta petrolera comienza a circunscribirse a la aplicación ex post de impuestos. Régimen que se consolidaría en la década de 1990.

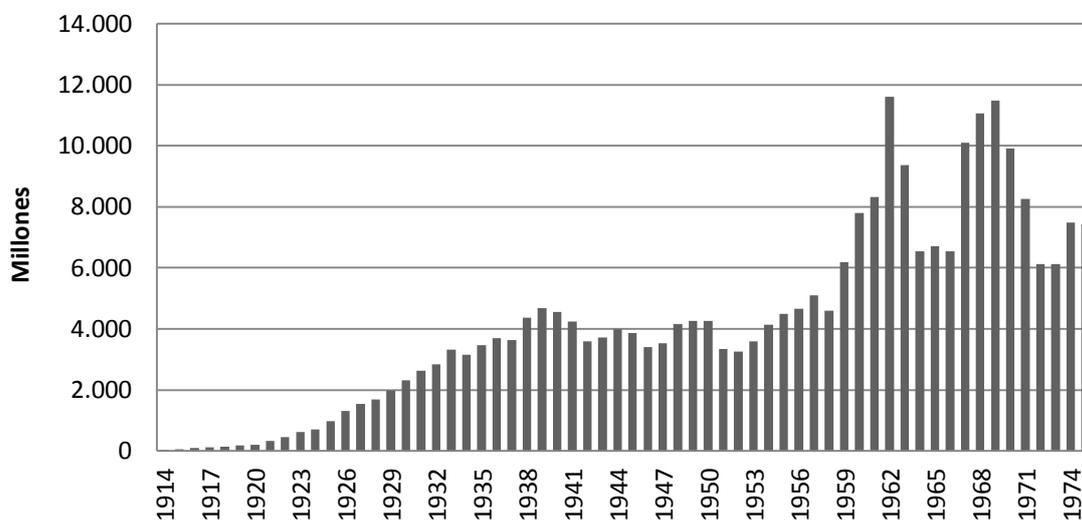
Las transferencias hacia el sector no petrolero registradas durante la década de 1960, tales como sobrepuestos a proveedores locales o la contención de población obrera sobrante en condición de latente, no son expresiones contradictorias con el mencionado retroceso de la propiedad nacional. La consolidación de estos mecanismos no se dan en el marco de un avance de la compañía nacional sobre una masa de renta petrolera que se le escapaba de las manos, sino en un contexto de creciente endeudamiento y descapitalización, que antecederá a las políticas de vaciamiento implementadas desde el gobierno militar de 1976. Es decir, que dichas transferencias se concretaron a expensas de la propia capacidad de reproducción normal de YPF.

Esto se verifica cuando analizamos la evolución del capital productivo de YPF. Este presentó cuatro fases a lo largo del período analizado en esta tesis, que podemos distinguir en la evolución de los activos fijos de YPF que figura en el gráfico 6.29:

- 1- El primer período comienza con la creación de la DGCR y se extiende hasta comienzos de la década de 1930. Durante esas décadas, vimos a YPF transformarse en motor de la centralización del capital y la tierra. Esto tuvo como correlato una expansión sostenida del capital productivo de la empresa. A partir de la década de 1930 YPF, en el marco de una creciente presión fiscal sobre la empresa, comienza a mostrar dificultades para crecer a un ritmo acorde al de la expansión de las reservas nacionales.
- 2- La segunda fase comienza con el inicio de la SGM y se extiende hasta los descubrimientos petroleros de 1953. Durante este período se registra una caída absoluta en el stock productivo de YPF.
- 3- Los descubrimientos de reservas durante el segundo gobierno peronista darán lugar a un incremento en las inversiones de YPF, que apuntaban principalmente al desarrollo de yacimientos. Estas inversiones se apoyaron, en buena medida en aportes del Estado nacional. Estos planes de financiamiento, entre los cuales, el principal fue conocido como Plan de Reactivación de YPF, fueron importantes desde el segundo gobierno peronista hasta la asunción del gobierno de Frondizi. Luego, el aumento del activo productivo fue continuado y profundizado hasta el final del gobierno de Arturo Frondizi, casi totalmente, en base a recursos propios de la empresa estatal.
- 4- La cuarta fase comenzó con el fin del gobierno de Frondizi. EL gráfico 6 nos permite ver que allí se registra un crecimiento importante durante los primeros años de la década de 1960, seguida por una caída igualmente importante, un nuevo pico durante el gobierno de Onganía y una nueva caída que coloca el stock de capital en los niveles de comienzo de la década. Dado que nos estamos refiriendo a un stock de capital, es decir, a la acumulación de inversiones durante sucesivos años, descontando amortizaciones, es improbable que la irregularidad de la serie durante la década de 1960 esté reflejando un movimiento real del capital fijo. Los balances de YPF no presentan de manera sistemática un detalle de inversiones que nos permitan precisar el origen de esta irregularidad, aunque se hace referencia a un revalúo contable introducido en 1967 por ley 17.335. El cual explica, al menos, la abrupta suba ocurrida entre 1966 y 1967. Entendemos que detrás de la irregularidad de la serie del stock en la década de 1960 se esconde una tendencia similar a la de los pozos en producción efectiva por YPF. Esto es, una evolución por la cual, el stock

productivo crece durante el gobierno de Frondizi y se estanca a lo largo de la década.

**Gráfico 6 - Activos fijos de la empresa petrolera estatal (1914-1975)**  
pesos de 2010



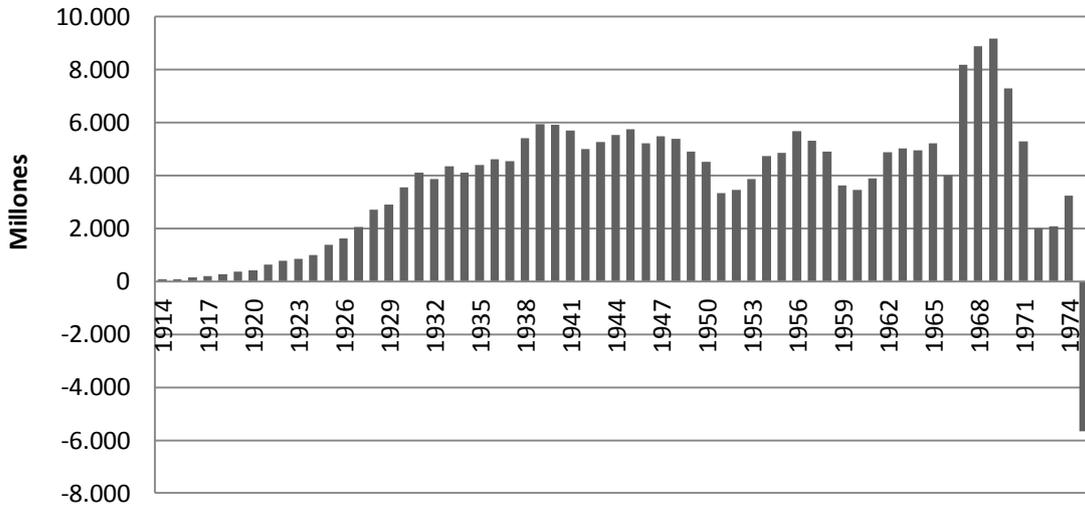
Fuente: elaboración propia en base a Memorias y Balances Generales de YPF, años varios

El estancamiento del stock productivo de YPF se dio en un contexto de contracción del capital propio de la empresa estatal. El gráfico 7 nos permite dar cuenta del estancamiento del patrimonio neto de YPF a partir de la década de 1940 y su contracción posterior. En este sentido, el gráfico 8 nos permite observar que la tendencia descendente del patrimonio de YPF se aceleró de la mano de un importante crecimiento del endeudamiento de la empresa. A su vez, cabe señalar que a partir de 1970, al crecimiento del endeudamiento habrá que sumarle la caída de los precios reales de los combustibles, lo cual condujo a una importante desvalorización de las existencias de la empresa<sup>11</sup>.

En definitiva, para 1975, podemos observar que el nivel de endeudamiento de YPF era de tal magnitud, que la cuenta de capital propio daba resultado negativo. Es decir, YPF se encontraba virtualmente quebrada al momento de producirse el golpe militar de 1976.

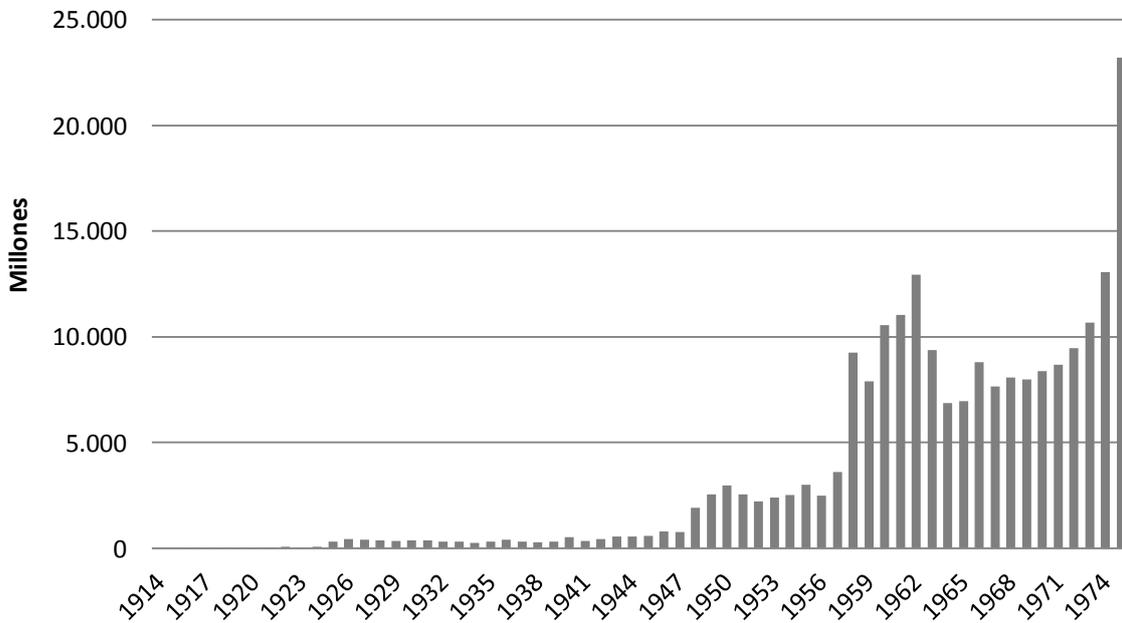
<sup>11</sup> Por ejemplo, en 1969, un litro de nafta costaba 1.60 pesos de 2010. En 1972, 0.99.

**Gráfico 7 - Capital propio de la empresa petrolera estatal (1914-1975)**  
*pesos de 2010*



Fuente: elaboración propia en base a Memorias y Balances Generales de YPF, años varios

**Gráfico 8 - Endeudamiento de la empresa petrolera estatal (1914-1975)**  
*millones de pesos de 2010*



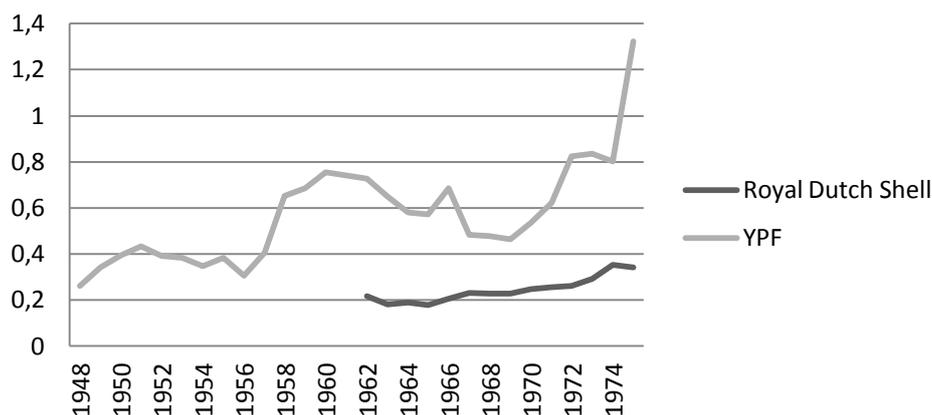
Fuente: elaboración propia en base a Memorias y Balances Generales de YPF, años varios

Es importante remarcar que si bien el endeudamiento, en términos absolutos, se incrementó de manera significativa, sobre todo, a partir del régimen de contratos, el

nivel de endeudamiento, es decir, la relación entre endeudamiento y activos totales, lo haría, sobre todo a partir de 1970. Esto puede observarse en el gráfico 9, donde, a su vez, comparamos el nivel de endeudamiento de YPF con el de la Royal Dutch Shell a nivel mundial. De allí se desprende que el nivel de endeudamiento aumenta en el gobierno de Frondizi, tendió a disminuir durante la década de 1960 y luego, aumenta notoriamente a partir de 1970.

**Gráfico 9 - Nivel de endeudamiento de YPF y de Royal Dutch Shell (1948-1975)**

*Endeudamiento/activos totales*

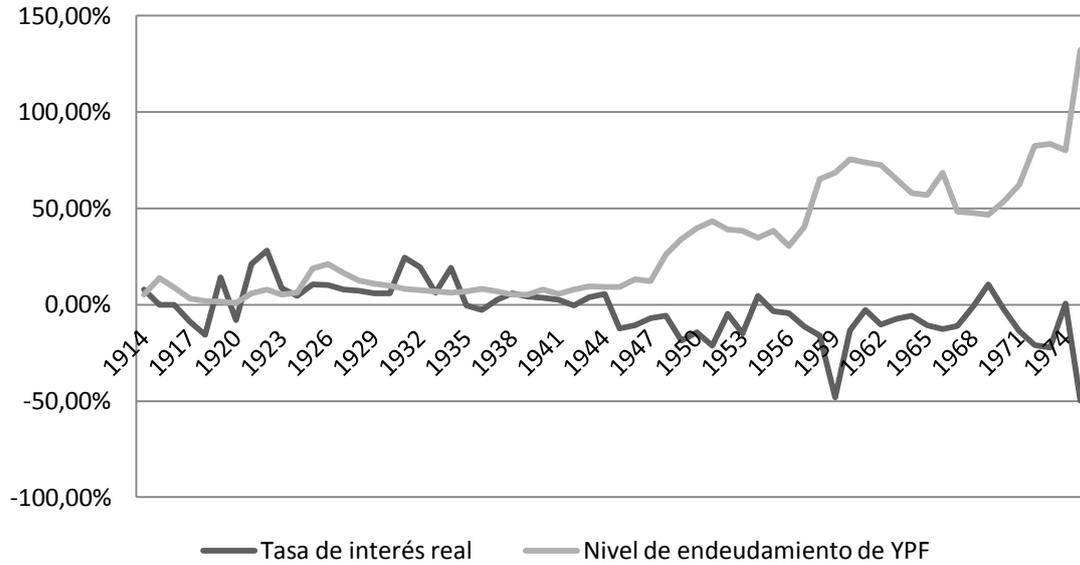


Fuente: elaboración propia en base a Memorias y Balances Generales de YPF, años varios y van Zanden (2007)

Un alto nivel de endeudamiento sólo es sostenible en el tiempo si la tasa de ganancia es superior a la tasa de interés que paga la compañía. En este sentido, el elevado endeudamiento de YPF, tomando como referencia un caso internacional como es Shell, no puede ser explicado sólo desde la idea de que producto de los diferentes mecanismos aplicados que provocaron un egreso sostenido de riqueza desde YPF hacia capitales petrolero y no petroleros, debió recurrir a otras fuentes para financiar sus gastos. Si bien, esto es cierto, debe tomarse en consideración una particularidad propia de la estructura económica argentina que impactó sobre YPF. Nos referimos a la presencia, de manera sostenida en el tiempo, de una tasa de interés real negativa; sobre todo desde el primero gobierno peronista en adelante.

Estudios como el de Juan Iñigo Carrera (2007) nos permiten identificar la permanencia de la tasa de interés negativa como un mecanismo particular de la economía argentina, por el cual se transfería renta agraria hacia el mercado interno. Aquí, podemos observar que este mecanismo también impactó en el caso concreto de YPF, a partir de consolidarse como un importante modo de financiamiento de sus actividades.

**Gráfico 10 - Tasa de interés real y nivel de endeudamiento de YPF (1914-1975)**



Fuente: elaboración propia en base a Memorias y Balances Generales de YPF, años varios e Iñigo Carrera (2007)

Ante la presencia de todos los mecanismos detallados anteriormente, por los cuales, YPF se desfinanciaba en beneficio del sector privado petrolero y no petrolero, el endeudamiento a tasa de interés negativa se constituyó en la principal fuente de compensación.

Esta afirmación se refuerza si tomamos en consideración que la tasa de ganancia efectiva de YPF presentó pobres resultados a lo largo del período. En la siguiente tabla presentamos una estimación propia de la tasa de ganancia efectiva sobre capital propio para el caso de YPF y la comparamos con la del conjunto de la industria nacional. Allí podemos ver que la tasa de ganancia de YPF fue sostenidamente más baja que la del resto de la industria, presentando a partir de 1972, oscilaciones violentas que derivarían en la fuerte caída de 1975. Observadas de conjunto, vemos que mientras la tasa de ganancia promedio de la industria nacional, desde 1958, fue de 12,62% y la de Shell, por tomar una referencia internacional, fue de 9,92%, la de YPF arrojó un resultado negativo de -4,62%.

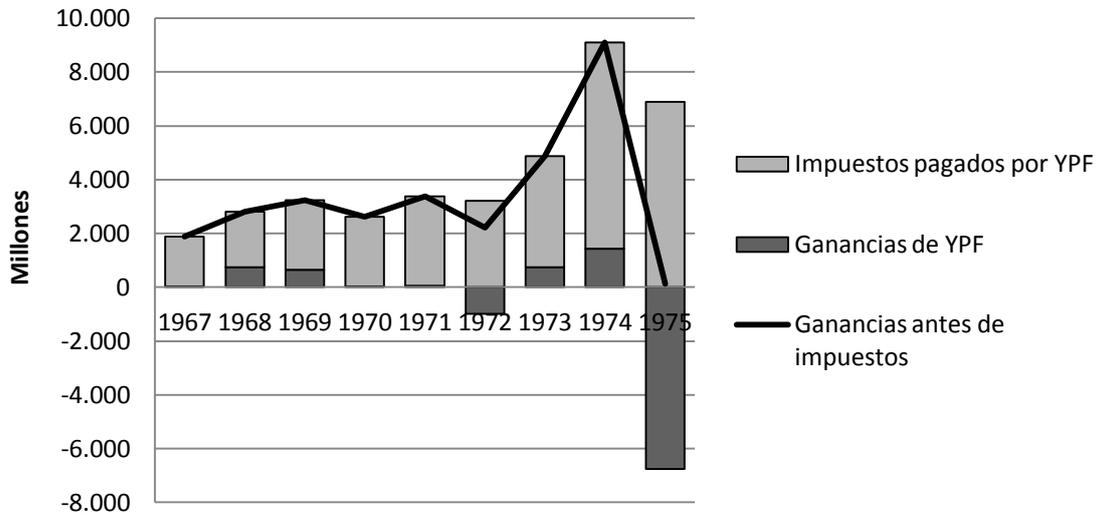
<b>Tabla 6.11 - Tasa de ganancia sobre capital adelantado propio (1958-1975)</b>			
<b>Año</b>	<b>Total del sector industrial</b>	<b>Royal Dutch Shell</b>	<b>YPF</b>
<b>1958</b>	16,60%		2,51%
<b>1959</b>	17,00%		7,62%
<b>1960</b>	11,90%		7,90%
<b>1961</b>	12,20%		0,84%

<b>1962</b>	11,00%	7,75%	2,61%
<b>1963</b>	10,40%	6,00%	...
<b>1964</b>	12,90%	6,56%	1,89%
<b>1965</b>	13,60%	4,47%	...
<b>1966</b>	11,50%	4,36%	1,71%
<b>1967</b>	9,00%	4,76%	0,06%
<b>1968</b>	9,90%	5,65%	0,43%
<b>1969</b>	12,20%	5,41%	0,31%
<b>1970</b>	13,00%	6,16%	0,02%
<b>1971</b>	15,10%	10,06%	2,42%
<b>1972</b>	17,40%	11,58%	-46,82%
<b>1973</b>	12,00%	13,99%	52,23%
<b>1974</b>	9,30%	30,01%	64,58%
<b>1975</b>	12,20%	22,04%	-165,13%
<b>Promedio del período</b>	12,62%	9,92%*	-4,62%
<p><i>Fuente: Total del sector industrial en base a Iñigo Carrera (2007). YPF: elaboración propia en base a Memoria y Balance General de YPF, años 1958 a 1975. *El promedio de Shell corresponde al período 1962-1975.</i></p>			

Operando a pérdida, YPF no encontraba otra fuente de financiamiento que el endeudamiento a tasas de interés negativas. Es decir, a diferencia de casos como la empresa Shell que se endeudaba para expandir su capacidad global de valorización, el endeudamiento de YPF era el modo por el cual dicha empresa se sostenía, aunque estancada, en un marco en el cual esta debía descapitalizarse en beneficio del sector petrolero y no petrolero privado. Así como también, para afrontar una elevada carga impositiva que tenderá a incrementarse, a medida que las urgencias del Estado nacional así lo impusieron. Esto último se observa en el siguiente gráfico, donde podemos dar cuenta del peso determinante que los impuestos tuvieron en la rentabilidad de YPF.

**Gráfico 6.35 - Impuestos y ganancias de YPF (1967-1975)**

pesos de 2010



Fuente: elaboración propia en base a Memorias y Balances Generales de YPF, años 1967 a 1975.

En definitiva, la etapa contratista significó en lo inmediato un retroceso en la propiedad nacional en la medida en que flexibilizó los pagos de renta y puso a disposición de las empresas privadas las reservas descubiertas por YPF en la etapa previa. Pero a su vez, sentó las bases para la descapitalización de YPF y su posterior quiebra. Podemos concluir que, durante esta etapa, YPF dejó de ser el impulsor de la concentración y centralización del capital petrolero, para terminar transformándose en una fuente de subsidios hacia el sector privado de extracción, refinación, al Estado argentino y a los capitales proveedores. El nacionalismo petrolero, que en la etapa anterior fuera el sustento ideológico de la centralización de la industria, comenzaba a expresar la resistencia frente a los ajustes laborales introducidos desde el gobierno de Frondizi y, sobre todo, de Onganía.

Un esquema de esta naturaleza, con rentabilidades negativas de parte de la empresa estatal y sin otra fuente de financiamiento que el endeudamiento a tasas de interés negativa, anunciaba serias debilidades respecto de las posibilidades a futuro de YPF. Debilidades que se tornarían insostenibles en el marco de los cambios económicos generales introducidos luego del último gobierno militar.

## Bibliografía

Montamat, Daniel Gustavo (2007): *La energía argentina. Otra víctima del desarrollo ausente*, El Ateneo, Buenos Aires.

Mozo, Sadi y Bermejo, Jaime (1943): *Argentina petrolera. Legislación, técnica y estadística*, Buenos Aires.

Bravo, Victor y Kozulj, Roberto (1993): *La política petrolera Argentina. Antecedentes e impactos*, Centro Editor de América Latina.

Bernal, Federico (2005): *Petróleo, Estado y soberanía. Hacia la empresa multiestatal latinoamericana de hidrocarburos*, Editorial Biblos, Argentina.

- Bernal, Federico, De Dicco, Ricardo y Freda, José (2008): *Cien años de petróleo argentina. Descubrimiento, saqueo y perspectivas*, Capital Intelectual, Argentina, 2008.
- Mansilla, Diego (2007): *Hidrocarburos y política energética. De la importancia estratégica al valor económico: desregulación y privatización de los hidrocarburos en Argentina*, Ediciones CCC.
- Castellani, Ana (2009): Estado, empresas y empresarios. La construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989, Prometeo, Buenos Aires.
- Scalabrini Ortiz, Jorge (1986): 10 años de política petrolera (1976-1986), Editorial Albenda, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. y E. Basualdo (2004): *Las privatizaciones en la Argentina. Genesis, desarrollo y principales impactos estructurales*, FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Argentina.
- Paladino, Marcelo (1990): El sector petrolero argentino. El proceso de desregulación, Instituto de Altos Estudios Empresariales, Universidad Austral, Buenos Aires.