

YPF y el autoabastecimiento de hidrocarburos en Argentina

*Alieto Aldo Guadagni **

Tema: Se ha iniciado en Argentina un ciclo de energía escasa, cara e importada. Quedaron atrás dos décadas de energía abundante, barata y exportada. La expropiación del 51% de las acciones de YPF, focalizada en las acciones de Repsol, difícilmente contribuye a recuperar el autoabastecimiento que se acaba de perder.

Resumen: Hoy se produce apenas dos tercios del petróleo que se producía a fines del siglo pasado y un 15% menos del gas que se producía en 2004. Este es un hecho nuevo en la historia de los hidrocarburos en Argentina, que desde su descubrimiento en 1907 no había registrado ninguna década con caída en la producción. El futuro no está en costosas importaciones de gas y petróleo sino en el propio territorio, incluyendo el Atlántico Sur, pero esto exige otra política energética sin capitalismo de “amigos”. YPF, a partir de 2008, cuando ingresa el grupo Petersen que adquiere hasta el 25% de las acciones con financiamiento contra los futuros dividendos, adopta una política de grandes dividendos en efectivo que no contribuyó al esfuerzo inversor. Esta política contó con el aval del propio gobierno de Kirchner. El desafío que hoy afronta Argentina es recuperar su perdido autoabastecimiento, para ello serán necesarias inversiones anuales en el orden del 3% del PIB por varios años. El rumbo decidido por el gobierno de estatizar la mayor parte de las tenencias de las acciones de YPF en manos de Repsol no parece que sea la mejor alternativa para maximizar el esfuerzo exploratorio procurando acrecentar las reservas de petróleo y gas, particularmente desarrollando los nuevos recursos no convencionales.

Análisis: El gobierno argentino está avanzando en la expropiación del 51% de las acciones de YPF, enfocándose exclusivamente en las participaciones correspondientes a Repsol. Cuando culmine este proceso expropiatorio, Repsol quedará apenas con alrededor del 6% de las acciones, los empresarios argentinos del Grupo Petersen que participan a través de empresas constituidas en España y Australia mantendrán sus actuales participaciones (alrededor del 25%) y el resto permanecerá distribuido en las bolsas, particularmente Nueva York y Buenos Aires. Para valorar el impacto que esta medida podrá tener sobre el futuro energético argentino, dejando de lado las evidentes implicaciones de carácter jurídico que comenzarán a manifestarse en el futuro, es necesario empezar presentando el panorama energético tanto en petróleo como en gas, prestando especial atención a este último insumo por su enorme gravitación en la economía de Argentina. Desde los últimos años hubo que comenzar a afrontar un grave problema de abastecimiento energético, particularmente en gas, debido a la persistente caída en la producción de hidrocarburos motivada por una significativa reducción en las

* Instituto DiTella y secretario de Energía en 2002.

reservas. Todo esto es consecuencia del débil esfuerzo inversor en nuevas exploraciones, que viene caracterizando esta actividad en los últimos años. En la década de los 80 se perforaban anualmente más de 100 pozos exploratorios, en los años de YPF privatizada pero en manos de administradores argentinos (después de la privatización de 1992 y hasta 1999) la exploración estuvo en el orden de los 96 pozos anuales. En el año 2010 todas las empresas petroleras perforaron apenas 26 pozos, en momentos que se registraban elevados precios petroleros en los demandantes mercados mundiales. Corresponde destacar que el PIB argentino hoy se sitúa un 80% por encima del nivel de 2002, pero la producción de hidrocarburos no sólo no acompañó este crecimiento, sino que, por primera vez, viene cayendo mes a mes desde hace ya varios años. Hoy se producen apenas dos tercios del petróleo que producía a fines del siglo pasado y el 15% menos del gas que producía en 2004. Este es un hecho nuevo en la historia del petróleo argentino, que desde su descubrimiento en Comodoro Rivadavia en 1907 no había registrado ninguna década con caída en la producción. Por este motivo está en un difícil escenario de sustitución de decreciente producción por costosas importaciones, que son negativas para las cuentas fiscales, ya que no se ha trasladado aún este mayor coste al bolsillo de familias y empresas. La cuenta de subsidios fiscales de carácter económico ya supera el 4% del PIB. Pero estas caídas en la producción están además devorando el superávit comercial, que junto con el superávit fiscal fueron pilares del crecimiento del PIB a partir de la crisis de 2001-2002; en 2006, con un excedente de 6.000 millones de dólares, la energía aportaba la mitad de todo el superávit comercial, pero el año pasado el déficit externo energético superó los 3.000 millones de dólares y este año 2012 se situará en números rojos en alrededor de 7.500 millones. Es decir, en pocos años se esfuman 13.500 millones de dólares del balance externo; la explicación se encuentra en la mencionada caída en las reservas, ya que han disminuido en la cuarta parte las petroleras y en más de la mitad las de gas; alrededor del 70% de esta drástica reducción ocurrió a partir de 2003 con la administración Kirchner. El caso es que estas reservas agotadas por un consumo que no fue compensado con exploración, incidirán como se ha visto en más importaciones en los próximos años. Reemplazar estas reservas ya consumidas con nuevas importaciones eventualmente costaría más de 330.000 millones de dólares; para visualizar esta enorme magnitud, se puede decir que con esta suma se podría comprar el doble de toda la tierra arable de Argentina, o nada menos que 500 millones de reses vacunas.

Es indudable que la política de tarifas y precios, particularmente en lo que hace a la remuneración a los productores de gas a lo largo de los últimos años parecía diseñada para desalentar la producción local y estimular las importaciones; el gas producido en las cuencas argentinas recibía y sigue recibiendo una remuneración equivalente a la cuarta parte del gas importado desde Bolivia y a la sexta parte del GNL importado por vía marítima. La política energética no preservó las reservas ya que no prestó atención a que en los últimos años las provincias, titulares del dominio del subsuelo, y a partir de la denominada Ley Corta de 2005, otorgaron numerosos permisos de exploración petroleras a quienes no tenían ni experiencia geológica ni vocación productiva. Se implantó así un régimen ineficaz para expandir la producción, ya que estaba basado en el denominado "capitalismo de amigos", figura totalmente opuesta al "capitalismo competitivo" En hidrocarburos, para aumentar la producción es esencial ampliar la disponibilidad de reservas, por eso es necesario invertir más en exploración ahora y sin demoras, porque los plazos son largos. Se acabaron más de dos décadas de energía abundante, exportada y barata y se entra en la etapa de energía escasa, importada y cara. La disponibilidad de energía a costes razonables es crucial para potenciar el crecimiento económico, es mucho lo que habrá que hacer ya que es hora de desarrollar

el potencial nacional, como los abundantes recursos gasíferos no convencionales, que han sido estimados por el US Energy Agency. El futuro no está en costosas importaciones sino en el propio territorio argentino, incluyendo el área marítima, pero con otra política energética sin “capitalismo de amigos”. Es interesante señalar que Argentina es un caso “gasífero” excepcional, ya que la mitad del consumo energético del país se cubre con este hidrocarburo y se puede señalar que el gas satisface apenas la cuarta parte del consumo mundial energético, en EEUU el 27% y en Brasil apenas el 9%. Claro que hay unos pocos países (Qatar, Argelia, Emiratos Árabes, Irán y Rusia) donde el gas cubre más de la mitad del consumo e incluso supera el 60%, pero hay una diferencia: estos países tienen reservas gasíferas que superan los 100 años de producción. En Argentina, por el contrario, esta relación reservas-producción es hoy inferior a los ocho años, o sea, es un país muy dependiente del gas y con pocas y declinantes reservas. Entre 2003 y 2010 las reservas gasíferas cayeron un 46%, por cada metro cúbico del gas extraído en estos años la nueva exploración repuso apenas la cuarta parte y el 75% restante mermó el *stock* acumulado con esfuerzos previos. Ha sido una formidable descapitalización, que no llegó a ser registrada por ninguna medición del PBI y por eso no debe sorprender que la producción gasífera venga cayendo mes a mes desde el año 2004. Lo que llama la atención es la enorme tardanza del gobierno en reconocer esta realidad.

Vale la pena en este contexto considerar los cambios en la composición accionarial de YPF que también contribuyeron a esta decadencia productiva; el día 21 febrero de 2008 se concretó en Madrid una insólita operación por la cual un grupo español-australiano (pero formado por argentinos) compró sin aportar dinero el 14,9% de las acciones de YPF al accionista mayoritario, es decir, a Repsol. Esta inusual operación se financió totalmente por este accionista mayoritario y varios bancos, más la generosa distribución de utilidades acumuladas anteriormente al ingreso del nuevo accionista. El contrato celebrado dice que “El comprador es una sociedad española cuya actividad principal es la inversión, gestión y administración de valores, títulos, bonos y acciones”, es decir nada de hidrocarburos. Además, se expresa que “El comprador está íntegramente participada por Petersen Energía PTY Ltd, sociedad constituida de conformidad con las leyes de Australia”, es decir, nada de “argentización”, a pesar de la presentación hecha ante la opinión pública. El contrato es muy generoso con los accionistas, porque establece que “Las Partes acuerdan distribuir en forma de dividendo el 90% de las utilidades de la compañía” y, además, se decide adicionalmente distribuir reservas de ganancias acumuladas hasta 2007 a fin de ayudar al comprador pagar por las acciones. YPF se convierte así en una empresa muy generosa en distribuir dividendos en efectivo entre sus accionistas. Se registran entonces cifras de dividendos muy altos en la industria petrolera mundial, ya que distribuir excesivamente dividendos conspira con el esfuerzo inversor y por eso el promedio de dividendos en efectivo en la actividad petrolera mundial es de apenas el 30%/40% de las utilidades; en el trienio 2008-2010 (es cierto que con aprobación del director por el Estado argentino) YPF distribuyó en efectivo nada menos que el 142% de sus ganancias. En esos años las otras compañías petroleras distribuían los siguientes: Total (38%), Chevron (31%), Exxon (25%), Shell (45%) y Petrobras (46 (%). Es verdad que se trataba de un acuerdo privado de compra de acciones, pero el caso es que el contrato imponía una condición adicional que establecía que “La compraventa queda sujeta a la siguiente condición resolutoria: (i) la no obtención dentro del plazo de 12 meses desde la fecha de este Contrato de la autorización a la compraventa por parte de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (ya sea en forma expresa o en forma de un reconocimiento por escrito, emitido por la Secretaría de Comercio Interior de Argentina...”. Esto significa que el gobierno argentino no objetó a este contrato, cuando

debió hacerlo si se hubiese preocupado por la evolución de la producción, y convalidó así un contrato que apuntaba inexorablemente hacia el agotamiento de las reservas.

La buena noticia fue que por primera vez en los últimos nueve años se reconoció en enero de este año –nada menos que desde la Presidencia– el retroceso energético; hasta entonces el relato oficial significaba saludar el incremento del consumo, pero excluía la posibilidad de reconocer, y mucho menos afrontar, la persistente reducción de la producción y las reservas por la evaporación de la inversión. El caso es que las reservas de gas actuales son inferiores a las existentes en 1990, mientras que el consumo aumentó sensiblemente: baste decir que en Argentina existe la mayor flota mundial de automotores a gas (CNG), las familias utilizan intensamente gas por redes, gran parte de la generación eléctrica funciona con gas y la industria petroquímica está basada en este insumo, lamentablemente con declinante producción. El enorme desafío que hoy afronta Argentina es procurar recuperar el autoabastecimiento energético con significativas inversiones en exploración tanto en el Océano Atlántico como en tierra y simultáneamente modificar la matriz de consumo (más energía hidroeléctrica, nuclear y eólica). Todo esto es caro, ya que exige un nivel de inversión anual en el orden del 3% del PIB anual por el próximo quinquenio. Es muy probable que en el corto plazo seguirán presionando las crecientes y costosas importaciones de LNG y combustibles; como se ha visto en 2006, la mitad del superávit externo (6.000 millones de dólares) era aportado por la energía, mientras que el año pasado el déficit energético externo superó los 3.000 millones y este año trepará al doble. En esta coyuntura se puede sostener que la mejor política energética es aquella que es capaz de movilizar más rápidamente el enorme caudal de inversiones públicas y privadas que se requiere para exploración, en el mar y en tierra, buscando reservas convencionales y especialmente apuntando al alto potencial de recursos gasíferos no convencionales, donde Argentina se sitúa como el tercer país, superado apenas por China y EEUU.

La gran pregunta es saber si el rumbo ahora adoptado por el gobierno argentino para estatizar el 51% de las acciones de YPF (todas en manos de Repsol) es el mejor camino para recuperar el perdido autoabastecimiento de petróleo y especialmente de gas. Las dudas existen, ya que existían otras alternativas políticas más prometedoras y menos conflictivas; hay que aclarar que YPF es la “antigua empresa líder”, ya que en la última década ha dejado de ser la empresa fuertemente gravitante en hidrocarburos; hoy tiene la quinta parte de las reservas argentinas de petróleo y apenas la sexta parte de las de gas. Los hechos indican que desde el ingreso de Repsol como accionista controlante en 1999, YPF ha ido perdiendo importancia relativa en el panorama petrolero y gasífero argentino. Pero el caso es que ahora estatizar podría llegar a implicar remesar recursos del Tesoro o del Banco Central a los accionistas extranjeros expropiados. Lo preocupante es que estas dos cajas están hoy muy flacas, ya que la situación fiscal empeoró en casi 20.000 millones de dólares desde 2008, mientras que la cuenta corriente externa empeoró en 12.000 millones. Pero suponiendo por un momento que las cuentas externas argentinas son robustas, en tal caso correspondería aplicar el criterio del “coste de oportunidad”, que enseña que el coste de una acción está fijado por el coste de las alternativas postergadas por haber elegido prioritariamente esa acción. Veamos entonces la lista de iniciativas prioritarias que no están recibiendo hoy financiamiento adecuado:

- (1) Diversificación de la matriz energética para disminuir la dependencia del petróleo y gas que se está crecientemente importando, con la necesidad de más centrales hidroeléctricas, nucleares y nuevas energías renovables. Casi el 90% de la matriz de consumo energético es hoy petróleo y gas, y dos tercios de la generación eléctrica

depende de estos insumos. El problema es que todas estas alternativas eléctricas que no utilizan hidrocarburos, si bien tienen bajo coste de operación, requieren altas inversiones de capital inicial, para las cuales ahora no hay financiamiento.

- (2) Expansión de la capacidad de refino de petróleo, cuando las ultimas inversiones grandes tienen ya más de dos décadas (refinerías de La Plata y Lujan de Cuyo). Una nueva refinería petrolera se anunció en 2005. Cada año se importa más gasoil.
- (3) No acceden al gas por red 18 millones de argentinos, la mayoría pobres. En 2003 se anunció el gasoducto para beneficiar a Chaco, Formosa, Corrientes y Misiones, pero está aún pendiente.
- (4) La principal iniciativa se refiere a la imperiosa necesidad de movilizar enormes recursos financieros orientados hacia la exploración en tierra y en el mar, procurando convertir en reservas efectivas los recursos potenciales. Los británicos avanzan en la exploración en las Islas Malvinas, pero lo grave es que Argentina no invierte en exploración en las enormes áreas oceánicas donde el Estado, a través de ENARSA, tiene la exclusividad del dominio y muy poco ha hecho en la última década.

Conclusión: Es necesario definir un programa energético para la próxima década que apunte a la movilización de recursos financieros de gran magnitud para aplicar a este sector básico de la economía. Para ello es esencial un nuevo régimen jurídico basado en la previsibilidad y en la transparencia de las normas, de manera que se pueda convocar a genuinos inversores, dispuestos a asumir los grandes riesgos geológicos. Se precisa con urgencia recuperar el autoabastecimiento energético que se perdió el año pasado. Esta es la prioridad central que no debe ser comprometida por iniciativas que no añaden activos físicos reales al país.

Alieto Aldo Guadagni
Instituto DiTella y secretario de Energía en 2002