

# La producción de hidrocarburos en Argentina: de la recuperación de YPF al desarrollo del megaproyecto Vaca Muerta\*

Hydrocarbon Production in Argentina: From the Recovery of YPF to the Development of the Vaca Muerta Megaproject

A produção de hidrocarbonetos na Argentina: da recuperação de YPF ao desenvolvimento do megaprojeto Vaca Muerta

Juan Antonio Acacio\*\*

## RESUMEN

Este artículo indaga en los principales debates sobre la problemática hidrocarburífera que se presentaron en Argentina en la década 2003-2013. Desde una perspectiva sociológica cualitativa, y a partir del análisis de entrevistas y fuentes secundarias, en el trabajo se analizan distintas políticas implementadas por los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), para vehicular y promover la producción de hidrocarburos. Se toma como punto de partida el proceso de recuperación de la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), privatizada en la década de los noventa, hasta la constitución del acuerdo con la empresa Chevron, que

Palabras clave:  
*fracking*, energía,  
hidrocarburos.

\* Este trabajo es parte del análisis de la tesis para la obtención del título de Doctor en Ciencias Sociales (UNLP), titulada “La explotación de hidrocarburos no convencionales en la Patagonia Norte. Actores, territorios y ambiente en las dinámicas del conflicto por el *fracking* en Vaca Muerta (2013-2019)”, realizada a partir de una beca financiada por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET). El trabajo se realizó en el marco del proyecto PICT 2016-1834 “La energía como problemática integral: Escenarios, geopolítica y transiciones. Una aproximación comparativa e interdisciplinaria al caso argentino”, financiado por la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación de Argentina

\*\* Argentino. Doctor en Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La Plata. Docente de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata y Becario postdoctoral del CONICET en el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación/UNLP-CONICET). Integra el Grupo de Estudios Críticos e Interdisciplinarios sobre la Problemática Energética (GECIPE). La Plata, Buenos Aires, Argentina. acaciojuan89@gmail.com ORCID: 0000-0002-4704-038X

dio inicio a la explotación de hidrocarburos no convencionales en el yacimiento Vaca Muerta, en la provincia de Neuquén. Además, se da cuenta de las polémicas alrededor de la explotación de este yacimiento mediante la técnica del *fracking*. Sostenemos que estas polémicas estuvieron atravesadas a nivel nacional y provincial por tres ejes: 1) las controversias en torno a la técnica del *fracking*; 2) la asociación con la multinacional Chevron; 3) las características del contrato firmado entre YPF y Chevron para impulsar la actividad.

### ABSTRACT

This article investigates the central debates on the hydrocarbon problem in Argentina from 2003-2013. From a qualitative sociological perspective and based on the analysis of interviews and secondary sources, the paper analyzes different policies implemented by the governments of Néstor Kirchner (2003-2007) and Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) to channel and promote the production of hydrocarbons. The recovery process of the state company Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), privatized in the 1990s, will be taken as a starting point until the constitution of the agreement with the Chevron company, which began the exploitation of unconventional hydrocarbons in the Vaca Muerta field, in the province of Neuquén. In addition, it gives an account of the controversies surrounding the exploitation of this deposit through the fracking technique. We maintain that three axes crossed these controversies: 1) the controversies around the fracking technique, 2) the association with the multinational Chevron, and 3) the characteristics of the contract signed between YPF and Chevron to promote the activity.

Keywords:  
fracking, energy,  
hydrocarbons.

### RESUMO

Este artigo explora os principais debates sobre a questão dos hidrocarbonetos ocorridos na Argentina na década de 2003-2013. A partir de uma perspectiva sociológica qualitativa e com base na análise de entrevistas e fontes secundárias, o artigo analisa diferentes políticas implementadas pelos governos de Néstor Kirchner (2003-2007) e Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) para veicular e promover a produção de hidrocarbonetos. Toma-se como ponto de partida o processo de recuperação da empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), privatizada na década de 1990, até a configuração do acordo com a Chevron, que deu início à exploração de hidrocarbonetos não convencionais no campo de Vaca Muerta, na província de Neuquén.

Palavras-chave:  
fracking, energia,  
hidrocarbonetos.

Também descreve as controvérsias em torno da exploração deste campo mediante a técnica de *fracking*. Argumentamos que essas controvérsias foram marcadas, no âmbito nacional e provincial, por três eixos: 1) as controvérsias em torno da técnica de *fracking*; 2) a associação com a multinacional Chevron; e 3) as características do contrato assinado entre a YPF e a Chevron para promover a atividade.

## Introducción

Las sociedades actuales invierten grandes cantidades de energía para sostener la reproducción de sus estilos de vida. Con referencia a esto, siguiendo a Bertinat y Argento (2022), entre 1850 y 2011 el consumo de energía se incrementó en un 5000%, aun cuando la población a nivel mundial aumentó en un 500%. Además, se estima que en los siguientes 30 años el consumo de energía aumentará en un 50% en comparación con los valores actuales (Roca, 9 de octubre de 2021). Sobre la base de estos guarismos, podemos definir a nuestras sociedades como “energívoras” (Fernández Durán y González Reyes, 2014). Esto quiere decir que, para mantener en funcionamiento su metabolismo, requieren cada vez mayores porciones de energía, alentadas por el aumento del consumo que trae aparejado el incremento de los flujos de circulación de personas y mercancías, y también la producción de nuevos bienes y tecnologías.

A nivel global, la matriz energética se encuentra conformada en su mayoría por energías provenientes de fuentes fósiles como el carbón, el petróleo y el gas, cuya demanda aumentó en las últimas décadas de forma considerable (British Petroleum, 2020). Este dato reviste de importancia si tenemos en cuenta que los recursos fósiles no son renovables, que su extracción ha llegado a un punto límite y que son altamente contaminantes. Esto último adquiere relevancia debido al hecho de que la combustión de estos productos emite gases de efecto invernadero, que son los principales responsables del calentamiento del planeta debido a causas antropogénicas.

La necesidad de aumentar la disponibilidad de energía trae aparejada la emergencia de disputas geopolíticas y conflictos bélicos entre países y regiones por la instalación de emprendimientos para explotar nuevas fuentes energéticas. Estas disputas se sitúan en un doble plano: primero, en la carrera por apropiarse de recursos fósiles abundantes a partir de técnicas y procedimientos novedosos. Ejemplos de esto son los proyectos para la extracción de crudo en aguas profundas, como el Pre-sál en Brasil y los que buscan extraer hidrocarburos no convencionales mediante la técnica del *fracking* en la formación geológica de Vaca Muerta en Argentina. En un segundo plano implica una competencia por la apropiación de recursos valorizados recientemente, como el litio, para llevar a cabo procesos de transición energética. Esto también significa un esfuerzo por acceder a espacios idóneos para la explotación

de fuentes de energías renovables y limpias, como llanuras con intensidades adecuadas de vientos y de radiación solar, o zonas con grandes caudales de agua para dinamizar proyectos hidroeléctricos.

La fuente energética más utilizada a nivel global es el petróleo (46%), seguido de la hidroelectricidad (25%), el gas natural (22%) y, en menor medida, el carbón (4%) (Honty, 2013). Al estar la extracción de hidrocarburos convencionales en declive, la oferta futura de hidrocarburos provendrá de la extracción de hidrocarburos no convencionales (Honty, 2012).

Aquí consideramos no convencionales a los hidrocarburos que, por el lugar donde se hallan almacenados, requieren para su extracción de técnicas no tradicionales como la fractura hidráulica o *fracking*. Al resto de los hidrocarburos los consideramos bienes fósiles convencionales de alta calidad, ya que por sus características y su ubicación geológica resultan de fácil acceso y poseen mayor homogeneidad (González Reyes, 2020). Estos últimos fueron prácticamente los únicos extraídos durante el siglo XX.

Con respecto al consumo energético, Latinoamérica no escapa a los índices globales: en nuestra región el 82% de la matriz energética depende de los recursos fósiles. Para el caso argentino, según datos recopilados por la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), en el año 2017 la oferta interna primaria de energía estaba representada en un 54% por el gas natural, un 31% por el petróleo y un 4% provenía de fuentes hidráulicas<sup>1</sup>.

En Argentina, la cuestión energética se puso en debate debido a la recomposición económica, productiva y de consumo que vivió el país en el periodo 2003-2011, que devino en un aumento de la demanda de energía. Esto generó un cuello de botella que tuvo fuerte impacto en las cuentas fiscales de la nación, ya que se tuvieron que invertir cuantiosas sumas de dinero para importar energía.

En el marco de un conjunto de medidas para direccionar la política energética, en el año 2012, bajo el segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner, se sancionó la Ley de Soberanía Hidrocarburífera, mediante la cual el Estado tomó el control del 51% de las acciones de la otrora estatal YPF, privatizada en la década de los noventa. La re-

---

1 Para mayor información, consultar <https://americadosul.iclei.org/wp-content/uploads/sites/78/2021/06/40-ly-analisis-arg-esp-dig.pdf>

cuperación de una porción mayoritaria del patrimonio de la empresa insignia de hidrocarburos de Argentina fue parte de una estrategia más amplia del poder ejecutivo nacional para intervenir activamente en el sector. Esto se concretaba en un momento particular en el que Estados Unidos anunciaba la existencia y la posibilidad de explotar a nivel global yacimientos de hidrocarburos no convencionales. En el *ranking* global de estos recursos, Argentina se ubicaba entre los principales países poseedores de formaciones geológicas ricas en *tight oil*, *tight gas*, *shale gas* y *shale oil*, junto a Estados Unidos, Canadá y China. Este anuncio despertó grandes expectativas y abrió las puertas a un nuevo avance de la frontera hidrocarburífera (Svampa y Viale, 2014). La mayoría de estas reservas en Argentina se concentran en Vaca Muerta, la principal formación de hidrocarburos no convencionales que contiene *shale oil* y *shale gas*. Vaca Muerta tiene una superficie de 30 mil km<sup>2</sup>, implica el 30% de la superficie total de la provincia de Neuquén y atraviesa también las provincias de Río Negro, La Pampa y Mendoza.

Mapa 1. Distribución y extensión de la formación Vaca Muerta



Fuente: elaboración propia en base a <https://www.argentina.gob.ar/produccion/energia/vaca-muerta/mapas>

La explotación de estos hidrocarburos en Argentina emergió como una promisoriosa salida de la crisis energética, pero también como un negocio económico y productivo de gran envergadura. Tiempo después de los anuncios sobre el potencial de la formación Vaca Muerta, el gobierno nacional inició negociaciones junto a YPF para asociarse con la petrolera multinacional Chevron y explotar el yacimiento en la provincia de Neuquén. Así, la empresa norteamericana desembarcó en Argentina para la puesta en práctica a gran escala de la técnica del *fracking* en la extracción de estos hidrocarburos. La técnica se caracteriza por la utilización de gran cantidad de capital, tecnología y recursos, así como por el uso intensivo del suelo. Consiste en fracturar la formación rocosa mediante la inyección de grandes cantidades de agua, arena y químicos a grandes presiones para romper las formaciones rocosas impermeables y liberar el gas y el petróleo que se encuentran alojados en los pequeños poros de la roca.

De esta manera, el avance de la frontera hidrocarburífera en Argentina fue de la mano de esta técnica, y cristalizó en el desarrollo de un megaproyecto extractivo, en una etapa societal caracterizada por la producción de energías extremas. La noción de “energías extremas” refiere a un contexto global en el que la explotación de nuevas fuentes energéticas supone un incremento en los riesgos geológicos, ambientales, laborales y sociales (Roa Avendaño y Scandizzo, 28 de septiembre de 2016). Como establece Klare (2012), la producción de energías extremas implica que las empresas deben sortear obstáculos geológicos, ambientales y tecnológicos cada vez más difíciles para sostener el nivel de extracción de hidrocarburos y otros bienes energéticos.

Definir a Vaca Muerta como un megaproyecto extractivo (Observatorio Petrolero Sur, 25 de abril de 2017) implica concebirla más allá de los 30 mil km<sup>2</sup> que componen la formación geológica. Sus límites exceden las fronteras provinciales y nacionales, puesto que el megaproyecto se compone de una compleja red de infraestructuras, tanto físicas como financieras. Alrededor de la explotación de Vaca Muerta se planificaron plataformas, caminos, rutas y ductos, incluso nuevas viviendas e infraestructuras para brindar diversos servicios. También se planificaron multiplicidad de políticas públicas, nuevos presupuestos, proyectos de alcance municipal, provincial y nacional, se edificaron arquitecturas financieras específicas que incluyeron paraísos fis-

cales, contratos legales secretos y transferencias bancarias millonarias. Además, la importación de insumos, bienes y materias primas para su puesta en funcionamiento implicó al menos a seis provincias argentinas y países como Estados Unidos, China y Brasil.

En este contexto se inserta el debate y la reflexión sobre la producción de hidrocarburos no convencionales en Argentina. Desde una perspectiva de análisis sociológica y con una metodología de análisis cualitativa, el objetivo de este trabajo es describir las principales políticas y orientaciones que guiaron la producción de hidrocarburos entre los años 2003 y 2013 en Argentina, para dar cuenta de las características que adquirió la producción de energía extrema en el país, con la puesta en funcionamiento del megaproyecto de Vaca Muerta. Nos interesa recuperar el debate y las principales polémicas que desató a nivel nacional el inicio de esta actividad, que a nuestro parecer estuvo atravesado por tres ejes centrales vinculados en primer lugar a los impactos que tiene la técnica del *fracking*; en segundo lugar a la asociación con la multinacional Chevron; y en tercer lugar a las polémicas por el acuerdo entre YPF y Chevron.

Realizaremos inicialmente un breve repaso de la política hidrocarburífera argentina, con foco en los efectos que tuvo la privatización de la empresa estatal YPF. Luego analizaremos la forma en la que se concretó la estatización parcial de YPF, en ese entonces en manos de la española Repsol. Por último, daremos cuenta de la forma en la que desembarcó la actividad hidrocarburífera no convencional, de la mano del convenio de YPF con Chevron, recuperando las polémicas que suscitó el acuerdo que selló la puesta en funcionamiento del megaproyecto Vaca Muerta. El análisis parte de la recopilación y el análisis de fuentes documentales, entre las que se contabilizan informes técnicos del sector hidrocarburífero, legislaciones nacionales y provinciales, declaraciones públicas de referentes de derechos humanos, de sectores políticos, técnicos y profesionales vinculados a la actividad hidrocarburífera. El estudio se sustenta también en entrevistas a profundidad llevadas a cabo entre los años 2017 y 2019 en la provincia de Neuquén. Se realizaron un total de 30 entrevistas a distintos actores: profesionales vinculados a la actividad hidrocarburífera; sectores afectados, tales como vecinos de barrios cercanos a plantas de tratamiento de desechos de la industria y comunidades originarias; activistas am-



bientales; sectores políticos de la provincia; asesores legislativos; periodistas especializados en energía y miembros de sindicatos.

## Un breve repaso por la política hidrocarburífera argentina

En lo que respecta a la explotación de hidrocarburos, Argentina fue pionera a nivel global al fundar Yacimientos Petrolíferos Fiscales, una empresa estatal nacida bajo el gobierno de Hipólito Yrigoyen en 1922. La empresa tuvo como primer Director General a Enrique Mosconi, designado ese mismo año por el nuevo presidente Marcelo Torcuato de Alvear, al poco tiempo de asumir su presidencia. Reconocido militar e ingeniero, Mosconi concebía a la empresa naciente como engranaje de un proyecto político y económico más amplio que pudiera traccionar la industria, la producción y el transporte en el país. Este esfuerzo se desarrolló en un escenario muy particular luego de la Primera Guerra Mundial, que implicó dos cuestiones centrales: en primer lugar, propició la necesidad de diversificar la economía del país; en segundo lugar, terminó por consolidar el lugar predominante de los hidrocarburos en el sistema energético global (Carrizo, 2012). A partir de la centralidad que adquirió el crudo en esta etapa, se desató una feroz competencia entre las potencias por apropiarse del recurso. En ese marco, los grandes *trusts* petroleros observaban ávidos el descubrimiento de yacimientos ricos en petróleo en distintas partes del mundo “subdesarrollado” (Sabbatella y Serrani, 2015). Esa es la razón de que la consolidación de la política argentina hacia el sector hidrocarburífero tuviera el objetivo –además de permitir el abastecimiento de recursos fósiles– de reafirmar el control y la soberanía nacional, principalmente sobre la región del Golfo San Jorge (Carrizo, 2012), que emergía como poseedora de grandes reservas de petróleo.

El proyecto que concebía a la empresa YPF buscaba garantizar la explotación de gas y petróleo de las cuencas que el país poseía, principalmente en la Patagonia, tanto en la provincia de Chubut como en la provincia de Neuquén.<sup>2</sup> La modalidad de intervención de YPF en

---

2 Argentina cuenta con 19 cuencas sedimentarias ricas en hidrocarburos, de las cuales cinco se encuentran actualmente en producción: Neuquina, Golfo San Jorge, Noroeste, Cuyana, y Austral. Consultar [https://energiasdemipais.educ.ar/edmp\\_recurso/mapa-de-cuencas-sedimentarias/](https://energiasdemipais.educ.ar/edmp_recurso/mapa-de-cuencas-sedimentarias/)

las provincias tuvo además efectos integradores y articuladores a nivel territorial, ya que funcionaba como una suerte de Estado dentro del Estado, desarrollando un entramado urbano, social y económico allí donde se instalaba (Torres, 2012). El peso que tenía YPF como empresa-Estado quedó evidenciado durante el proceso de fragmentación y privatización de la empresa en la década de los noventa, que devino en la pauperización y desarticulación de pueblos y ciudades enteras que se habían constituido al calor de la actividad hidrocarburífera estatal.

Desde el mismo inicio de la explotación de los hidrocarburos en Argentina, y la creación de YPF, el sector ha sido objeto de debates y políticas de diversas orientaciones. Los debates se reactualizan constantemente y se estructuran, como establecen los trabajos de Gadano (2012) y Barrera (2012b), a partir de dos ejes centrales. Estos son: 1) los debates por el régimen de explotación del petróleo y el gas (explotación privada o explotación estatal); y 2) las discusiones sobre el dominio de estos bienes energéticos (dominio federal o dominio de las provincias). Así, tanto las características de la empresa, como la propiedad y el carácter de la explotación de los hidrocarburos han sido los ejes sobre los cuales se han realizado reformas y contrarreformas según el contexto y las características de los sectores que predominaron en el Estado.

La política direccionada desde la empresa estatal como un eslabón central para impulsar el desarrollo productivo e industrial del país, y el lugar estratégico brindado a los recursos fósiles, se consolidará durante el periodo conocido como de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), etapa en la que la intervención estatal se orientó a “satisfacer las necesidades del mercado interno con la perspectiva ‘estratégica’ de abastecer de insumos al aparato productivo, así como de subsidiar energética y económicamente al capital en el espacio nacional de valor” (Pérez Roig, 2020, p. 2). Sin embargo, el objetivo con el que fue concebida YPF sufrió una ruptura estructural con la asunción de Carlos Saúl Menem a la presidencia de Argentina, quien gobernó el país entre 1989 y 1999 (Barrera, 2012a; 2012b). Aceptamos aquí que la dictadura militar de 1976 inició un proceso de apertura a un nuevo ciclo de acumulación, en el que comenzaron a tener mayor gravitación la especulación financiera y ciertas actividades productivas en detrimento de otras. La política mercadoaperturista se afirmarí­a bajo

el mandato de Menem y se tradujo, entre otras cuestiones, en la privatización de activos estatales de muchas empresas, como YPF y Aerolíneas Argentinas, en función de una reestructuración económica que se recostaría sobre el sector privado, que se pretendía más eficiente que las empresas del sector público.

Siguiendo la línea de análisis de Sabbatella (2013), bajo la hegemonía neoliberal las reformas del sector hidrocarburífero se sostuvieron sobre tres ejes centrales: la desregulación del mercado, la comoditización de los hidrocarburos y la fragmentación y privatización de YPF.

La orientación a la exportación derivó en la constitución de los recursos fósiles en *commodities*. Asumimos aquí la definición de *commodities* como productos indiferenciados para la exportación con precios que se fijan internacionalmente, y que no requieren de grandes tecnologías para su extracción y fabricación. Estos incluyen desde materias primas hasta productos semielaborados, como pueden ser maíz, soja, trigo, gas, petróleo, oro, cobre y plata, entre otros (Svampa, 2013).

En esta etapa se privilegió el valor de cambio de los hidrocarburos, como producto para la exportación y la obtención de divisas por parte de las empresas, descuidando su valor como bien estratégico para satisfacer la demanda y las necesidades energéticas nacionales. En este marco, las empresas operarias buscaron aprovechar los márgenes de ganancia, se incrementó la producción de los yacimientos cuya explotación ya se encontraba en curso y se descuidaron los procesos de exploración de nuevos yacimientos.

Para Pérez Roig (2016), lo interesante es que en este periodo se desarrolló una contradicción o tensión estructurante en el sector, que reside en el hecho de que si bien los recursos fósiles se “comoditizaron”, a nivel nacional nunca dejaron de tener un carácter estratégico en tanto valor de uso. En este sentido, el modelo aplicado durante los noventa no se redujo sólo a la lógica de la valorización financiera, sino que se asentó también en la premisa de que ciertos sectores de la producción local se volvieran más competitivos a través de transformaciones técnicas, de la reorganización de los procesos productivos y de una mayor explotación de la fuerza de trabajo. Ese modelo de desarrollo implicó, para el autor, la incorporación de más medios de trabajo y materias primas a algunos de los procesos productivos que auspiciaron como

el eje central de la acumulación, lo que se tradujo en un mayor consumo de energía. En las transformaciones del sector petrolero se articularon entonces dos fenómenos: por un lado se privilegió el carácter de commodity del crudo como recurso para la exportación, pero a la vez este siguió cumpliendo un rol importante en tanto se encontraba en el centro de los procesos productivos y de acumulación del capital a nivel nacional. Estos dos movimientos, que a la larga se tensionarían de forma irresoluble, evidenciaban que “de no mediar en lo sucesivo una transformación inmediata y radical del modelo hidrocarburífero neoliberal, cualquier relanzamiento del proceso de acumulación de capital sobre estos fundamentos estaría condenado, más pronto que tarde a sufrir importantes restricciones energéticas” (Pérez Roig, 2016, p. 16).

Con respecto a la privatización de YPF, siguiendo el análisis de Giuliani (2012), en 1992 se aprobó la Ley de Federalización de Hidrocarburos, que dispuso la reestructuración de la empresa bajo el formato de Sociedad Anónima. Dicha ley establecía la disminución de la participación estatal en YPF, resguardando un 20% de las acciones en manos del Estado, lo que daría lugar a una YPF S.A. con participación estatal (Sabbatella, 2013). La privatización se completaría recién en el año 1999, momento en que el grupo español Repsol asumió su control<sup>3</sup>. Al poco tiempo se privatizaron otras compañías como Gas del Estado, con lo cual se resignó por completo la soberanía respecto del petróleo y el gas, cuya explotación quedó en manos de operadoras internacionales que buscaron maximizar ganancias a través de la sobreexplotación y reprimerización de sus exportaciones (Sabbatella, 2013). El resultado fue un escenario caracterizado en términos generales por la disminución de las inversiones en exploración y la pérdida de reservas.

## Los intentos por recuperar el sector energético

Debido a la recomposición económica, productiva y de consumo que vivió Argentina en el periodo 2003-2011 (Kulfas, 2014), se generó un aumento en la demanda energética. Sumado a la falta de autoabastecimiento, producto de las políticas neoliberales que desincentivaron

---

3 Esto fue posibilitado por la sanción de la ley 24.474, que permitía al Estado desprenderse de la mayoría de sus acciones. Ver <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17101/norma.htm>

la exploración de nuevos yacimientos, se produjo un cuello de botella en el sector, que se tradujo en una fuerte crisis, volviéndose la cuestión energética el centro del debate y el foco de distintas políticas públicas para revertir sus tendencias declinantes. Frente a esta situación, desde el Estado implementó el Plan Energético Nacional en el año 2004, con el objetivo de dirigir la inversión para expandir la estructura energética. El Plan apuntó, entre otras cosas, a la inversión en centrales de generación térmica, que funcionan a base de gas, aun cuando esto no significó un aumento en su producción. Al no fomentarse la extracción de gas se comenzó a importar gas, *fuel oil* y *gas oil*, lo que generó un descalabro mayor en las cuentas fiscales del país<sup>4</sup>. Esto trajo aparejado grandes complicaciones, y dejó de ser un problema sectorial, para convertirse en un problema macroeconómico nacional (Riavitz et al., 2015). En el año 2011 esto se tradujo en una crisis de la balanza comercial energética, con un déficit que alcanzó los 3 500 millones de dólares (Gutiérrez Ríos, 2020).

Una de las medidas para sortear este obstáculo fue la creación de Energía Argentina Sociedad Anónima (ENARSA) en el año 2004, bajo la presidencia de Néstor Kirchner. El origen de esta empresa, con mayoría accionaria estatal, respondía a un intento por retomar las riendas de la producción y gestión de la energía, creando un actor con capacidad para generar contrapesos frente al resto de los actores privados que tenían presencia en el sector. Esta empresa tendría un rol destacado en distintos segmentos, tanto en el sector petrolero como en el gasífero y el eléctrico, al orientar su accionar a los segmentos de producción, industrialización, transporte y comercialización. El principal activo de la empresa estaba constituido por la titularidad de los permisos de exploración y de las concesiones de explotación sobre la totalidad de las áreas marítimas nacionales, por lo que uno de sus propósitos centrales era la ampliación de la frontera hidrocarburífera *off shore*. Pese a la voluntad inicial con la que nació, la empresa ocupó un lugar marginal

---

4 El Plan Energético Nacional tenía como meta dirigir las inversiones de origen estatal para el período 2004-2019, mediante la expansión de la estructura energética, con el objetivo de aumentar la potencia instalada de los equipos de generación (que incluía la construcción de nuevas centrales eléctricas), desarrollar formas renovables de energía y reactivar el Plan Nuclear Argentino. Este plan buscaba también incrementar la interconexión de energía eléctrica y la distribución de gas natural, así como la exploración y explotación de nuevas fuentes hidrocarburíferas.

y no se constituyó en un actor central para reorientar la política energética. El Instituto Argentino de la Energía afirmaba que su creación era una “herramienta débil”, sobre la base de un proyecto con una gran “debilidad conceptual”. Esto debido a que poseía objetivos demasiado generales que no esclarecían como actuaría la empresa<sup>5</sup>. La creación de ENARSA bajo la forma de una sociedad anónima elevó algunas voces críticas que establecieron que constituía

(...) un ingenioso mecanismo para privatizar el petróleo ubicado en la plataforma continental marítima. Se trata de una sociedad anónima que se rige por la Ley de Sociedades Comerciales. En consecuencia, si bien está sujeta a los controles que ejercen la Auditoría y la Sindicatura General de la Nación, puede celebrar toda clase de contratos, por cualquier monto, sin necesidad de licitación pública. (Schapochnik, 12 de septiembre de 2013)

Otra medida relevante para el sector se tomó en el año 2006, con la sanción de la ley N° 26.154 de promoción para la explotación y exploración de hidrocarburos<sup>6</sup>. De acuerdo con Sabbatella (2012), la iniciativa otorgaba beneficios fiscales para las empresas que presentaran proyectos para la exploración y explotación de nuevos yacimientos en la Plataforma Continental, aunque esta iniciativa no tuvo repercusiones alentadoras en el sector. Otro elemento para destacar durante el gobierno de Néstor Kirchner fue la sanción de la “Ley corta” en 2006, que concluyó con el traspaso de la propiedad de los yacimientos hidrocarbúricos a las provincias. Esto fue observado como la culminación del proceso de federalización de los hidrocarburos, iniciada en 1992 bajo el régimen de la ley N° 24.145 de Federalización de Hidrocarburos. La ley transfería el dominio público de los yacimientos de hidrocarburos del Estado Nacional a las provincias en cuyos territorios se encuentran, incluyendo los situados en el mar adyacente a sus costas, hasta una distancia de doce millas marinas. Se reformó el artículo primero

---

5 Sobre las críticas de distintos actores, consultar los siguientes enlaces: [https://www.abc.es/economia/abci-nace-entre-criticas-y-dudas-enarsa-nuevo-grupo-energetico-estatal-argentino-200410220300-9636787396\\_noticia.html](https://www.abc.es/economia/abci-nace-entre-criticas-y-dudas-enarsa-nuevo-grupo-energetico-estatal-argentino-200410220300-9636787396_noticia.html); <https://www.cronista.com/impresas-general/Apoyo-a-las-retenciones-y-dudas-sobre-Enarsa-20040513-0108.html>; <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-1536-2004-10-03.html?mobile=1>

6 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/121566/norma.htm>

de la Ley 17.319/67 para reglamentar la provincialización de los recursos del subsuelo, dispuesta por la reforma constitucional de 1994. Esto otorgó a las provincias autonomía con respecto al gobierno nacional sobre la concesión y la negociación de las prórogas de los contratos para la explotación hidrocarburífera (Giuliani, 2012). El proceso que desencadenó la Ley Corta fue central, puesto que despertó una carrera impetuosa de las provincias por desarrollar la exploración de nuevos recursos hidrocarburíferos.

Nos interesa destacar dos políticas adicionales que entre 2007 y 2008 intentaron modificar la situación del sector hidrocarburífero. El gobierno de Cristina Fernández de Kirchner llevó a cabo a fines de 2007 un primer intento para lograr la “argentinización” de YPF, mediante el ingreso de capitales nacionales a la petrolera que pudieran cumplir el rol de una burguesía comprometida con el desarrollo del país. Esto se realizó con el ingreso del grupo Petersen, que adquirió inicialmente el 15% de las acciones de la empresa, para luego adquirir un 10% adicional (Bilmes, 2018; Sabbatella, 2012). En el año 2008 cabe destacar como política el lanzamiento del programa Gas Plus, iniciativa relevante para este trabajo, ya que resultó un antecedente de la orientación futura hacia el aprovechamiento de hidrocarburos no convencionales. Sancionado mediante la resolución N° 24/2008, el plan Gas Plus garantizaba la libre comercialización del gas natural proveniente de áreas no explotadas, de explotaciones no convencionales (tight gas) y de áreas que no se encontraban en producción desde el año 2004 (Sabbatella, 2012)<sup>7</sup>.

Pero la política energética e hidrocarburífera sufrió un viraje decisivo con el descubrimiento y la posibilidad de explotación de grandes reservas de los llamados hidrocarburos no convencionales, en lo que se conocería como la formación de Vaca Muerta, que abarca una significativa parte de la provincia de Neuquén, pero también de Río Negro, Mendoza y La Pampa. La posibilidad de explotar las reservas de hidrocarburos no convencionales se avizó como la esperanza pública para hacer frente a los desequilibrios de la balanza económica y energética. La expectativa depositada por la dirigencia política y empresarial en Vaca Muerta tenía que ver con lograr el autoabastecimiento energético, pero también con generar un esquema de negocios que permitie-

---

7 <https://www.marval.com/publicacion/programa-gas-plus-5415>

ran el ingreso de divisas a las arcas públicas (Wyczykier y Acacio, 2021). La promesa eldoradista<sup>8</sup> sobre Vaca Muerta no sólo se extendió –con sus variaciones– a lo largo de las presidencias de Cristina Fernández de Kirchner (2008-2015), sino también a los gobiernos de Mauricio Macri (2015-2019) y Alberto Fernández (2019).

Para concretar este proyecto se puso en movimiento una serie de procesos políticos y decisiones gubernamentales de trascendencia, que se vieron envueltos en polémicas de alta intensidad. Los eventos que retomaremos a continuación fueron puestos bajo el ojo público y generaron distintos movimientos en la arena pública. Los procesos centrales para nuestro análisis son, en primer lugar, la aprobación de la nueva Ley de Hidrocarburos, que contempló la estatización parcial de YPF; en segundo lugar, la firma de los convenios de YPF con Chevron, que coronaría y daría el puntapié para el comienzo de esta nueva etapa de expansión de las energías extremas.

## Los inicios de una nueva etapa: la recuperación de YPF, el nacimiento de Vaca Muerta y las polémicas en torno a los hidrocarburos no convencionales

Como mencionamos en el apartado anterior, la posibilidad de explotar los yacimientos no convencionales constituyó para el gobierno una oportunidad histórica para enfrentar la endeble situación energética y para revertir la tendencia descendente de los niveles de extracción de gas y petróleo. La expropiación por parte del Estado Nacional del 51% de las acciones de YPF S.A. al grupo español Repsol en el año 2012 se convirtió en el primer paso de la estrategia para conducir la política energética de la mano de los hidrocarburos no convencionales. La ley 26.741, sancionada por una amplia mayoría en el año 2012, implicó la expropiación del 51% del patrimonio de YPF S.A. y Repsol YPF Gas S.A., y estableció como interés público nacional lograr el autoabastecimiento de hidrocarburos a partir del fomento de la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de los bienes fósiles.

---

8 Como distingue en sus trabajos Maristella Svampa, la visión eldoradista está ligada a una perspectiva desarrollista sostenida por distintos gobiernos de Latinoamérica, que descansa en la posibilidad de proyectar el salto al desarrollo de la mano de la continua extracción y exportación de naturaleza, percibida como abundante e ilimitada.



La recuperación de YPF se llevó a cabo de la mano de un discurso épico (Svampa y Viale, 2014) que ponía en el centro la cuestión de la soberanía energética y la necesidad de recuperación de los niveles históricos de extracción de hidrocarburos; se asoció soberanía hidrocarburiífera con soberanía energética. En la apertura de las sesiones ordinarias en el Congreso de la Nación en el año 2012, la presidenta Cristina Fernández brindó un discurso cargado de emotividad, apelando al ser nacional. La presidenta sostenía que la expropiación de YPF:

Es precisamente la recuperación de la soberanía hidrocarburiífera de la República Argentina... es una política de Estado: querer unirnos a todos los argentinos, cualquiera sea su pertenencia, acá no hay dueño de YPF, es de todos. YPF es de todos, esto quiero que lo tengamos muy claro. Y yo quiero convocar a sus trabajadores, a todos los que están hoy en el pozo, a sus estacioneros, a todos los hombres y mujeres que tienen responsabilidad, a que la Argentina tiene que seguir creciendo, tiene que seguir andando, a que cada uno en su puesto de lucha ayude a reconstruir esta gran empresa para todos los argentinos. (Fernández de Kirchner, 16 de abril de 2012)

En su discurso, la presidenta ligaba el acto de recuperación de YPF a la época de oro de la empresa, bajo la dirección de Mosconi. Como mencionamos al comienzo de este trabajo, Mosconi fue designado en el año 1922 director general de YPF. Durante su administración aumentó considerablemente la producción de crudo, además de establecer una batalla contra monopolios petroleros como la Standard Oil. En el discurso de la presidenta se establecía una clara interpelación en términos nacionales y populares: YPF aparecía asociada a los trabajadores y al pueblo, como un patrimonio común. Hacía parte a todos los argentinos de esta empresa que supo ser el emblema del país y operaba como un factor de unidad nacional.

Para legitimar el accionar contra YPF-REPSOL, el gobierno nacional remarcaba además las irregularidades en el desempeño del grupo español, que atentaba contra la capacidad de extracción de hidrocarburos y que era responsable de la poca inversión en el sector, lo que había contribuido al desabastecimiento energético del país. El gobierno comenzó a desplegar públicamente una serie de denuncias hacia Repsol, a través de las primeras líneas de funcionarios, como el Vicemi-

nistro de Economía Axel Kicillof y el Ministro de Planificación Federal Julio De Vido. Las principales denuncias apuntaban a la desinversión en torno a exploración y extracción de bienes fósiles. Pero también hacían hincapié en los pasivos ambientales que la empresa había dejado en los territorios donde la empresa había realizado sus actividades. Para ilustrar esto podemos recuperar algunas expresiones blandidas por los defensores de la propuesta de recuperación de YPF y en contra del accionar de Repsol:

Apoyamos la estatización. Ante la falta de controles efectivos por parte del Estado y de una errónea política del Gobierno, Repsol YPF tomó ganancias no sustentables y desatendió la política de inversión. (Declaraciones de Felipe Solá, abril de 2012)<sup>9</sup>

(...) el desastre en que dejaron la infraestructura de producción tiene su costo y lo van a tener que pagar, porque el medioambiente no se rifa, tiene precio. (Declaraciones de Julio De Vido, abril de 2012)<sup>10</sup>

(...) he hablado de uso irracional de los recursos, todo eso hemos encontrado cuando abrimos los archivos secretos de la compañía. (Declaraciones de Axel Kicillof, junio de 2012)<sup>11</sup>

La mayoría de lo enunciado por los funcionarios se desprende del “Informe Mosconi”, realizado por los interventores de YPF, Axel Kicillof y Julio De Vido. En él se consignaron los pasivos ambientales, los derrames, los incendios y la estimación de estos daños en millones de dólares. El informe contabilizó más de 4 500 derrames y una multiplicidad de roturas de caños por corrosión, entre 2010 y 2011. Esto evidenciaba, para el oficialismo, la falta de inversión en infraestructura por parte de la empresa en manos de Repsol. Los costos calculados en base a los volúmenes de tierras y productos contaminados que debían ser saneados se calcularon en aproximadamente 115 millones de dólares.

La recuperación de YPF se articuló con una estrategia y un esfuerzo de mayor alcance. Siguiendo a Di Risio (2016), además de la recuperación de YPF, con la Ley de Soberanía Hidrocarburífera se tomaron

---

9 <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-senado-ya-empieza-a-tratar-la-expropiacion-nid1465632>

10 <https://opsur.org.ar/2013/12/04/el-acuerdo-con-repsol-y-la-impunidad-ambiental/>

11 [https://www.youtube.com/watch?v=Ern\\_HhOK30w&ab\\_channel=T%C3%A9lam](https://www.youtube.com/watch?v=Ern_HhOK30w&ab_channel=T%C3%A9lam)

otras medidas para centralizar las políticas sectoriales y frenar así la fragmentación de la explotación de hidrocarburos dada a partir de la federalización de la propiedad de los yacimientos. Para esto se creó el Consejo Federal de Hidrocarburos, y también se anularon algunos artículos de decretos sancionados durante la década de los noventa, que garantizaban la libre disponibilidad del recurso por parte de las empresas, la fijación de precios, la libre disposición de divisas y la libertad de importación y exportación sin autorización previa y sin aranceles (artículos de los decretos 1055/1989, 1212/1989 y 1589/1989)<sup>12</sup>.

Después de la recuperación de la empresa bajo la forma jurídica de YPF S.A. se aprobaron los lineamientos que seguiría la compañía a través del plan quinquenal 2013-2017. El eje principal de la política de la empresa consistió en lograr un crecimiento sostenido y rentable que generara valor para los accionistas. Cabe aclarar que YPF es hasta el día de hoy una empresa mixta con mayoría de participación estatal, constituida bajo la forma de una sociedad anónima. Lo interesante es que la estructura societaria de YPF se redujo a la de una empresa de carácter privado, lo que le brindó una gran libertad de movimiento al quedar excluida de la legislación y el control que podría aplicarse a una empresa estatal tradicional (Di Risio, 2016). De esta manera, más allá de la retórica nacionalista, con el proceso de adquisición del 51% de las acciones de la empresa por parte del Estado argentino, esta tomaría un carácter más similar a la YPF S.A., con participación estatal durante los primeros años de la década de los noventa, previa a su total privatización, y no se asimilaría tanto a la YPF estatal mosconiana<sup>13</sup>. A partir de allí, la empresa constituyó distintos acuerdos con firmas de capitales extranjeros para la explotación de los hidrocarburos no convencionales en la cuenca Neuquina.

Las firmas de convenios en los primeros años del desarrollo de Vaca Muerta incluyeron a empresas transnacionales como Chevron, Total, Exxon Mobil, Shell, BP, y CNOOC. Pero también participaron empresas estatales como la provincial G&P, y otras nacionales como Pluspetrol y Tecpetrol (Álvarez Mullally et al., 2017). En este marco de despliegue y

---

12 <https://www.marval.com/publicacion/reglamentacion-del-nuevo-regimen-de-soberania-hidrocarburifera-5919>

13 Al respecto, ver Bertinat et al. (2014).

desarrollo de convenios con distintas empresas, en julio del año 2013 se concretó uno de los primeros proyectos que llamó la atención de la dirigencia política nacional y también de distintos sectores académicos, movimientos sociales, ONG's y de los medios de comunicación más importantes: el Proyecto de Inversión con Chevron. Este proyecto se estableció con miras a concretar la explotación a gran escala de los hidrocarburos no convencionales en la provincia de Neuquén y generó controversias en sectores políticos nacionales y provinciales, en organismos de derechos humanos y en sectores vinculados a la actividad (Acacio y Svampa, 2017).

## El convenio con Chevron: entre el secretismo, la soberanía y los impactos ambientales

En julio del año 2013, el gobierno nacional anunció la firma del convenio con la empresa multinacional Chevron. El convenio se realizó con la finalidad de explotar a gran escala los hidrocarburos no convencionales en los yacimientos de Loma La Lata Norte y Loma Campana, en la provincia de Neuquén, y contemplaba inicialmente la perforación de más de diez pozos, con un desembolso por parte de Chevron de 1.240 millones de dólares (Di Risio, 2016). Las críticas al acuerdo no tardaron en llegar desde distintos sectores: en ellas confluyeron desde asambleas, comunidades originarias, partidos políticos de izquierda que integraban a nivel nacional el Frente de Izquierda de los Trabajadores, pasando por posturas ambientales representadas en la figura de Pino Solanas (fundador del partido político Proyecto Sur), hasta las posturas de partidos de derecha representadas por el partido Propuesta Republicana (PRO), con asiento en el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Las críticas tenían como eje central la alianza con Chevron, pero algunas de ellas iban más allá de la empresa misma, con cuestionamientos fuertes a la actividad de extracción de hidrocarburos no convencionales mediante la técnica del *fracking*.

Algunos sectores que se oponían al acuerdo criticaban los efectos perniciosos de la técnica para extraer estos hidrocarburos. Siguiendo los trabajos de Svampa y Viale (2014) y de Bertinat et al. (2014), entre los cuestionamientos que se realizaban a la actividad del *fracking* encontramos principalmente los siguientes: 1) el uso excesivo de agua necesaria para realizar la fractura; 2) el uso de químicos que se mez-

clan con agua y con arena, perniciosos para el ambiente, y muchos de ellos sospechados de generar afecciones a las poblaciones expuestas (como cáncer, problemas respiratorios y dérmicos); 3) la posibilidad de contaminación de los acuíferos; 4) la emisión de gases de efecto invernadero, por la liberación de metano y dióxido de carbono a la atmósfera; 5) el problema de la gran cantidad de desechos que resultan de la actividad; 6) la posibilidad de que la actividad genere movimientos sísmicos; 7) el avance inconsulto sobre territorios comunitarios mapuche; 8) el aumento de la desigualdad en la provincia de Neuquén, vinculado al modelo de maldesarrollo y la agudización de problemáticas como la saturación de servicios básicos, problemas de adicciones, de juego y el aumento de la violencia machista (Svampa y Viale, 2014).

La emergencia de estas críticas abrió un escenario controversial. Al mismo tiempo que las voces opositoras a la actividad se amplificaban, se desplegó una gran maquinaria de comunicadores, políticos y técnicos que articularon un intenso proceso de contra respuesta, al tiempo que las principales empresas comenzaron a disponer de oficinas especializadas para el tratamiento de los aspectos negativos que emergían en torno al *fracking*, principalmente sobre los conflictos territoriales que vinculaban a poblaciones originarias. En el aparato de defensa frente a las críticas sobre la actividad, se recurría a sostener al *fracking* como practica segura, y a remarcar la falta de evidencias científicas sólidas sobre algunas cuestiones, como la emergencia de actividad sísmica, o los altos niveles de contaminación (Svampa y Viale, 2014; Gutiérrez Ríos, 2019). A la vez se enfatizaba en el proceso de aprendizaje realizado a partir de la experiencia pionera en Estados Unidos, y las diferencias que existían entre Argentina y el país del norte. Así, se afirmaba que: 1) la explotación en Argentina difería de lo sucedido en Estados Unidos con respecto a la contaminación de las napas de agua, dado que en suelo argentino la perforación se realizaría a niveles mucho más profundos, por lo que la contaminación de las napas era improbable; 2) la cuestión de los sismos no tenía respaldo científico sólido; 3) el uso excesivo de agua era una preocupación irrelevante, puesto que el gran caudal de los ríos patagónicos no suponía un problema; 4) cualquier otro efecto pernicioso sobre el ambiente y los territorios, como derrames, fugas y accidentes laborales eran cuestiones que se encontraban de manera permanente en la actividad petrolera,

pero que se debía al error humano y, por lo tanto, era algo evitable que podía subsanarse con un desarrollo correcto y responsable de la actividad.

Además de los impactos ambientales de la actividad, el peso de las críticas recayó con fuerza sobre la forma en que esta actividad llegaba a la Argentina. Así, Vaca Muerta nacía herida a partir de un pacto controvertido que echó fuego a los debates de la época: las discusiones sobre el llamado “pacto YPF-Chevron” acapararon titulares, columnas, entrevistas, e involucró candentes disputas públicas, que incluyeron instancias jurídicas y legales. Las principales críticas emergían respecto a por qué elegía Argentina un socio como Chevron. Esta empresa, creada luego de la disolución de la histórica Standard Oil, parecía ir a contramano de la pretendida soberanía nacional que los discursos oficiales habían jerarquizado como un aspecto central en la recuperación de YPF. En el marco de esos debates, emergían las denuncias por los atropellos y la actividad de Chevron en Ecuador, país donde la empresa había sido denunciada por los altos índices de contaminación en territorios comunitarios indígenas. La Procuradora General de la Nación, Alejandra Gils Carbó, se encargó de levantar a velocidades inusuales el embargo millonario que pesaba sobre Chevron, y que resultaba un impedimento para realizar nuevas operaciones comerciales en el país (Observatorio Petrolero Sur, 20 de agosto de 2013). Chevron poseía un embargo en Argentina, a raíz del juicio que el Estado ecuatoriano había ganado por la contaminación que las operaciones de la empresa habían generado en la Amazonía ecuatoriana. La causa se había iniciado tiempo atrás por una demanda por el daño ambiental generado por la empresa Texaco (comprada por Chevron Corporation en el 2001) a las comunidades indígenas de la zona de Lago Agrio<sup>14</sup>.

El acuerdo de YPF con Chevron era cuestionado incluso por algunos referentes políticos y académicos afines al oficialismo. Esto se observa si recuperamos la voz de algunos sectores vinculados al gobierno, que expresaron sus inquietudes respecto al proyecto de explotación en

---

14 Respecto a esto puede leerse la declaración firmada por un conjunto de organizaciones críticas de la actividad: “21-M: Declaración de los pueblos argentinos en contra de Chevron”; <https://opsur.wordpress.com/2014/05/21/declaracion-de-los-pueblos-argentinos-en-contra-de-chevron/>

Neuquén. Enrique Martínez, integrante del Movimiento Evita y extitular del Instituto Nacional de Tecnología Industrial, ponía en duda la necesidad de firmar dicho contrato y sostenía:

(...) una parte importante de la población, y además de los economistas, y técnicos, y opinólogos que circulan por allí, miran esto con cierta resignación, en el sentido de que, bueno, se necesita capital, se necesita tecnología, no hay más remedio que hacer acuerdos con Chevron, lo cual le da una validez ideológica y política al acuerdo, pero a su vez marca las limitaciones de nuestra vocación transformadora, porque cuando uno entra en los detalles, advierte que no está claro que necesitemos el capital de Chevron, tampoco está claro que necesitamos la tecnología, porque en definitiva, en los propios programas de YPF, aparece que las inversiones de grandes corporaciones significa solamente el 12% de su plan de inversiones, y además YPF ya está explotando con la nueva tecnología no convencional, y está extrayendo 10 000 barriles de petróleo por día, con lo cual no nos queda claro a los comunes si necesita aportes tecnológicos de una corporación multinacional (Declaraciones de Enrique Martínez, diciembre de 2013)<sup>15</sup>.

El otro eje central que generó polémicas sobre los acuerdos de inversión entre YPF y Chevron tenía que ver con el carácter secreto de algunas cláusulas del acuerdo. En ese aspecto, la oposición cerró filas: era impensable firmar en plena democracia un acuerdo del cual había información que no podía ser conocida por la opinión pública, ni por los propios legisladores encargados de sancionar este acuerdo. Estas críticas involucraron a partidos políticos, ONG's ambientalistas, académicos, y también a distintas personalidades del campo activista de los derechos humanos, lo que permitió enmarcar la problemática del acuerdo YPF-Chevron en términos de violación a los derechos humanos. En esa línea se orientaron las intervenciones de los referentes de reconocidos organismos de derechos humanos<sup>16</sup>:

---

15 [https://www.ivoox.com/ciclo-despertando-gallos-01-enrique-martinez-acuerdo-ypf-chevron-audios-mp3\\_rf\\_2637834\\_1.html](https://www.ivoox.com/ciclo-despertando-gallos-01-enrique-martinez-acuerdo-ypf-chevron-audios-mp3_rf_2637834_1.html)

16 <https://www.atejunin.com.ar/8858/el-acuerdo-ypf-chevron-afecta-el-futuro-y-la-vida-digna-de-todos.html>

Las Madres tenemos el sentido de qué es lo que harían nuestros hijos y nuestras hijas, estarían con ellos, defendiendo la patria de esta manera. Defender la patria es defender a todos los habitantes con sus mismos derechos y justamente no violar ningún derecho, uno es el derecho a la tierra y el territorio. Esperamos que estas empresas multinacionales se vayan, así de sencillo. En ninguno de estos países que mandan estas empresas hacen las cosas que hacen acá. (Declaraciones de Nora Cortiñas, Madre de Plaza de Mayo Línea Fundadora, julio de 2013).

Lo que construimos con mucho esfuerzo lo estamos borrando con el codo: la Patria Grande, el Unasur. Hace poco se reunieron los presidentes para respaldar a un hermano originario y a la semana se firma este decreto. Y recuerdo a los 30 mil que lucharon para que esto no suceda. Los derechos humanos tienen una sola lectura: o se defienden o se violan (Declaraciones de Pablo Pimentel, Asamblea Permanente de los Derechos Humanos, julio de 2013).

El proyecto de YPF con Chevron fue criticado por las implicancias económicas, ambientales, y por los problemas legales y jurídicos que traía aparejado. Lo que muestran los fragmentos presentados aquí arriba, es que las críticas fueron enmarcadas tempranamente dentro del paradigma de los derechos humanos, no sólo por las violaciones de Chevron en los territorios de pueblos indígenas ecuatorianos, sino también porque la existencia de cláusulas secretas violaba explícitamente el derecho de la ciudadanía a tener la posibilidad de buscar y recibir información fiable respecto a las actividades llevadas a cabo por los dirigentes políticos. Respecto a esta cuestión, diputados provinciales de Neuquén opuestos al oficialismo comentaban lo que el acuerdo significaba para quienes se oponían a esta actividad:

Nosotros lo cuestionamos también desde el punto de vista económico ¿no? De multinacionales explotando nuestros recursos, lo que entendemos nosotros es un saqueo (Entrevista a Raúl Godoy, diputado provincial del Frente de Izquierda de los Trabajadores, abril de 2019).

Fue terrible, terrible, vino el Pino [Solanas] acá, distintas personalidades, porque en realidad el convenio lo firma el gobierno nacional, el gobierno de Cristina Kirchner. Pero como los recursos cons-



tucionalmente son de las provincias, la provincia tenía que votar. Un acuerdo que tenía cláusulas confidenciales... yo decía “¿qué de bueno hay para la gente si hay algo que se tapa bajo la alfombra? ¿Por qué tenés que tener cláusulas confidenciales si es tan bueno? (Entrevista a Beatriz Kreitman, exdiputada provincial de la Coalición Cívica-ARI, abril de 2018).

En ese marco tuvo lugar el pedido del entonces senador por Santa Fe del Partido Socialista, Héctor Rubén Giustiniani, para que YPF hiciera público la totalidad del convenio. Dicho pedido fue negado por la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal. La negación de la Cámara se basó en que “la divulgación del contenido del acuerdo firmado con la firma Chevron puede comprometer secretos industriales, técnicos y científicos, con el consecuente incumplimiento contractual”<sup>17</sup>. Tiempo después, el senador se dirigía a la Corte Suprema de Justicia para exigir que YPF haga públicas las cláusulas del Acuerdo del Proyecto de Inversión mediante una acción de amparo por acceso a la información. En el 2015 la Corte Suprema de Justicia efectivamente dio lugar a la denuncia, asentada en el derecho de buscar y recibir información consagrado expresamente por la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sobre estos debates, Rubén Giustiniani analiza los pormenores del convenio con Chevron en su libro *El contrato secreto YPF-Chevron* que sería publicado en el año 2017. Su trabajo desentraña detalladamente el contenido del contrato: se evidenciaban las ventajosas condiciones con las que Chevron ingresaba a Vaca Muerta, así como el complejo entramado de empresas creadas en paraísos fiscales para eludir impuestos y para evitar que la multinacional tuviera que enfrentar cualquier tipo de consecuencias legales derivadas de la explotación de los yacimientos. Además, el trabajo muestra que el acuerdo de inversión de YPF con Chevron no se trató de una inversión tradicional, sino más bien de un préstamo con ventajosos intereses para la empresa del norte. De esta forma, la combinación de una técnica controvertida y la presencia de una multinacional cuestionada a nivel internacional, que

---

17 <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-acuerdo-completo-entre-ypf-y-chevron-por-vaca-muerta-fallo-nid1723504>

arribaba con un contrato lleno de claroscuros, contribuyó a poner aún más en jaque el discurso asentado en la soberanía que la dirigencia política del oficialismo intentaba sostener.

A nivel nacional la polémica se desató también frente a la sanción del decreto 929/13, firmado un día antes del anuncio del acuerdo de inversiones YPF-Chevron, con el objetivo de flexibilizar los controles a la inversión extranjera para los hidrocarburos. Entre otras cosas, el nuevo régimen establecía que las empresas inscriptas en el Registro Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas que hubiesen presentado un plan de inversiones no inferior a mil millones de dólares, a ser invertidos en los primeros cinco años, podrían, cumplido ese plazo, comercializar en el exterior el 20% de su producción de hidrocarburos sin pagar impuestos de exportación y podrían disponer del 100% de las divisas provenientes de esas exportaciones. Además, las empresas podrían vender hidrocarburos destinados a la exportación a precios internacionales en el mercado local, si la oferta local resultara insuficiente (Bonney, 2016). Como corolario, cabe destacar que la ratificación del convenio entre YPF y Chevron, que incluía el redimensionamiento del área a explotar y la prórroga de su concesión a YPF, se dio en la provincia de Neuquén en el marco de una violenta represión a los sectores movilizados que protestaban contra el acuerdo. Ese día, ante la legislatura provincial confluyeron organizaciones ambientalistas, multisectoriales y asambleas, sectores políticos de izquierda, sectores estudiantiles, docentes, sindicatos y organizaciones de derechos humanos. La represión incluyó balas de goma, gases lacrimógenos y el saldo fue de una gran cantidad de heridos, incluido un docente herido por bala de plomo (Acacio, 2018; Rizzo, 2019).

## Conclusiones

En este trabajo recuperamos los avatares de la política energética en los últimos años en Argentina, que tuvo como protagonista al sector hidrocarburífero. En este sentido analizamos algunos procesos centrales. En primer lugar, dimos cuenta de la importancia de los bienes fósiles en un país con un sistema energético asentado de manera fundamental en los hidrocarburos. Recuperamos el nacimiento y derrotero de la empresa estatal YPF, de central gravitación en la orquestación de

políticas públicas para el sector. La intención de realizar este recorrido se vinculó con el objetivo de mostrar cómo a partir de la acuciante situación energética se emprendió un camino atravesado por distintas iniciativas para recuperar el control de la producción y distribución de energía. Este proceso derivó en la estatización parcial de la privatizada YPF, hito a partir del cual comenzó a desarrollarse la actividad hidrocarbúfera no convencional. El objetivo de este recorrido era mostrar que el desarrollo de los hidrocarburos no convencionales no fue un proceso prístino, sino que fue el resultado de un proceso tensionado por disputas sociopolíticas, por conflictos y controversias en torno a la actividad y sus beneficios.

La recuperación parcial de YPF fue central para la política energética nacional, y se convirtió en un elemento promisorio para apalancar el desarrollo hidrocarbúfero de Argentina, tanto para lograr el autoabastecimiento energético como para generar esquemas de negocios que permitieran el ingreso de divisas al país.

Sin embargo, luego de la recuperación de YPF, el acuerdo con la petrolera Chevron abrió a un escenario de fuertes críticas, que nos propusimos ilustrar a partir de distintas declaraciones públicas y fragmentos de entrevistas. Afirmamos aquí que las críticas y controversias que estructuraron el debate en torno a los hidrocarburos no convencionales giraron a nivel nacional sobre tres ejes centrales vinculados a: los impactos de la actividad del *fracking* en otras latitudes; la alianza con una empresa con un historial de negligencia y contaminación en Latinoamérica; y las características de un convenio que tenía cláusulas secretas y, que se intuía, implicaba grandes beneficios para la multinacional. En este trabajo aceptamos que estos tres elementos se convirtieron en las claves interpretativas centrales del debate a nivel nacional y provincial, y conformaron así un escenario público atravesado por la polémica, que generó críticas no sólo por parte de sectores movilizables y sectores de la oposición política, sino también al interior de sectores propios del oficialismo.

## Referencias

Acacio, J.A. (2018). *Fracking e hidrocarburos no convencionales en la Provincia de Neuquén: un acercamiento al conflicto desde la perspectiva de los actores* [Ponencia]. I Jornadas Platenses de

Geografía y XX Jornadas de Investigación y de Enseñanza en Geografía, La Plata, Argentina.

- Acacio, J.A. y Svampa, F. (2017). Hidrocarburos no convencionales y *fracking*: Estado, empresas y tensiones territoriales en la Patagonia argentina. *Cuestiones de Sociología*, 17, e038. <https://doi.org/10.24215/23468904e038>
- Álvarez Mullally, M., Arevolich, L., Cabrera, F. y Di Risio, D. (2017). *Megaproyecto Vaca Muerta. Informe de externalidades. EJES, OPSUR, Taller Ecologistas*. <https://patagonia3mil.com.ar/wp-content/uploads/2017/11/Externalidades-del-Mega-Proyecto-Vaca-Muerta-1.pdf>
- Barrera, M.A. (2012a). Y.P.F.: Estudio de las causas del quebranto y privatización. *Ensayos de Economía*, 22(40), 13-37. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ede/article/view/30897>
- Barrera, M. A. (2012b). Las consecuencias de la desregulación del mercado de hidrocarburos en Argentina y la privatización de YPF. *Cuadernos del CENDES*, 29(80), 101-129. [http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev\\_cc/article/view/3638](http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev_cc/article/view/3638)
- Bertinat, P. y Argento, M. (2022). Perspectivas sobre energía y transición. En M. Svampa y P. Bertinat (comps.), *La transición energética en la Argentina*. Siglo XXI.
- Bertinat, P., D' Elia, E., Observatorio Petrolero Sur, Ochandio, R., Svampa, M. y Viale, E. (2014). *20 mitos y realidades del fracking. Editorial El Colectivo*. <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.5136/pm.5136.pdf>
- Bilmes, J. (2018). Apuesta por la recuperación de YPF (2012-2015): diseño, desempeño e implicancias. *Cuestiones de Sociología*, 19, e063. <https://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSe063>
- Bonnefoy, P. (2016). Argentina: La expropiación de Repsol-YPF. *Estudios internacionales* 48(184), 39-73. <https://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2016.42567>
- British Petroleum (2020). *Statistical Review of World Energy 2020*. <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2020-full-report.pdf>
- Carrizo G. A. (2012). De “militar autoritario” a “héroe del nacionalismo petrolero”. Acerca de los usos políticos de Mosconi en la

- Argentina contemporánea. *Revista Sociedad y Economía*, 23, 17-36. [https://sociedadyeconomia.univalle.edu.co/index.php/sociedad\\_y\\_economia/article/view/3974](https://sociedadyeconomia.univalle.edu.co/index.php/sociedad_y_economia/article/view/3974)
- Di Risio, D. (2016). Empresas estatales petroleras: el gobierno de los yuppies estadistas. En D. di Risio, H. Scandizzo y D. Pérez Roig (eds.), *Vaca Muerta: construcción de una estrategia*. Ediciones del Jinete Insomne.
- Fernández de Kirchner, C. (16 de abril de 2012). *Anuncio del Proyecto de Ley de Expropiación de YPF* [Discurso de la Presidenta de la Nación]. Casa Rosada, Buenos Aires, Argentina. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo/25810-anuncio-del-proyecto-de-ley-de-expropiacion-de-ypf-discurso-de-la-presidenta-de-la-nacion>
- Fernández Durán, R. y González Reyes, L. (2014). *En la espiral de la energía. Volumen I: Historia de la humanidad desde el papel de la energía (pero no solo)*. Libros en Acción.
- Gadano, N. (2012). YPF, pasado y futuro. La alterada historia de la petrolera. *Le Monde Diplomatique*, 154. <https://www.eldiplo.org/154-el-subsuelo-en-disputa/ypf-pasado-y-futuro/>
- Giuliani, A. (2012). *La explotación de hidrocarburos en Argentina desde la privatización de YPF hasta la expropiación del 51% de su capital social. El caso de la provincia de Neuquén* [Conferencia]. III Congreso Latinoamericano de Historia Económica y XXIII Jornadas de Historia Económica, San Carlos de Bariloche, Argentina.
- González Reyes, L. (2020). *Inguru Waiak. Colapso del capitalismo global y transiciones hacia sociedades ecomunitarias. Mirando más allá del empleo*. Manu Robles Arangiz Fundazioa Barreinkua.
- Gutiérrez Ríos, F. (2020). La Vaca Muerta no dejó ver el bosque: tres tendencias del desarrollo del *fracking* en Argentina en el período 2012-2019. En G. Merlinsky (comp.), *Cartografías del conflicto ambiental en la Argentina* 3 (pp. 307-332). CICCUS, CLACSO.
- Honty, G. (2012). *Los límites de la energía*. CLAES. [http://www.redge.org.pe/sites/default/files/Honty\\_Energia.pdf](http://www.redge.org.pe/sites/default/files/Honty_Energia.pdf)
- Honty, G. (2013). Energía en las transiciones. En *Ecuador ¿estamos en transición hacia un país pospetrolero?* (pp. 111-157). CEDA.

- Klare, M. (2012). La nueva «Era de Oro del petróleo» que no tuvo lugar. *Rebelión*. <https://rebelion.org/la-nueva-era-de-oro-del-petroleo-que-no-tuvo-lugar/>
- Kulfas, M. (2014). La economía argentina entre la década ganada y los fondos buitres. *Revista Nueva Sociedad*, 254. [https://static.nuso.org/media/articles/downloads/4065\\_1.pdf](https://static.nuso.org/media/articles/downloads/4065_1.pdf)
- Observatorio Petrolero Sur (25 de abril de 2017). Vaca Muerta, un megaproyecto que se extiende. *Opsur*. <https://opsur.org.ar/2017/04/25/el-megaproyecto-vaca-muerta-una-propuesta-de-intervencion/>
- Observatorio Petrolero Sur (20 de agosto de 2013). *El fracking en Argentina*. *Opsur*. <http://www.opsur.org.ar/blog/2013/08/20/el-fracking-en-argentina/>
- Pérez Roig, D. (2016). Los dilemas de la política hidrocarburífera en la Argentina de la posconvertibilidad. En D. di Risio, H. Scandizzo y D. Pérez Roig (eds.), *Vaca Muerta: construcción de una estrategia*. Ediciones del Jinete Insomne.
- Pérez Roig, D. (2020). Reestructuración del sector hidrocarburífero argentino y “estrategia de acumulación” de capital en la convertibilidad. *Papers. Revista de Sociología*, 105(3). <https://doi.org/10.5565/rev/papers.2655>
- Riavitz, L., Zambón, H. y Giuliani, A. (2015). La matriz energética argentina y la restricción externa. *Cuadernos de Investigación. Serie Economía*, 5. <https://revele.uncoma.edu.ar/index.php/cuadernos/article/view/1089>
- Riffo, L. (2019). *Hidrocarburos no convencionales, hegemonía y relación sociedad-naturaleza. Análisis de las relaciones entre el Estado, las industrias culturales y los conflictos sociales en el avance de la frontera hidrocarburífera, entre 2009 y 2014, en Neuquén* [Tesis de posgrado, Universidad Nacional de Quilmes]. <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/906>
- Roa Avendaño, T. y Scandizzo, H. (28 de septiembre de 2016). Qué entendemos por energía extrema. *Extremas. Nuevas Fronteras del extractivismo energético en Latinoamérica*. *Opsur*. <https://opsur.org.ar/2016/09/28/que-entendemos-por-energia-extrema/>
- Roca, J.A. (9 de octubre de 2021). El consumo mundial de energía crecerá casi el 50% para 2050 liderado por las renovables. *El Periódico de la Energía*. <https://elperiodicodelaenergia.com>

- com/el-consumo-mundial-de-energia-crecera-casi-el-50-para-2050-liderado-por-las-renovables/
- Sabbatella, I. (2012). La política petrolera de la posconvertibilidad: de la herencia neoliberal a la expropiación de YPF. *Argumentos, Revista de crítica social*, 14. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/view/895>
- Sabbatella, I. (2013). YPF S.A. con participación estatal (1993-1998): ¿una empresa nacional? *Instituto Argentino para el Desarrollo Económico; Realidad Económica*, 273. <https://www.iade.org.ar/articulos/ypf-sa-con-participacion-estatal-1993-1998-una-empresa-nacional>
- Sabbatella, I. y Serrani, E. (2015). A 20 años de la privatización de YPF. Balance y perspectivas. *Voces del Fénix*. <https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar/a-20-anos-de-la-privatizacion-de-ypf-balance-y-perspectivas/>
- Schapochnik (12 de septiembre de 2013). Kirchnerismo y Petróleo: Siguen los '90. *Red Eco Alternativo*. <http://www.redeco.com.ar/nacional/ambiente/11600-kirchnerismo-y-petroleo-siguen-los-90>
- Svampa, M. (2013). "Consenso de los *Commodities*" y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad*, 244. <https://nuso.org/articulo/consenso-de-los-commodities-y-lenguajes-de-valoracion-en-america-latina/>
- Svampa, M. y Viale, E. (2014). *Maldesarrollo, la argentina del extractivismo y el despojo*. Editorial Katz.
- Torres, F. (2012). La privatización de YPF en Comodoro Rivadavia. Algunas características y consecuencias sociales y laborales. *Trabajo y sociedad*, 18, 279-295, [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.11138/pr.11138.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.11138/pr.11138.pdf)
- Wyczykier, G. y Acacio, J. (2021). Sobre promesas, esperanzas públicas y resistencias sociales en las tierras del *fracking*: Vaca Muerta en cuestión. *E-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, vol. 19, n. 74. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/elatina/article/view/6270>