

# Tensiones entre Nación y Provincias en el marco de la “Ley Corta”. La disputa por Vaca Muerta.

Adriana Giuliani, Néstor Fernández, Ayelén Hollmann y Nicolás Ricotta<sup>1</sup>

## Resumen

La Ley 17.319/67, marco general que reglamenta la actividad hidrocarburífera en nuestro país, en su artículo 1º inicialmente disponía: “Los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos situados en el territorio de la República Argentina y en su plataforma continental, pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado Nacional”.

La reforma de la Constitución de 1994 incluyó un párrafo en el artículo 124º que establece que “corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”, instrumentado recién a finales de 2006, con la aprobación de la denominada “Ley Corta”. A partir de esta norma, las provincias asumieron la Autoridad de Aplicación en el sector con extensas atribuciones, entre las que se incluyó la prórroga anticipada de los contratos de concesión de las áreas.

La Ley 26.741/12 y su Decreto Reglamentario marcan indudablemente el inicio de un nuevo capítulo en la historia de los hidrocarburos en Argentina, al declarar la Soberanía Energética y la Utilidad Pública de los recursos del subsuelo, además de restituir el control estatal de la compañía de bandera. De todas maneras, la expropiación del 51% de las acciones a Repsol no asegura por sí misma el cumplimiento de los objetivos de la nueva legislación; si bien YPF participa activamente de la explotación, un significativo segmento del sector está controlado por capitales privados, que se desenvuelven siguiendo su propia lógica de maximización de beneficios y regidos por un cuerpo legal que evidentemente ha quedado desarticulado. En esta nueva etapa son frecuentes las tensiones jurisdiccionales, sobre todo a partir del accionar de organismos locales, como es el caso de la empresa Gas y Petróleo de Neuquén, provincia que ha cobrado mayor protagonismo por la potencialidad de la formación geológica Vaca Muerta y la intensificación de la actividad relacionada con hidrocarburos no convencionales.

Nuestro objetivo es reflexionar sobre la relación entre la Nación y las provincias proveedoras de energía en Argentina, en el marco del proyecto de investigación “Hidrocarburos y Economía Neuquina”, que desarrollamos hace varios años en la Universidad Nacional del Comahue. Entre las fuentes a utilizar se incluyen documentos oficiales, estadísticas, testimonios, entrevistas y toda fuente disponible que posibilite sustentar nuestro trabajo, con la expectativa de realizar aportes que contribuyan a profundizar el análisis sobre esta temática.

---

<sup>1</sup> Integrantes del Proyecto de Investigación “Hidrocarburos y Economía Neuquina”, de la Universidad Nacional del Comahue. Emails: [adriana.giuliani@gmail.com](mailto:adriana.giuliani@gmail.com); [nestraferez@gmail.com](mailto:nestraferez@gmail.com); [ayelenhollmann@gmail.com](mailto:ayelenhollmann@gmail.com); [nicoricotta@hotmail.com](mailto:nicoricotta@hotmail.com)

## **Introducción**

La histórica disputa por el control de la explotación de hidrocarburos entre las Provincias proveedoras de energía y el Estado Nacional, enmarcada en la dicotomía Nacionalización – Federalización, se expresa en la actualidad en la controversia generada en torno a la reforma del marco normativo que regula el sector energético en el país. Las negociaciones para intentar elaborar una propuesta consensuada fueron llevadas a cabo por representantes del Poder Ejecutivo Nacional, autoridades de YPF (ambas partes actuando en sintonía) y gobernadores de las provincias proveedoras de energía nucleadas en la OFEPHI (Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos), liderados por Jorge Sapag (Neuquén) y Martín Buzzi (Chubut). A principios de junio del corriente año 2014, el Poder Ejecutivo Nacional entregó a los gobernadores un documento con el objeto de delinear la nueva legislación. Luego se sucedieron contrapropuestas, encuentros y más reuniones, aunque hasta el momento de la finalización de la presente ponencia, no se han logrado acuerdos sustanciales.

El eje central en esta oportunidad es la intervención en la explotación de la formación Vaca Muerta, localizada en la Cuenca Neuquina y poseedora de un gran potencial en hidrocarburos no convencionales técnicamente recuperables, de acuerdo a informes difundidos por organismos especializados. Uno de los puntos más álgidos es el rol de compañías provinciales y su interacción con YPF, que por su parte busca asociarse con grupos multinacionales en procura de financiamiento que posibilite la extracción y encamine al país hacia el autoabastecimiento.

Desarrollaremos el tema de acuerdo al siguiente esquema: principales elementos del contexto en el cual se están desarrollando las tratativas para la reforma, breve descripción de la explotación no convencional y de la formación geológica Vaca Muerta, principales características de la empresa neuquina GyP y lineamientos básicos en torno a la reforma de la normativa.

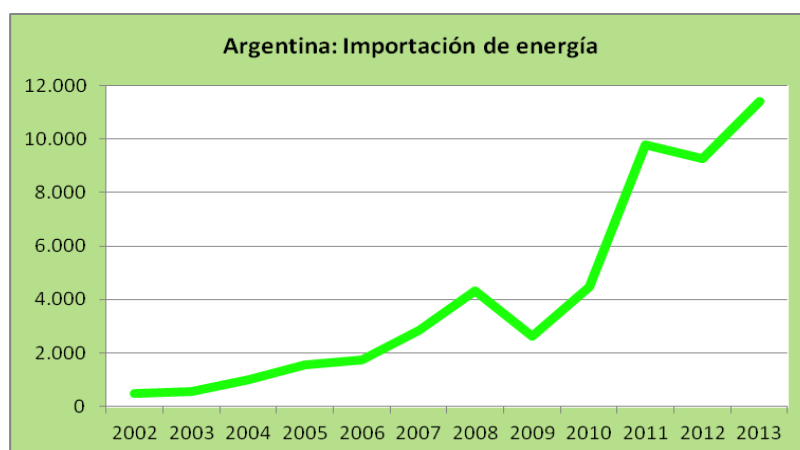
## **Contexto**

La desregulación del sector energético instrumentada a partir de 1989 en Argentina derivó en desinversión, declinación y creciente necesidad de importación de energía. Precisamente, el continuo incremento de las compras de combustible en el exterior constituyó un argumento central en la decisión de expropiar a Repsol el 51% del capital accionario de YPF en 2012. De todas maneras, a más de dos años de la sanción de la Ley 26.741 que restableció el control estatal a la compañía de bandera, el déficit energético se mantiene. En 2012 y 2013, las importaciones de combustible ascendieron a 9.267 y 11.415 millones de dólares, respectivamente, con el consecuente impacto en las cuentas externas del país. De acuerdo a las estadísticas oficiales, la cuenta corriente de la balanza de pagos se tornó negativa desde 2010,

afectada especialmente por los requerimientos de energía, que en 2013 alcanzaron los 11.415 millones de dólares. El déficit de la cuenta capital y financiera consumió la pronunciada pérdida de reservas internacionales por 11.824 millones de dólares ese mismo año.

La siguiente información ilustra esta situación:

**Gráfico N°1: Importación de energía en Argentina (En millones de dólares)**



Fuente: INDEC

**Cuadro N° 1: Balanza de Pagos de Argentina (En millones de dólares)**

Año	Cuenta Corriente	Cuenta Capital y Financiera	Errores y Omisiones	Variación de Reservas Internacionales
2002	8.765	-11.404	-1.878	<b>-4.517</b>
2003	8.140	-3.173	-1.387	<b>3.580</b>
2004	3.213	1.574	533	<b>5.320</b>
2005	5.274	3.472	111	<b>8.857</b>
2006	7.768	-5.401	1.163	<b>3.530</b>
2007	7.353	5.680	63	<b>13.096</b>
2008	6.757	-7.809	1.062	<b>10</b>
2009	10.996	-9.313	-336	<b>1.347</b>
2010	-778	6.893	-1.958	<b>4.157</b>
2011	-2.270	357	-4.194	<b>-6.107</b>
2012	49	-625	-2.727	<b>-3.303</b>
2013	-4.330	-5.867	-1.627	<b>-11.824</b>

Fuente: INDEC

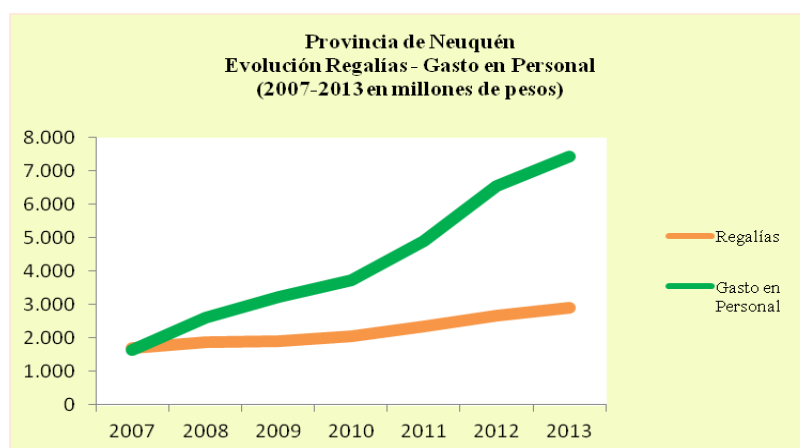
**Gráfico N°2: Reservas Internacionales de Argentina (En millones de dólares)**



Fuente: INDEC

Otro aspecto relevante tiene que ver con la premura del Gobierno de la Provincia de Neuquén, ejercido hace más de 50 años por el Movimiento Popular Neuquino, por recomponer las finanzas provinciales. La caída en la extracción de petróleo y gas afectó al conjunto de Cuencas hidrocarburíferas de Argentina y de manera especial a la Cuenca Neuquina, con YPF - controlada por Repsol hasta 2012- como principal operadora. Las regalías en Neuquén pasaron de representar el 46% de los ingresos corrientes en 2007 a menos del 25% en la actualidad, circunstancia que ocasionó serias dificultades para cumplir con los compromisos del Estado (en especial los relativos a la masa salarial correspondiente al empleo público) y confluyó en la profundización del endeudamiento, que a esta altura se ha convertido en otra de las variables inherentes al modelo.<sup>2</sup> Los siguientes gráficos expresan esta situación:

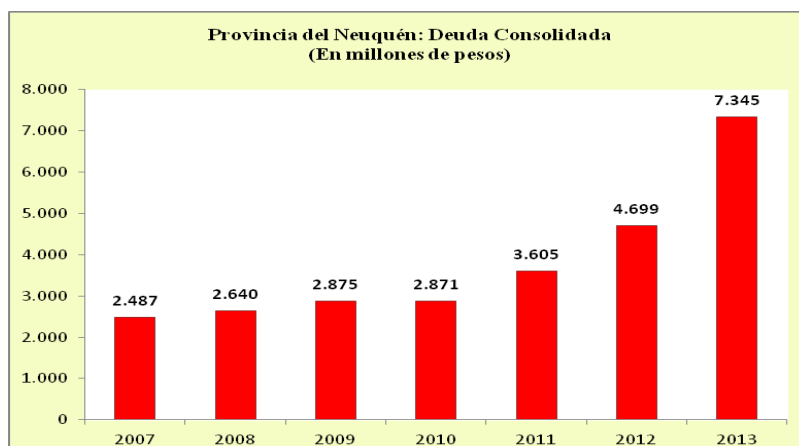
**Gráfico N°3: Regalías y Gasto en Personal en la Provincia de Neuquén (Evolución 2007-2013)**



Fuente: Elaboración Propia en base a datos del Ministerio de Economía y Obras Públicas de Neuquén (Año 2013: según Presupuesto)

<sup>2</sup> El desenvolvimiento del modelo económico de la provincia de Neuquén se trata en Giuliani A., *Gas y Petróleo en la economía de Neuquén*, Educo, 2013.

#### Gráfico N°4: Deuda Consolidada en la provincia de Neuquén (Evolución 2007-2013)



Fuente: Elaboración Propia en base a datos del Ministerio de Economía y Obras Públicas de Neuquén

A pesar del reconocimiento oficial de la necesidad de emprender un proceso de reconversión de la economía neuquina, las expectativas del gobierno provincial están circunscriptas a la captación de ingresos derivados de la explotación de las formaciones geológicas no convencionales, en especial la de Vaca Muerta, que se caracteriza en el siguiente apartado.

#### Caracterización de la explotación no convencional y de Vaca Muerta

Para introducirnos en el tema, es preciso recordar que la expresión “no convencional” corresponde a los reservorios y no refiere al petróleo y al gas que en ellos se encuentran, que son iguales tanto en los reservorios convencionales como en los no-convencionales.<sup>3</sup> Los hidrocarburos se forman en lo que se conoce como roca madre, compuesta por material orgánico y rocas durante largos períodos de tiempo; esta acumulación, por años y bajo ciertas condiciones de presión y temperatura, transforma y descompone la materia orgánica, obteniendo así hidrocarburos. En oportunidades estos hidrocarburos migran a través de diferentes formaciones geológicas hasta encontrar lo que se conoce como sello, una formación rocosa que impide su paso y que dadas ciertas condiciones que impiden su escape, se forma una trampa geológica donde se aloja el petróleo, el gas y el agua: es la roca reservorio que generalmente presenta buenas condiciones de permeabilidad y porosidad que permiten la explotación convencional de los hidrocarburos. En aquellos casos en los que no se concreta la migración y la roca madre es la misma que la roca reservorio, nos encontramos con un yacimiento no convencional donde en forma artificial hay que generar las condiciones para hacer fluir los hidrocarburos allí alojados; el método utilizado a estos fines es el *fracking* o

<sup>3</sup> Etcheverry y Toledo, *Yeil. Las nuevas reservas*, Méndez Industria Gráfica Buenos Aires, 2012.

fracturación hidráulica en castellano. Se trata de una técnica de perforación mixta: en primer lugar se perfora hasta 5000 metros en vertical y después se perfora varios kilómetros en horizontal (2 a 5). Luego se inyecta agua con arena (98%) y una serie de aditivos químicos (2%) a gran presión. Esto hace que la roca se fracture y el hidrocarburo se libera y asciende a la superficie a través del pozo; el proceso se repite a lo largo de la veta de la roca. Parte de la mezcla inyectada vuelve a la superficie (entre un 15 y un 85 %).<sup>4</sup> La técnica del *fracking* es objeto de controversia a partir del impacto ambiental involucrado e inclusive ha sido prohibido en algunos países. Las críticas apuntan principalmente al riesgo de que se produzcan sismos, al uso intensivo de agua y al peligro de contaminación de acuíferos o napas que atraviesan los pozos. Por su parte, los organismos oficiales minimizan las consecuencias de su aplicación, argumentando básicamente que no se trata de una técnica nueva, sino que se ha utilizado inclusive en la explotación convencional.<sup>5</sup> De todas maneras, aún si sólo se considera la demanda de energía, agua y materiales (entre los que destacan acero, cemento y arena), de concretarse según las perspectivas anunciadas, podría implicar transformaciones territoriales en una magnitud aún no prevista.<sup>6</sup> El impacto en el territorio también abarca la dimensión socioeconómica, como puede constatarse por ejemplo en la localidad de Añelo, convertida en el epicentro de la explotación no convencional dada su cercanía a los pozos. Su tratamiento forma parte de nuestro objeto de estudio aunque trasciende la temática del presente trabajo.<sup>7</sup>

La nueva terminología de explotación no convencional incluye; 1) Shale gas, es el gas contenido en un tipo de roca sedimentaria que se llama esquistos, que es una roca que sufrió transformaciones (metamorfismo) debido a presión litostática (de la tierra). Las características de cómo está el gas (absorbido, en solución o libre) determinan las técnicas de perforación, terminación, producción y evaluación de recursos y reservas. La mayor experiencia la tienen EEUU y Canadá y también se llama gas en lutitas. 2) Shale oil o petróleo de esquistos, en el caso donde el hidrocarburo queda alojado en rocas esquistos de grano fino. Puede ser petróleo de alta calidad como en el caso de la formación Vaca Muerta en Loma La Lata. 3) Oil shale o esquisto bituminoso, en este caso el hidrocarburo es denso (bitumen) no fluye naturalmente y debe ser calentado para ser extraído de la roca. 4) Heavy oil, es petróleo líquido de alta densidad. Se extrae de la roca mediante vapor o polímeros. 5) Oil sands, son arenas

---

<sup>4</sup> Fernández, Giuliani, Ricotta., " Impactos de la explotación de hidrocarburos no convencionales en la Cuenca Neuquina, presentado en las III Jornadas de Investigación en Ciencias Económicas, Esquel, septiembre de 2012.

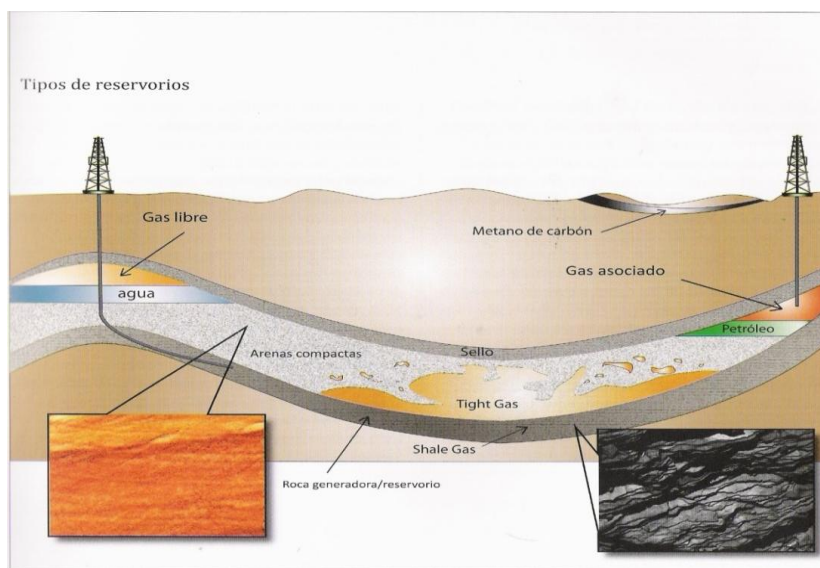
<sup>5</sup> Véase por ejemplo la entrevista a Miguel Galuccio publicada en *National Geographic* edición especial sobre Vaca Muerta, octubre de 2013, p.69.

<sup>6</sup> Ferrante, Giuliani, "Fractura hidráulica: un abordaje no convencional para una extracción muy ortodoxa", presentado a las XIV Jornadas de Economía Crítica, Valladolid, España, septiembre de 2014.

<sup>7</sup> Desarrollamos la problemática en torno a Añelo en nuestra ponencia "La explotación de Vaca Muerta y su impacto en la Provincia de Neuquén", en las V Jornadas de Investigación en Ciencias Económicas, Comodoro Rivadavia, septiembre de 2014.

impregnadas en bitumen (hidrocarburo de alta densidad). No tiene movilidad y no fluye al pozo. Puede ser recuperado con técnicas de minería como: extraer las arenas y lavarlas. 6) Tight oil o petróleo en formaciones compactas, en este caso las rocas a diferencia del shale son compactas y no permeables. 7) Tight sands gas o gas de arenas compactas, es gas natural contenido en arenas compactas de baja porosidad. 8) Coalbed metano (gas de lecho de carbón), es el gas extraído de capas de carbón. 9) Hidratos de metano, es un compuesto sólido similar al hielo que contiene metano.<sup>8</sup>

**Figura N° 1: Tipos de Reservorios**

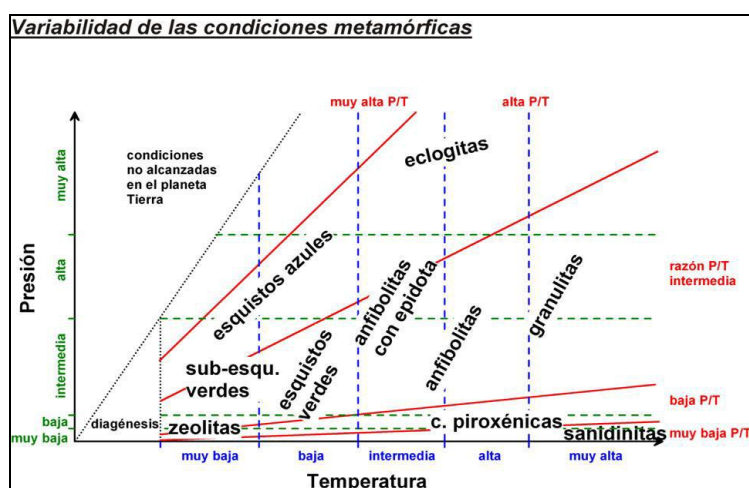


Fuente: Etcheverry y Toledo, *op.cit.*

La variabilidad de las condiciones metafóricas de las rocas está en función de la presión y la temperatura. Los esquistos están expuestos a presiones intermedias y altas; y temperaturas bajas y muy bajas, como lo ilustra la figura N°2. La forma de explotación para la extracción de los no convencionales es más sofisticada y costosa, siendo los aspectos destacables de cada reservorio el carbono orgánico total contenido en la unidad de roca, la madurez de lo orgánico, el tipo de gas generado y almacenado en el reservorio (piogénico o termo génico) y la permeabilidad del reservorio.

<sup>8</sup> Laría, Cabezas, Diaz, Noya y Rama (2013) Agenda Estratégica Industrial de la Provincia del Neuquén (AEIN). Convenio CFI-Copade-Funyder. Neuquén

**Figura N° 2: Variabilidad de las condiciones metamórficas**



[http://www.uqr.es/~agcasco/msecqeol/secciones/petro/pet\\_met.htm](http://www.uqr.es/~agcasco/msecqeol/secciones/petro/pet_met.htm)

**Vaca Muerta** es una formación geológica de la cuenca hidrocarburífera Neuquina ubicada a unos 2.000 metros de profundidad y es considerada uno de los principales reservorios de gas de lutitas del planeta (gas de esquistos o shale gas). Se extiende en un área de unos 30.000 km<sup>2</sup>, dentro de los cuales YPF posee concesiones que significan una participación de 12.000 km<sup>2</sup> (40% del total). Los primeros estudios arrojaron que un 77% de su área tendría petróleo y el resto se repartiría entre gas húmedo y gas seco.<sup>9</sup> De acuerdo a estimaciones difundidas, los rasgos geológicos de la formación son comparativamente superiores a los cuatro yacimientos que aportan más del 20% de la producción de hidrocarburos estadounidense (Barnett, Haynesville, Marcellus y Eagle Ford),<sup>10</sup> si se tiene en cuenta el porcentaje de carbono orgánico total de sus rocas (sigla en inglés TOC), el nivel de porosidad, su madurez, permeabilidad y densidad, entre otras variables de análisis. El conocimiento acerca de la existencia de este tipo de recursos no es nuevo; YPF ya había perforado Vaca Muerta y Los Molles en las décadas de 1960-1970, en oportunidad de los descubrimientos de los yacimientos de Puesto Hernández y Loma La Lata. En ese entonces, no existía tecnología ni precios que hicieran viable su extracción.<sup>11</sup>

La repercusión más reciente acerca de la potencialidad de la formación proviene de la difusión de estudios que la ubican entre los principales reservorios a nivel mundial con hidrocarburos no convencionales técnicamente recuperables, con posibilidades de generar renta en su extracción.

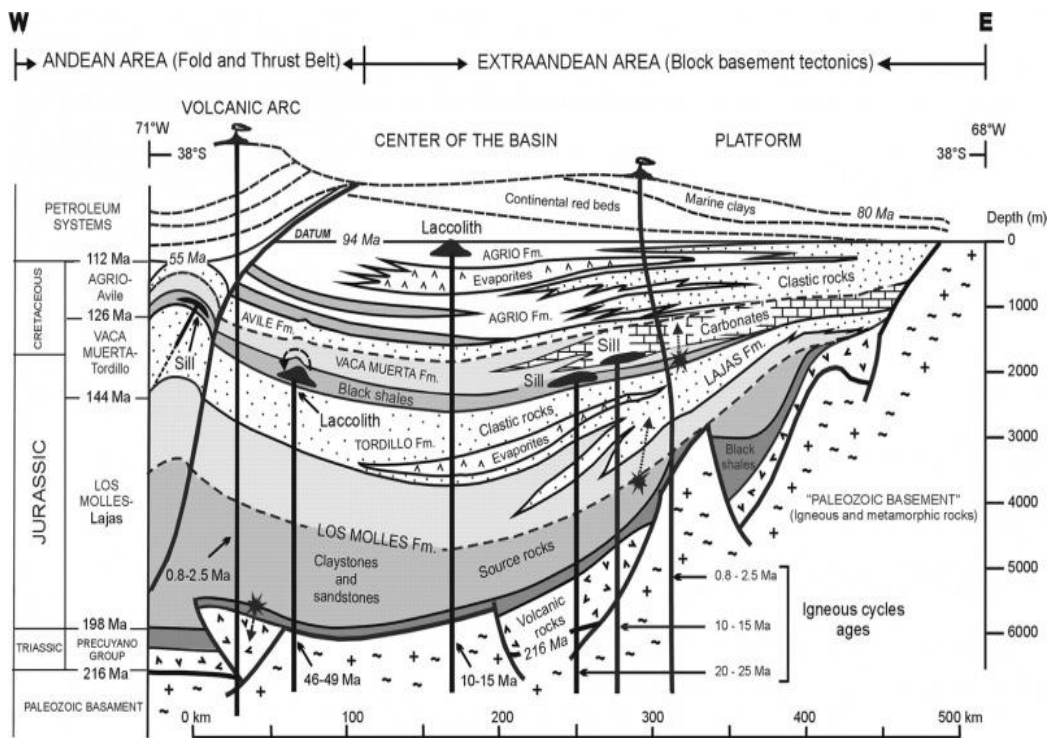
<sup>9</sup> Según consta en el "Informe Mosconi", elaborado por Presidencia de la Nación, 2012.

<sup>10</sup> Ver [http://www.spe.org.ar/locker/pdf/SPE\\_JJPP0003.pdf](http://www.spe.org.ar/locker/pdf/SPE_JJPP0003.pdf)

<sup>11</sup> En 1997 se inaugura la "era shale" en el mundo, cuando se realiza la primera fractura hidráulica y en 2005 comienza la explotación del shale en Estados Unidos, con la entrada en producción comercial del primer yacimiento no convencional en Texas. Cfr. Di Svroivacca N., "Shale oil y shale gas en Argentina. Situación actual y prospectiva", Documento de Trabajo de la Fundación Bariloche, agosto 2013.



**Figura N°3: Corte de la Formación Geológica Vaca Muerta**



Fuente: Formación geológica Vaca Muerta. Archivo de la Colección Lyell<sup>12</sup>

Realizando un breve recorrido histórico nos encontramos que a inicios del 2010 el gobierno de la Provincia de Neuquén anunció la existencia de gas no convencional en su territorio, indicando en ese momento que era equivalente a dos veces el gigante yacimiento Loma La Lata. Previamente, en el año 2009, YPF (aún controlada por Repsol) presentó su Programa de Desarrollo Exploratorio y Productivo 2010-2014. Al confirmarse el potencial de la cuenca, YPF anunció inversiones para la exploración de Vaca Muerta y la determinación del nivel de reservas según consta en el citado Informe Mosconi, sumando a los anuncios sobre el potencial de shale gas, el hallazgo de recursos técnicamente recuperables de shale oil, equivalentes a 150 millones de barriles de petróleo e identificó recursos potenciales de tight gas en Loma La Lata. A fines de ese año Repsol-YPF y la empresa minera brasileña Vale anunciaron inversiones por 5.000 millones de dólares para el desarrollo de gas no convencional en Neuquén, que abastecería de energía al Proyecto Potasio Río Colorado en Malargüe, Mendoza (posteriormente abandonado).

Ya en noviembre de 2010 se pueden destacar actividades en Vaca Muerta por parte de varias empresas, como, Chevron, ExxonMobil, Pan American Energy (PAE, Argentina),

<sup>12</sup> [http://cyt-ar.com.ar/cyt-ar/index.php/Archivo:Vaca\\_Muerta\\_formaci%C3%B3n\\_geol%C3%B3gica.jpg](http://cyt-ar.com.ar/cyt-ar/index.php/Archivo:Vaca_Muerta_formaci%C3%B3n_geol%C3%B3gica.jpg)

Petrobras, Shell, la francesa Total e YPF. Hacia fines del año se había confirmado un volumen de recursos recuperables de 927 millones de barriles equivalentes de petróleo de hidrocarburos no convencionales en el área de Loma La Lata Norte sobre una superficie de 428 km<sup>2</sup> y se anunció el inicio de la exploración de otra área de Vaca Muerta (502 km<sup>2</sup>). American Petrogas se asoció en agosto del 2011 con ExxonMobil y con Gas y Petróleo de Neuquén con la finalidad de perforar dentro de su concesión de 600 km<sup>2</sup> en Los Toldos a unos 3.250 m de profundidad, buscando información directa del yacimiento y sus características. Un informe divulgado en el año 2011 por la Administración Norteamericana de Energía, aseguró que Argentina es el tercer país con potencial geológico para este tipo de hidrocarburos, después de China y Estados Unidos.

En febrero de 2012, la auditoría de Ryder Scott,<sup>13</sup> contratada por Repsol YPF, determinó, en un área de 1.100 km<sup>2</sup>, una estimación de recursos contingentes asociados de 1.115 Mbep<sup>14</sup> de petróleo y 410 Mbep de gas, es decir, un total de 1.525 Mbep. Para esa época YPF ya había perforado 28 pozos nuevos, y recuperado uno existente, de los cuales 20 se encuentran produciendo por surgencia natural un crudo de excelente calidad. Sin embargo, Repsol-YPF no trascendió a la etapa de inversión y mientras destinó 300 millones de dólares al desarrollo del shale oil en Vaca Muerta, aplicó 1.000 millones de dólares en la misma actividad en EEUU, donde adquirió concesiones. La postergación de la inversión efectiva era fundamentada por la brecha existente entre el precio interno e internacional de los hidrocarburos, aunque la intervención estatal de la empresa pudo comprobar que no existían definiciones del bloque ni de la modalidad operativa típica de los desarrollos de recursos no convencionales. Esta evidencia constituyó uno de los fundamentos para la expropiación del 51% de las acciones de la empresa.

**Cuadro N° 2 Recursos y reservas de Vaca Muerta, febrero 2012, en MBL, MBEP y TCV**

Tipo de recurso	Bruto (100%)				Neto YPF			
	Petróleo (Mbbbl)	Condensado (Mbbbl)	Gas (Mbep)	Total (Mbep)	Petróleo (Mbbbl)	Condensado (Mbbbl)	Gas (TCF)	Total (Mbep)
Recursos Prospectivos*	5.732	396	15.038	21.167	3.966	224	8.161	12.351
Recursos Contingentes**	1.115	-	410	1.525	883	-	330	1.213
Reservas 3P	81	-	35	116	81	-	35	116
Posibles	33	-	15	48	33	-	15	48
Probables	25	-	11	35	25	-	11	35
Probadas	23	-	10	33	23	-	10	33

Fuente: Ryder Scott

<sup>13</sup> Compañía internacional especializada en la certificación de reservas y recursos de hidrocarburos

<sup>14</sup> Medida equivalente a barriles de petróleo

**Referencias:**

1 bep = 5,615 miles de pies cúbicos de gas

\* Recursos prospectivos: Son aquellas cantidades de hidrocarburo potencialmente recuperables en base a una acumulación de la que se tienen datos preliminares pero en la que todavía no se han perforado pozos descubridores.

\*\* Recursos contingentes: Son aquellas cantidades de hidrocarburo potencialmente recuperables en base a una actividad exploratoria previa que incluye descubrimientos. Estos recursos no pueden ser considerados comerciales al momento de la evaluación (es decir pueden ser económicamente viables, pero pendientes de un permiso de explotación, de la aplicación de ciertas tecnologías, etc.).

El más reciente es el Informe del Departamento de Energía de los EE.UU publicado en junio de 2013 por la Energy Information Administration, que ubicó a la Argentina como el segundo país del mundo con recursos potenciales de shale gas, detrás de China; y cuarto país del mundo con recursos potenciales de shale oil, liderado por Rusia.

**Figura N° 4: Principales países con recursos no convencionales técnicamente recuperables**

**Primeros 10 países con recursos de shale oil técnicamente recuperables.**

Ranking	País	(millones de barriles) Shale oil
1	Rusia	75
2	U.S.I	58 (48)
3	China	32
4	Argentina	27
5	Libya	26
6	Australia	18
7	Venezuela	13
8	México	13
9	Pakistan	9
10	Canada	9
	<b>Total mundial</b>	<b>345 (335)</b>

1 Valores estimados por la EIA utilizados para el ranking. Valores estimados por ARI en paréntesis.

**Primeros 10 países con recursos de shale gas técnicamente recuperables.**

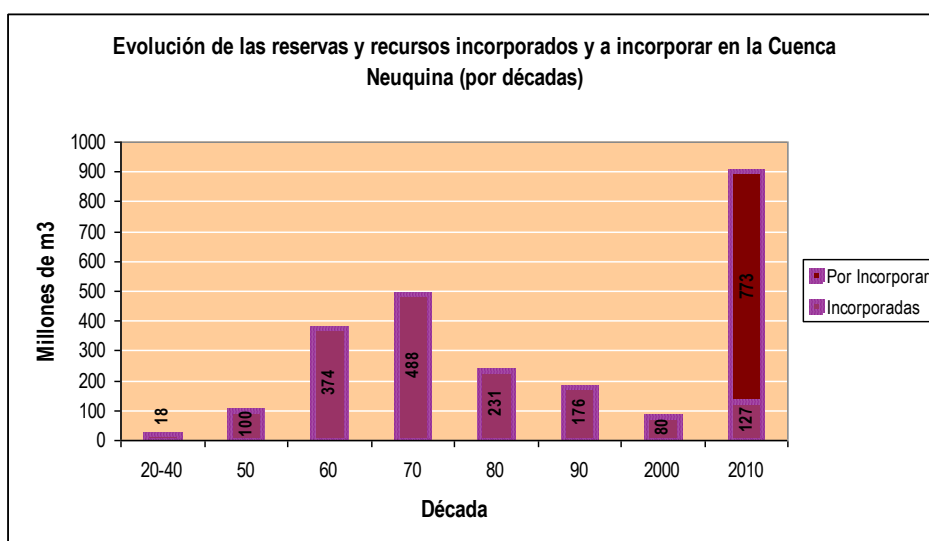
Ranking	País	(billones de pies cúbicos Tcf) Shale gas
1	China	1.115
2	Argentina	802
3	Argelia	707
4	U.S.I	685 (1.161)
5	Canada	573
6	México	545
7	Australia	437
8	South Africa	390
9	Russia	285
10	Brazil	245
	<b>Total mundial</b>	<b>7.299 (7.795)</b>

1 Valores estimados por la EIA utilizados para el ranking. Valores estimados por ARI en paréntesis.

Fuente: Informe de gestión 2013 de GyP S.A.

De acuerdo a estas cifras, la explotación del yacimiento de Vaca Muerta por métodos no convencionales permitiría incrementar las reservas de manera que no cuenta con antecedentes en la historia petrolera del país, como se representa en el siguiente gráfico:

### Gráfico N° 5: Incorporación de reservas por década



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Subsecretaría de Minería e Hidrocarburos de la Provincia de Neuquén

De todas maneras, para lograr su efectivo aprovechamiento, se requiere un gran volumen de inversión: según estudios son necesarios unos 2.000 pozos y al menos 140 torres de perforación, cifras muy superiores a las aproximadamente 100 perforaciones existentes. En ese sentido, se ha calculado que YPF debería realizar inversiones del orden de los U\$D 25.000 millones anuales, fondos con los que no cuenta, hecho que ha motivado la búsqueda de socios internacionales, como es el caso del acuerdo con la multinacional Chevron, que se consigna más adelante.

La difusión de los informes relativos a su potencialidad y a la posible analogía con la experiencia de Estados Unidos, ha generado gran expectativa y actividad en el área, aunque aún sin grandes concreciones. El único desarrollo de mediana envergadura es el encarado por YPF junto a Chevron con 19 equipos de producción y 100 pozos realizados, con actividad más enfocada hacia objetivos de reducir costos que actualmente rondan los 7.5 millones de dólares por pozo (se apunta a la producción de arena de fractura que hoy adquieren a U\$D 700 la tonelada y sus técnicos aseguran poder producirla a U\$D 300). Por su parte, la empresa francesa Total, actualmente el mayor productor de gas de la cuenca Neuquina, ha lanzado un proyecto piloto de shale gas con una inversión estimada en los U\$D 300 millones, contemplando perforar 12 pozos horizontales con entre 15 y 20 fracturas hidráulicas por pozo. PAE (Pan American Energy), controlada por los hermanos Burgheroni y actualmente el segundo productor de crudo del país luego de consolidarse como principal productor en la Cuenca del Golfo San Jorge, ha comenzado a incursionar en la cuenca Neuquina, lanzando un proyecto de 38 pozos de tight gas en Lindero Atravesado (vecina a Loma La Lata) con un horizonte de inversión de U\$D 500 millones. La Brasileña Petrobras, actualmente tercera en el ranking de

productores de gas del país, más allá de haber reducido su actividad,<sup>15</sup> ha manifestado intención de perforar cinco pozos no convencionales en la formación. La petrolera privada más grande del mundo, ExxonMobil, viene explorando un conjunto de áreas con acceso a Vaca Muerta, planificando la perforación de 6 pozos para el año con una inversión de U\$D 250 millones, vale la pena destacar que en la expo AOG (Argentina Gas & Oil) 2013 sus directivos señalaron que su participación sería mucho más importante. La Angloholandesa Shell cuenta con una pequeña producción (aproximadamente 50 m<sup>3</sup>/día) de shale oil en Sierras Blancas desde mayo de 2013, tiene tres proyectos explorando en la cuenca Neuquina y aspira incrementar su actividad en 2014.<sup>16</sup>

No sólo las multinacionales e YPF apuestan al shale en Vaca Muerta; la empresa provincial Gas y Petróleo de Neuquén (GyP) ha adquirido creciente participación, tal como se detalla en el siguiente apartado. Además de permitirle a la provincia participación directa en el negocio, su presencia constituye la herramienta a través de la cual se sortea un impedimento constitucional, ya que la Carta Magna de Neuquén establece en sus artículos 95º, 96º y 100º la propiedad pública de los recursos energéticos en el territorio provincial y la prohibición de otorgar concesiones de explotación a particulares.

## **La empresa provincial Gas y Petróleo de Neuquén S.A.**

En mayo de 2008 por decreto nro. 770/08 se constituye, en el marco de las leyes provinciales nro. 790 y nro. 2453, la empresa GyP (Gas y Petróleo del Neuquén S.A.), Sociedad Anónima con participación estatal mayoritaria ubicada en la Provincia del Neuquén. Al crear GyP el gobierno provincial tuvo como finalidad convertir a la compañía en una herramienta de promoción y desarrollo del sector hidrocarburífero, siendo ésta la primera empresa provincial convertida en operadora.

La sociedad fue inscrita en el Registro Público de Comercio de la Provincia del Neuquén en diciembre del año 2008, opera con CUIT Nº 30-71082077-1, y se encuentra inscrita bajo el número 424 ante el Registro Nacional de Empresas Petroleras, Sección Productoras Operadora.

Vale indicar que, mediante decreto nro. 436/09 de marzo de 2009, el Poder Ejecutivo Provincial (i) reservó a favor de Gas y Petróleo del Neuquén S.A. las áreas hidrocarburíferas permisionadas y/o concesionadas por el Poder Ejecutivo Nacional y/o Provincial que se reviertan en el futuro, como consecuencia de las causales de caducidad o extinción de los permisos y concesiones, y aquellas que pudieran crearse en el futuro, para su exploración, desarrollo y/o

---

<sup>15</sup> Incluso crecen las versiones de su salida del mercado argentino

<sup>16</sup> "El Inversor Online"

explotación; (ii) autorizó a Hidrocarburos del Neuquén S.A. a ceder a favor de Gas y Petróleo del Neuquén S.A. la posición contractual que aquella tuviera respecto de contratos asociativos celebrados con terceros con relación a áreas reservadas oportunamente a su favor; (iii) reservó a favor de Gas y Petróleo del Neuquén S.A. las áreas hidrocarburíferas sin contratos a la fecha de emisión de la norma legal en cuestión; (iv) encomendó y facultó a Gas y Petróleo del Neuquén S.A para que proceda a la exploración, desarrollo y explotación, por sí y/o con la asistencia o asociación de terceros, de las áreas reservadas a su favor.

### **Transformación en S.A.**

Posteriormente, en diciembre de 2012, se sancionó la ley provincial nro. 2839 a través de la cual: (i) se autorizó la transformación de la Sociedad bajo la figura jurídica de sociedades anónimas sujetas al régimen del Capítulo II, Sección V, de la Ley nacional nro. 19.550 (t.o. 1984 y sus modificatorias); y (ii) se autorizó al representante del accionista mayoritario de Gas y Petróleo del Neuquén S.A. a votar favorablemente en la Asamblea Accionaria para el ingreso al régimen de oferta pública y cotización bursátil de sus valores negociables. A partir de la sanción de la ley mencionada precedentemente, en el desarrollo de su actividad, GYP opera como sociedad anónima abierta, en los términos del Capítulo II, Sección V, de la Ley nacional 19.550.

El artículo cuarto de su estatuto se refiere a su objeto social: "la sociedad tiene por objeto llevar a cabo por sí, por intermedio de terceros o asociada a terceros, el estudio, exploración y explotación de yacimientos de hidrocarburos sólidos, líquidos y/o gaseosos, el transporte, el almacenaje, la distribución, transformación, la comercialización e industrialización y conversión de estos productos y sus derivados directos e indirectos, así como la prestación del servicio de transporte y distribución de gas natural, en cuyo caso podrá elaborarlos, procesarlos, refinarlos, comprarlos, venderlos, permutarlos, importarlos o exportarlos y realizar cualquier otra operación complementaria de su actividad industrial y comercial o que resulte necesaria para facilitar la consecución de su objeto. Asimismo, la Sociedad podrá por sí, por intermedio de terceros o asociada a terceros, generar, transportar, distribuir y comercializar energía eléctrica".

### **Capital suscrito**

En julio de 2012 la Asamblea Extraordinaria de Accionistas de la Sociedad aprobó un aumento del capital social, emisión de acciones e integración mediante la capitalización de la Sociedad por (i) aportes de los accionistas por un monto de \$66.410.000, (ii) resultados no asignados al 31 de diciembre del año 2011 por \$2.001.614 correspondientes a sus cuatro únicos ejercicios y (iii) aportes irrevocables por la suma de \$931.286.

Este aumento de capital, el cual fuera previamente aprobado por el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén mediante el Decreto provincial nro. 374/2012 de junio de 2012 fue

suscripto e integrado en un 90% por la Provincia del Neuquén y el 10% restante fue aportado por HIDENESA.

En noviembre de 2012, la Asamblea Extraordinaria de Accionistas de la Sociedad aprobó, entre otros temas, la modificación de la estructura del capital social, quedando de la siguiente manera:

- Acciones ordinarias clase A nominativas, no endosables de valor nominal 1, de 1 voto c/u 35.415.879.

- Acciones ordinarias clase B nominativas, no endosables de valor nominal 1, de 1 voto c/u 34.027.021.

Se resolvió además que en ningún momento la cantidad de Acciones Clase A podrá ser menor al 51% del capital social.

En junio de 2013, los accionistas de la Sociedad manifestaron su voluntad de aportar la suma en pesos equivalente a USD 5.000.000 a Gas y Petróleo del Neuquén S.A., lo cual se efectuó durante septiembre de 2013, siendo la suma recibida \$26.832.500.

En noviembre de 2013 la Asamblea Extraordinaria de Accionistas de la Sociedad aprobó los aportes irrevocables antes descriptos y resolvió un aumento del capital social, emisión de 13.684.575 Acciones Ordinarias Clase A y 13.147.925 Acciones Ordinarias Clase B, e integración de las mismas mediante la capitalización de los aportes irrevocables mencionados. Consecuentemente la estructura del capital social quedó de la siguiente manera:

- Acciones ordinarias clase A nominativas, no endosables de valor nominal 1, de 1 voto c/u 49.100.454.

- Acciones ordinarias clase B nominativas, no endosables de valor nominal 1, de 1 voto c/u 47.174.946.

Este aumento de capital, el cual fuera previamente aprobado por el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén mediante los Decretos Provinciales nro. 873/2013 y nro. 1401/2013 fue suscripto e integrado en un 90% por la Provincia del Neuquén y el 10% restante fue aportado por HIDENESA.

### **Nueva imagen**

Con motivo de posicionarse en el mercado, GyP llevó adelante en 2013 una actualización en el isologotipo de la compañía que tanto en su forma como en su color sintetizaría la conjunción de los recursos naturales del gas y el petróleo como fuente de energía (Figura N°5):

**Figura N°5: Logo de GyP**



### **Aspectos empresariales**

En la actualidad, GyP posee 77 áreas de las cuales: (i) 19 se hallan meramente reservadas a su favor en virtud de las disposiciones contenidas en el Decreto N° 436/09 del Poder Ejecutivo Provincial; (ii) 58 están en actividad [5 bajo derecho de concesión de explotación (2 a través de contratos de UTE y 3 mediante contratos de prestación de servicios), y 53 con permisos exploratorios]. Según GyP, las áreas exploratorias mencionadas precedentemente involucran, al cierre del ejercicio contable 2013, compromisos firmes de inversión exploratoria por más de 640 millones de dólares estadounidenses, además de la participación del 5% en los derechos sobre la producción de hidrocarburos en el área Fortín de Piedra (al oeste de Loma La Lata – Sierra Barrosa). Más allá de los niveles de inversión comprometidos, se estimarían inversiones por un monto superior a los 2.000 millones de dólares.

De las 53 áreas exploratorias que posee GyP, 50 operan bajo contratos de UTE (Unión Transitoria de Empresas). En 18 de ellas se han denunciado descubrimientos de hidrocarburos con la posibilidad de declarar la comercialidad. Las 5 áreas de las que GyP es titular de permisos de exploración y concesiones de explotación se encuentran ubicadas al oeste del territorio de la Provincia del Neuquén (dentro y fuera de Vaca Muerta) y su superficie es del orden de los 29.700 km<sup>2</sup>, lo cual representa una importante participación.

### **Ingreso al Régimen de Oferta Pública**

El artículo quinto del estatuto de GyP hace referencia a su capital social inicial, cuya titularidad es en un 53% del Estado Provincial del Neuquén, representado por acciones ordinarias clase A. Un 27% corresponde a HIDENESA, representado por acciones ordinarias clase B. El restante 20% del capital social está representado por acciones preferidas clase C, pudiendo la sociedad solicitar la inscripción de las mismas en el régimen de oferta pública de valores y su cotización en la Bolsa de Comercio. Es así que en diciembre de 2013, la Bolsa de Comercio de Buenos Aires realizó un dictamen favorable en el marco de la "Solicitud de ingreso de oferta pública y de autorización de listado de acciones".



Esta gestión, de acuerdo con la propia empresa, permite contar con una herramienta de financiamiento que será fundamental para poder canalizar las inversiones necesarias para el desarrollo de los recursos no convencionales mediante la prospección en los mercados de capitales internacionales, donde las tasas de interés son más bajas, lo que redundaría en una reducción del costo de capital.

### **Sistema de acarreo**

A través del sistema de *carry* (acarreo en castellano), las empresas provinciales hidrocarburíferas, tal es el caso de GyP, participan de las concesiones en alianza con las compañías privadas manteniendo un porcentaje de las áreas sin aportar capital para la inversión. Bajo esta modalidad, la empresa cede las áreas a una operadora encargada del desembolso inicial destinado al gasto necesario para la exploración, reservando una participación que depende de las condiciones pactadas en los respectivos contratos. Cuando se efectivizan los resultados, en la etapa de comercialización, recibe en hidrocarburos el equivalente al porcentaje de su participación. La mitad es destinada a devolver a la operadora su parte en la inversión inicial, por lo que una vez cumplimentada esta etapa, vuelve a quedarse con el total de su cuota.

Las áreas en las que GyP está asociada bajo este esquema y cuyos permisos exploratorios comienzan a vencer este año representan más del 20% de Vaca Muerta.

El gobierno neuquino a través de GyP realizó cuatro rondas licitatorias de áreas que cobraron relevancia con el impulso a la explotación de los recursos no convencionales. En ellas participaron directivos de petroleras internacionales e inversores interesados en asociarse con GyP. En las rondas se pudieron realizar consultas relacionadas con aspectos técnicos de las áreas a concursar y los procedimientos de selección previstos para aquellas empresas interesadas en asociarse con G&P, así como los aspectos contractuales. En las primeras tres rondas la estatal mantuvo entre el 10 y el 15% de las superficies y en la cuarta licitación el porcentaje que quedó en su poder fue mayor.

Recientemente, GyP se asoció con la empresa alemana Wintershall que comenzará a perforar en agosto de este año en Vaca Muerta en el área Aguada Federal. Wintershall, que opera el bloque desde enero, iniciará en la segunda mitad del año dos pozos exploratorios en los que pondría a prueba su tecnología para evaluar el potencial de Vaca Muerta. Según el convenio firmado entre ambas petroleras, la etapa de exploración contempla seis perforaciones –dos verticales y cuatro horizontales– que demandarán una inversión de 110 millones de dólares. A su vez, para junio de 2015 está previsto que comience la etapa del programa piloto que tendrá 20 perforaciones horizontales y demandará cuatro años. Wintershall ya pagó a GyP los 30 millones de dólares comprometidos en concepto de ingreso al área.

Este sería un año intenso para la empresa provincial ya que en los próximos meses espera completar el Gasoducto Aguada del Chañar-Loma la Lata, que permitirá la puesta en producción de los pozos de gas. En una primera etapa, la UTE entre GyP y Enarsa podrá despachar alrededor de un millón de metros cúbicos diarios. Además, el plan de desarrollo del lote para este año prevé la perforación de 3 pozos de avanzada, los cuales supeditarán la perforación de los siguientes 3 pozos de desarrollo en el yacimiento Loma Colorada, cuyo objetivo primario será producir y delimitar los reservorios gasíferos de la Formación Lotena. Esos trabajos demandarán inversiones por 80 millones de dólares, los cuales serán financiados por Enarsa hasta el momento de inyección de gas, y por el propio flujo de fondos del proyecto a partir de ese momento. Por otro lado, en el bloque Aguada Cánepa este año se estudiará la factibilidad de realizar un primer pozo para explorar las formaciones Sierras Blancas y Lotena, las cuales resultaron productivas de petróleo y gas en el área vecina Aguada del Chañar.

### **Responsabilidad Social Empresaria (RSE)**

Gas y Petróleo del Neuquén S.A. asegura estar "comprometido con el desarrollo de la población de la Provincia del Neuquén" y que "la responsabilidad se enmarca dentro de un sistema planificado con objetivos mensurables establecidos bajo la convicción de involucrarse activa y responsablemente en las necesidades de los neuquinos a través de acciones efectivas que repercutan favorablemente en su calidad de vida". Sin embargo, escasas han sido hasta el momento las muestras de estas afirmaciones, a saber:

- Donación al Hospital de Zapala - Pcia. del Neuquén.
- Entrega de mamelucos, baños químicos y dos trallers luego del incendio en Ruca Choroí y Ñorquinco.
- Limpieza y mantenimiento de plaza colindante a la Base Operativa de la ciudad de Neuquén.
- Reparación de calles alledañas a la Base Operativa de la ciudad de Neuquén.
- Asistencia frente a la gran tormenta ocurrida el 6 de abril de 2014 en la ciudad de Neuquén.

### **Herramienta de financiamiento al estado neuquino**

En mayo de 2014 el directorio de GyP autorizó por primera vez a la empresa a comprar Letras del Tesoro neuquino por 200 millones de pesos, en lo que representó la primera transferencia de fondos de envergadura hacia el Estado. La compañía, inicialmente capitalizada por el Estado para su funcionamiento, ya no sólo se pagaría sus gastos, sino que lo asiste. Es esta una posibilidad altamente valorada por el Gobierno Provincial, ante la recurrente necesidad de acudir al crédito, como ya se ha mencionado anteriormente.

Asimismo, los fondos que recaude con la cuarta ronda licitatoria de áreas por el canon de ingreso a los bloques que paguen las petroleras irán también al Tesoro de la provincia.

## **Negociaciones entre Nación y Provincias para la reforma de la legislación**

La revisión del marco normativo emprendida en junio del presente año 2014 tiende a articular los siguientes instrumentos vigentes:

- La Ley 17.319, sancionada en 1967, denominada “Ley Madre” dado que contiene los lineamientos de la explotación, en cuanto a plazos, condiciones, etc. Originalmente, su artículo 1° establecía que “los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos situados en el territorio de la República Argentina y en su plataforma continental, pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado Nacional”. La Reforma Constitucional de 1994, que en su artículo 124° consignó que “corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”, motivó la modificación de este punto. Se concretó a finales de 2006, con la sanción de la Ley 26.197, llamada “Ley Corta” porque está compuesta por sólo 7 artículos cuyo objeto es regular la propiedad de los recursos del subsuelo.
- La Ley Corta, publicada en el Boletín Oficial en enero de 2007, consagra a las Provincias como propietarias de los yacimientos en tierra firme, mientras que al ámbito nacional pertenece el territorio marino (off shore) en la plataforma continental, que representa 0,72% del total. A partir de esta norma, las provincias asumieron la Autoridad de Aplicación en el sector, con facultad para ejercer actividades de fiscalización y control de los permisos de exploración, concesiones de explotación y transporte de hidrocarburos, para exigir el cumplimiento de las obligaciones contractuales y del pago de cánones y regalías, así como para aplicar el régimen de sanciones previsto en la Ley 17.319/67 (multas, suspensión, caducidad, entre otras). El último párrafo de la “Ley Corta” otorga a las provincias “todas las facultades derivadas del poder concedente, emergentes de la Ley 17.319/67 y su reglamentación.” Fue en este marco que las provincias emprendieron el proceso de prorrogar anticipadamente las concesiones, mucho antes de que operara su vencimiento en 2016-2017. En 2007 fue Cerro Dragón en la Cuenca del Golfo San Jorge y a partir de 2008 se consumaron las rondas de renegociaciones en Neuquén y otras provincias.<sup>17</sup> Las tratativas con las firmas concesionarias son abordadas independientemente por cada gobernador y su equipo, circunstancia que debilita el margen de negociación, al existir habitualmente urgencias

---

<sup>17</sup> De todos modos, la primera prórroga se materializó en el año 2000 cuando el entonces gobernador de Neuquén Jorge Sobisch negoció con Repsol la prórroga por 10 años de la concesión de Loma La Lata, aunque en este caso se requirió la intervención del Poder Ejecutivo Nacional.

fiscales u otros condicionamientos. A esto se suma que anteriores acuerdos van marcando pautas, lo que dificulta lograr mejores cláusulas.

- La Ley 26.741/12 declara la Soberanía Energética y la Utilidad Pública de los recursos del subsuelo, además de restituir el control estatal de YPF, a partir de la expropiación del 51% del capital social de la compañía, hasta ese momento en poder de Repsol. Su artículo 1º plantea la declaración del interés público nacional (requerimiento para justificar la expropiación) y como objetivo prioritario “el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos, así como la explotación, industrialización, transporte y comercialización de hidrocarburos, a fin de garantizar el desarrollo económico con equidad social, la creación de empleo, el incremento de la competitividad de los diversos sectores económicos y el crecimiento equitativo y sustentable de las provincias y regiones”. La fundamentación del proyecto de ley enviado al Congreso, al igual que el Decreto que dispuso la intervención de YPF, profundiza en la responsabilidad del Grupo Repsol en la situación del sector energético. Señala que se multiplicaron por 11 veces las importaciones de combustibles entre 1995 y 2011, año en el que ascendieron a 9.397 millones de dólares, “prácticamente equivalente al saldo comercial total del país, que para ese mismo año ascendía a los US\$ 10.347 millones”.
- El Decreto 1277 de julio de 2012, reglamentario de la Ley 26.741, dispone la conformación de una Comisión de Planificación y Coordinación Estratégica bajo la órbita del Ministerio de Economía de Nación, con amplios objetivos: asegurar y propiciar las inversiones necesarias para el mantenimiento de las reservas, para el incremento de la exploración y la extracción, para expandir la capacidad de refinación, para el abastecimiento de combustibles a precios razonables, para colaborar en la fiscalización y el control de las obligaciones tributarias y previsionales y, en general, para “promover un desarrollo sustentable del sector.” La sanción de este Decreto generó diversas reacciones: desde algunos espacios se objetó su alcance, al argumentar que las potestades de la Comisión contradicen la “Ley Corta”, e inclusive se planteó su posible inconstitucionalidad. En cambio, los mandatarios nucleados en la Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos (OFEPHI) en ese momento se pronunciaron a favor de la medida, aunque en la práctica suelen manifestarse ambigüedades jurisdiccionales, como se constata en la actualidad durante el proceso de reformulación de la legislación.
- A partir de los Decretos 927 y 929 sancionados por el Poder Ejecutivo nacional en 2013, se buscó atraer inversiones para motorizar la actividad en el sector. Con el primero se quitaron o redujeron considerablemente aranceles a la importación de tecnología e insumos que directa o indirectamente estén vinculados al desarrollo de yacimientos no convencionales. El Decreto 929 otorga estímulos no incluidos en otros

programas (por ejemplo Gas Plus) y está orientado a proyectos no inferiores a los 1.000 millones de dólares:

- Luego del quinto año de iniciado el proyecto, derecho a comercializar en el mercado externo el 20% del volumen extraído con una alícuota del 0% de retenciones, o de comercializarlo al mismo precio en el mercado interno si no se hubiese alcanzado el autoabastecimiento en el país.
- Libre disponibilidad del 100% de las divisas provenientes de la exportación.

Este decreto constituyó el marco para el acuerdo celebrado entre YPF, la Provincia de Neuquén y la compañía multinacional Chevron, para explotar un área en Vaca Muerta. En efecto, en la madrugada del 29 de agosto de 2013 la Legislatura Neuquina aprobó la Ley 2867 que ratificó el acuerdo que el Poder Ejecutivo Provincial firmó un mes antes con YPF, en relación al proyecto piloto por 1.500 millones de dólares que la compañía nacional emprendió en asociación con Chevron. El Acuerdo entre la Provincia de Neuquén e YPF consistió en la prórroga de la concesión Loma Campana por el término de 22 años a partir de su vencimiento en 2026, es decir hasta 2048, a la que se le anexó una superficie escindida de la concesión Loma la Lata – Sierra Barrosa, también de titularidad de YPF. La compañía nacional asumió compromisos en cuanto a inversiones y aportes en dinero, a realizar en asociación con Chevron. Los detalles del acuerdo entre YPF y Chevron no fueron puestos a disposición pública, aunque se desprende que responden a los lineamientos del Decreto 929/13.

Es preciso recordar que horas antes de la votación en la Legislatura, afuera del recinto la Policía reprimió a un grupo de manifestantes que se proponía impedir que se llevara a cabo la sesión, con un saldo de numerosos heridos, algunos de gravedad. El principal argumento de quienes votaron afirmativamente -25 diputados de un total de 35- fue la urgencia por sustituir las importaciones de energía por gas y petróleo extraídos en el país; 2 legisladores se opusieron y hubo 8 ausentes, 7 de los cuales se retiraron luego de que la mayoría se negara a suspender las deliberaciones a raíz de la represión policial.

### **Avances y puntos en conflicto**

En general, en ambas partes existe consenso sobre la armonización de las distintas piezas del cuerpo normativo y sobre su adaptación a la explotación no convencional, así como también acuerdan extender los incentivos para las inversiones, ampliando las condiciones del Decreto 929/13 a proyectos que superen los 250 millones de dólares. El borrador propuesto por el Poder Ejecutivo Nacional a los gobernadores tipifica la producción shale y permite

concesiones por 35 años, en un esquema asimilable al adoptado en el acuerdo entre YPF y Chevron. También elimina el artículo de la Ley 17319/67 que prohíbe a una empresa tener más de cinco concesiones de explotación (que en la práctica no se cumplió) aunque mantiene la facultad de Nación para reducir hasta 7 puntos las regalías (que tampoco se ha cumplido). Establece un régimen de control ambiental unificado, ya que habilita a las provincias, pero también a la Nación para ser autoridad de aplicación.

Sin embargo, hasta el momento no se ha logrado un proyecto unificado y los representantes provinciales han advertido la intención de dirimir las diferencias en el Congreso de la Nación si no se acercan las posiciones. Los principales puntos en conflicto entre la propuesta de los representantes nacionales y las provincias son los siguientes:

- El borrador elaborado por el Poder Ejecutivo elimina la posibilidad de reservar áreas para las empresas petroleras provinciales. Los gobernadores argumentan que este impedimento va en contra de algunas constituciones provinciales (como la de Neuquén) y de la propia Ley Corta, ya que avanza sobre las facultades que las provincias detentan legalmente.
- Prohíbe la inclusión del acarreo (*carry*), modalidad que como se ha mencionado, es la utilizada por las empresas provinciales para conservar una participación en los yacimientos sin necesidad de invertir capital inicial en la exploración. Las provincias sostienen que la eliminación de esta modalidad circunscribe la captación de renta a las regalías, que por otra parte también se limitarían. Reclaman alternativas como por ejemplo un canon de ingreso a los bloques que compensen la merma de recursos para las finanzas provinciales.
- Fija el porcentaje de regalías en el 12% (con la posibilidad de disminuirlo hasta en 7 puntos) y contempla la posibilidad de elevar un 3% adicional en caso de prórroga. Las provincias quieren que esa alícuota pueda llegar hasta el 4 por ciento. Por otra parte, el proyecto propone incorporar un artículo mediante el cual se prohíbe a los municipios gravar las actividades hidrocarburíferas en ninguna de sus formas: "a dicho efecto, las Provincias propiciarán la eliminación de aquellos gravámenes y tasas municipales que afecten directamente a la actividad hidrocarburífera". Asimismo, fija en un 3% la alícuota del impuesto sobre los ingresos brutos y exime a los contratos del impuesto de sellos en la etapa de exploración.
- Contempla que los concesionarios que ya hayan renegociado por 10 años sus bloques puedan solicitar una extensión por otros 10 años. La contrapropuesta provincial no niega esa posibilidad pero pretende el pago de un canon de reingreso al área, pagadero por única vez. El valor de ese canon se determinaría a partir de una fórmula que

combina las reservas probadas (P1) y probables (P2) remanentes en cada concesión (es la metodología utilizada para renegociar las áreas que vencían en 2016/17).

- Dispone que las empresas concesionarias deberán destinar un 0,5% de sus ingresos a actividades de RSE (Responsabilidad Social Empresaria) y un 1% a obras de infraestructura. La contrapropuesta provincial tiende a que sean las provincias las que por su cuenta soliciten financiamiento puntual para obras de infraestructura en las zonas de influencia de los reservorios.
- Propone la unificación de los pliegos licitatorios de áreas petroleras, en base a un modelo aprobado por la Comisión de Planificación de Inversiones Hidrocarburíferas (creada por el Decreto 1277/12) y acordado con las Provincias. Los gobernadores han declarado que el ámbito para la discusión de las características del pliego es la OFEPHI y no la Comisión.

## **Consideraciones Finales**

La sanción de la Ley 26.741 y de su decreto reglamentario en 2012 marca un punto de inflexión en la historia de la explotación de hidrocarburos en Argentina, no solamente por restituir el manejo estatal de YPF sino además por la declaración de la soberanía energética y el carácter estratégico del petróleo y el gas. De todas maneras, su implementación no logra por sí misma la consecución de los objetivos proclamados, en tanto la compañía de bandera controla sólo un porcentaje de las actividades y comparte el sector con capitales que operan a partir de su propia lógica de maximización de beneficios. Paralelamente, la nueva normativa habilita un mayor margen de acción al Poder Central, cuyas decisiones suelen generar tensiones con políticas de las Provincias que, amparadas en la Ley Corta, definen independientemente y con amplias facultades.

Una vez puesta en funciones, la dirigencia de YPF asumió el propósito de encaminar al país hacia el autoabastecimiento energético o, cuanto menos, de intentar sustituir paulatinamente las costosas importaciones de combustibles que profundizan la clásica restricción de nuestra Balanza de Pagos. Con esta finalidad se apostó al avance sobre los recursos no convencionales y en especial sobre la formación Vaca Muerta en la Cuenca Neuquina, con un alto impacto en el territorio desde el punto de vista ambiental y socioeconómico. Ante la dificultad de obtener el financiamiento necesario y en un marco de declinación proveniente de la desregulación neoliberal de los 90, se instrumentaron incentivos para estimular la oferta por parte de otras operadoras, que incluyen la posibilidad de exportar hidrocarburos sin retenciones al cabo del quinto año de los proyectos o de disponer libremente de la totalidad de las divisas obtenidas en la exportación. Sin embargo, hasta el momento no se

ha logrado incrementar el suministro y las complicaciones en las cuentas externas se mantienen.

El gobierno provincial de Neuquén, ejercido hace más de 50 años por el Movimiento Popular Neuquino, comparte las intenciones en relación a Vaca Muerta, aunque en su caso la motivación proviene principalmente de las urgencias presupuestarias que el propio modelo económico ha ido instalando. Cuenta además con una valiosa herramienta, la empresa Gas y Petróleo de Neuquén, que al haberse convertido por un decreto provincial en propietaria de las áreas, posibilita la captación directa de una porción de la renta y no sólo vía regalías. La modalidad utilizada es el acarreo (o carry), a partir de la cual se asegura una cuota de participación en el negocio sin realizar inversión inicial.

El acarreo es precisamente uno de los principales puntos de conflicto con funcionarios nacionales y en especial de YPF en el marco de las tratativas para reformular el cuerpo normativo que regula el sector, por considerar que el sistema representa un oneroso obstáculo para iniciativas del capital privado. Levantando las banderas del federalismo, la dirigencia provincial promete a la ciudadanía "defender la riqueza de los neuquinos" y propone dirimir las diferencias en torno a la legislación en el Congreso Nacional. En este contexto, más allá de la discusión en cuanto al reparto de la renta entre los distintos actores, sería preciso revisar integralmente la normativa y ahondar en la articulación entre Nación y Provincias a fin de diseñar una política que contemple diversificar la matriz energética y que resguarde claramente el carácter estratégico de los hidrocarburos, encuadrándolos en un proceso de desarrollo nacional.

## **Bibliografía**

Di Svrojavacca N., "Shale oil y shale gas en Argentina. Situación actual y prospectiva", Documento de Trabajo de la Fundación Bariloche, agosto 2013.

Etcheverry y Toledo, *Yeil. Las nuevas reservas*, Méndez Industria Gráfica Buenos Aires, 2012.

Fernández, Giuliani, Ricotta., "Impactos de la explotación de hidrocarburos no convencionales en la Cuenca Neuquina, presentado en las III Jornadas de Investigación en Ciencias Económicas, Esquel, septiembre de 2012.

Ferrante S., Giuliani A., "Fractura hidráulica: un abordaje no convencional para una extracción muy ortodoxa", presentado a las XIV Jornadas de Economía Crítica, Valladolid, España, septiembre de 2014.

Giuliani A., *Gas y Petróleo en la Economía de Neuquén*, Educo, 2013.

Giuliani A., Fernández N., Hollmann M., Ricotta N., "La explotación de Vaca Muerta y su impacto en la Provincia de Neuquén", en las V Jornadas de Investigación en Ciencias Económicas, Comodoro Rivadavia, septiembre de 2014.

"Informe Mosconi", Presidencia de la Nación, 2012.



Laría, Cabezas, Diaz, Noya y Rama, Agenda Estratégica Industrial de la Provincia del Neuquén (AEIN). Convenio CFI-Copade-Funyder. Neuquén, 2013.

*National Geographic*, edición especial sobre Vaca Muerta, octubre de 2013.

### **Documentos oficiales**

Decreto de la Provincia del Neuquén nro. 770/2008.

Decreto de la Provincia del Neuquén nro. 436/2009.

Decreto de la Provincia del Neuquén nro. 374/2012.

Decreto de la Provincia del Neuquén nro. 873/2013.

Decreto de la Provincia del Neuquén nro. 1401/2013.

Estatuto de Gas y Petróleo del Neuquén S.A.

Informe de gestión 2013 de GyP S.A.

Ley de la Provincia del Neuquén nro. 2839.

### **Sitios web**

Diario La Mañana del Neuquén - <http://www.lmneuquen.com.ar>

Diario Página 12 - <http://www.pagina12.com.ar>

Diario Río Negro - <http://www.rionegro.com.ar>

El Inversor on line - <http://elinversoronline.com>

Enciclopedia de Ciencia y Tecnología de Argentina - <http://cyt-ar.com.ar>

Energy Information Administration – <http://www.eia.doe.gov>

Gas y Petróleo del Neuquén S.A. - <http://www.gypnqn.com.ar>

Observatorio Petrolero Sur <http://www.opsur.org.ar>

Revista Petroquímica - <http://revistapetroquimica.com>

Subsecretaría de Minería e Hidrocarburos de la Provincia de Neuquén - [www.energianequen.gov.ar](http://www.energianequen.gov.ar)