

El desafío de reposición de reservas de hidrocarburos pasa por la exploración

En esta nota Rubén Sabatini, director de Asuntos Externos de Pluspetrol, plantea el desafío de recrear condiciones para atraer inversiones que permitan reiniciar la labor exploratoria “porque todo indica que tendremos una creciente demanda de energía y las reservas de gas y petróleo del país no están en proceso de reposición sino de agotamiento”. En este sentido, asegura que “la doble deducción de los gastos exploratorios y la devolución anticipada del IVA son las que permitirán facilitar la decisión de dedicar utilidades a la exploración en lugar de pagarlas como dividendos”.

El mundo al que pertenecemos es el mundo al que nos suscribimos. Si miramos a América latina hay tres corrientes bastante claras en su definición política. En una grilla arbitraria podríamos clasificar a Chile y Colombia. Con una política proglobalización y que acepta el liderazgo de los Estados Unidos como rasgo que también se destaca. Refuerzan el criterio de la economía de mercado y trabajan sobre el perfeccionamiento de las regulaciones.

Por otro lado, Brasil y México no rompen sus lazos comerciales y financieros con los Estados Unidos aunque conservan su individualidad. Parecen incrementar la intervención del Estado en la economía y ponen mayor énfasis en la dedicación de recursos con finalidades sociales. Son más pragmáticos que ideológicos.

Por último, Venezuela y la Argentina tienden a mantenerse o a regresar a una mayor intervención estatal. Desconfían de la globalización y de las fuerzas del mercado. Se oponen a las políticas comerciales e internacionales de los Estados Unidos y buscan alineamientos regionales. Son más ideológicos que pragmáticos.

El caso argentino es naturalmente conflictivo y contradictorio. El conflicto y la contradicción provienen de la divergencia entre el marco legal existente que recoge la filosofía de principios de la década de los '90, época en que el criterio político prevaleciente era similar al de Colombia y Chile y la nueva filosofía, diametralmente opuesta que, como no tiene otra ley que la general de la emergencia en la que sustentarse, se implementa mediante resoluciones o decretos.

Entonces el sistema cruje. Las normas regulan una cosa distinta a la realidad. En verdad, las normas condenan y proscriben la realidad, pero la realidad gobierna.

Por otra parte, el gobierno opera como si estuviera aplicando normativa legítima al tiempo que genera opinión pública favorable por su imagen positiva y por la imagen negativa del sector empresario internacional y el disfavor hacia las actividades privatizadas.

Además, como todos los aspectos litigiosos están teniendo lugar fuera del país, en razón que casi no existen empre-

sas argentinas y las extranjeras acuden a la defensa de sus derechos por vía de arbitrajes previstos en los tratados de protección de inversiones, existe muy poco ruido de litigio dentro el país. El reflejo del conflicto es casi nulo en la prensa y el público en general ignora su existencia. De modo que, frente al mensaje político del poder público, no existe réplica ni explicación, ni tampoco se defienden sistemáticamente las importantes inversiones realizadas en el sector ni las ventajas que ellas trajeron para la población.

Quiebre del marco legal

Una enorme mayoría de los empresarios de la energía argentinos ha ido enajenando sus empresas o sus inversiones y con ello desapareció o se redujo su participación carismática y de liderazgo. Fueron reemplazados paulatinamente por ejecutivos locales de empresas internacionales, respecto de las cuales la Argentina no es su primera prioridad, excepto por algún caso particular donde su exposición a la Argentina por el lado de las reservas de petróleo y gas o por estrategias energéticas soberanas, como sucede con alguna empresa estatal, puede dar lugar a una presencia más relevante.

En términos generales, la función de esos ejecutivos es cumplir con sus metas de producción y ventas, respetar y ejecutar sus presupuestos y evitar levantar problemas hacia sus superiores y sus casas matrices, salvo cuando sea estrictamente necesario. Su autonomía de decisión sobre aspectos que pueden comprometer asuntos institucionales es reducida y su exposición pública requiere de mensajes cuidadosamente analizados y autorizados.

Hoy estamos frente a un quiebre del marco legal que fue producido por diversos eventos, que no necesariamente comenzaron con la última ley de emergencia económica sino, incluso, antes.

Entre esos eventos no incluyo la devaluación y la pesificación, porque esas medidas económicas no necesariamente deben interferir en los marcos legales vigentes, que bien podrían haberse mantenido estables, de haberlo querido así.

Todas estas particularidades describen la situación que existe en la Argentina, sin que su presentación contenga juicio de valor alguno respecto de si estos acontecimientos han sido el producto de decisiones políticamente acertadas o no. Sin embargo, no podemos desconocer que esto es lo que existe, que es nuestra realidad objetiva de hoy y de ella debemos partir para encaminar alguna posibilidad de reanudar el interés por explorar hidrocarburos, que de eso se trata este trabajo.



Rubén Sabatini

El ambiente inversor

Hablamos entonces de inversiones y del ambiente inversor. La observación más sencilla es que luego del *default* de la deuda, de la quiebra del marco legal, del congelamiento tarifario y de los demás acontecimientos ocurridos en nuestro país en el último tiempo, y algunos precedentes de tiempos anteriores, solo se recupera la confianza del inversor, luego de varios años de demostrar que el país es capaz de cumplir con nuestros compromisos. En suma, no es otra cosa que el permanente llamado a la seguridad jurídica cuya garantía no será creíble para la Argentina por muchos años.

Una formulación de este tipo carece de mérito, a mi juicio, por obvia. El reto es justamente recuperar al inversor sin esperar un tiempo del que carecemos. Además, las compañías petroleras demuestran que son capaces de operar en lugares de alto riesgo siempre que el premio esperado sea atractivo o, como veremos, que el castigo por el fracaso no sea muy alto. También es cierto que debemos ser conscientes de nuestra desventaja comparativa en la competencia por la inversión y ofrecer condiciones atractivas.

Reiniciar la tarea exploratoria

Según he aprendido de los ingenieros y de los geólogos, las cinco cuencas tradicionales argentinas ya no generan

grandes expectativas exploratorias y el desafío mayor parece encontrarse en las “áreas de frontera”, o sea aquellas en que la información disponible es escasa e implican un alto riesgo exploratorio o que poseen dificultades logísticas que hacen francamente costoso su abordaje.

Hoy nos encontramos frente al desafío de recrear condiciones para atraer inversiones que permitan reiniciar la labor exploratoria porque todo indica que tendremos una creciente demanda de energía y las reservas de gas y petróleo del país no están en proceso de reposición sino de agotamiento.

Ahora bien, existen diferentes modos de recomenzar la tarea exploratoria en la Argentina. En primer término, puede suceder que el Estado resuelva hacerse cargo de esta inversión de alto riesgo, obtenga los recursos para ello y los apueste en la ruleta de la exploración. Aclaro nuevamente que no abro juicio alguno sobre si tal medida puede ser políticamente correcta o incorrecta. Es innegable que la alternativa existe y, como tal, no puede desconocérsela.

“Creo que no es posible pensar en grandes apuestas y osados programas si no facilitamos el ámbito general de negocios, reduciendo y reformulando impuestos distorsivos y prácticas recaudatorias depredatorias, como las que suelen ocurrir tanto en la Nación como en las provincias y municipalidades.”

En tal supuesto, la efectiva realización de la actividad por el Estado nacional parece restringida al *offshore*, en virtud de la disposición constitucional que ha transferido la propiedad de los recursos naturales a las provincias (artículo 124 de la Constitución Nacional). En el *onshore* esta posibilidad resultaría viable sólo en la medida en que se pacte con las provincias. Podríamos discutir el tema de si el dominio implica o no la jurisdicción, es decir, la facultad para disponer la política sobre el recurso o si ésta es una función reservada al Congreso de la Nación. No obstante, creo que es una discusión estéril, ya que sería políticamente inviable tratar de imponer a las provincias un régimen de exploración y explotación de los recursos naturales de su propiedad que no se fundamente en el consenso entre el dueño del recurso y quien lo administra.

Sujeto a las mismas observaciones sobre la factibilidad jurídica del intento podría suceder que, en ausencia de recursos para ser comprometidos por el Estado, o bien por considerarlo más conveniente, se pacte con otros estados o con empresas estatales la realización de tales actividades bajo las condiciones que se negocien. Hoy vemos al gobierno muy bien vinculado con Pedevesa, con YPFB, con Petrobras y pronto sabremos también si con alguna de las compañías estatales chinas de petróleo.

Sólo me referiré a un supuesto, que también tiene factibilidad hipotética de ocurrencia, como es que los esfuerzos exploratorios se efectúen con alguna participación del capital privado. Sea en forma de contratos de producción compartida, contratos de servicios o bien bajo concesiones o licencias, que son las modalidades internacionalmente reconocidas.

En tal caso, vale la pena hacer un esfuerzo de imaginación sobre las condiciones que ayudarían a tener un programa exploratorio exitoso. Por lo menos en la visión de los posibles protagonistas interesados en participar del riesgo exploratorio en el país.

El primer paso es el de admitir que bajo las condiciones presentes no debería esperarse que haya muchos interesados en participar de la aventura. No hay que llamarse a engaño con el interés que podría despertar el lanzamiento de un programa promocional de exploración porque, en el primer momento, los que llegan en tropel son los exploradores que, en las compañías petroleras, tienen autonomía para investigar las oportunidades con el principal objetivo de determinar el interés técnico, geológico, el potencial exploratorio, más que el negocio final.

Por eso el test de éxito de un programa exploratorio no pasa nunca por el número de pliegos vendidos o de interesados en recibir información en los *road shows* sino por el número de ofertas serias recibidas.

Lo cierto es que si queremos un programa sostenible, con la participación del capital privado, es conveniente que una gran parte de la opinión política –y, consecuentemente, de la opinión pública– comprenda y acepte la venta de hacerlo así.

Pueden ser diversas las razones que llevan a los países a elegir la preeminencia del Estado en la actividad, los desarrollos capitalistas o la participación mixta de ambos. Sin embargo, me parece interesante reflexionar acerca de si la adopción de una u otra vía se deriva de una filosofía doméstica que culturalmente se impone y ha comenzado a prevalecer en el país, incorporándose a las prácticas y los esquemas generalmente aceptados por la comunidad (lo que podríamos dar en llamar la “filosofía permanente”) o, por el contrario, es sólo la resultante de una situación coyuntural de emergencia, que se acepta por las necesidades de la hora, a regañadientes, en el convencimiento que las actividades o explotaciones respectivas debieran permanecer en la órbita del Estado (la “filosofía coyuntural”).

Por ejemplo, en el momento en que se adoptan las decisiones para el diseño del programa exploratorio la situación de crisis de reposición de reservas puede ser un argumento técnico muy fuerte en favor de la participación privada. Los recursos hay que disponerlos de inmediato y, en general, el Estado tiene otras prioridades diferentes que apostar dinero de los contribuyentes en aventuras exploratorias. Si el planteo político es que la convocatoria al capital privado es inevitable por la falta de recursos del Estado para atender la urgente necesidad de reponer las reservas y ese termina siendo el fundamento socioeconómico del diseño del programa, el programa tendrá los pies de barro. Estaremos cimentando un programa sobre la base de la *filosofía coyuntural*. Lo más probable será que al transcurrir algunos años, desaparecidas las necesidades y urgencias

Cuadro jurídico y aspectos legales

Lo que sigue es una reseña de las exposiciones realizadas en el panel "Cuadro jurídico y aspectos legales", moderado por el Dr. Norberto Noblia e integrado por el Dr. Horacio Ahumada, asesor legal de la Secretaría de Energía de la Nación; Javier Vinokurov, director de Asuntos Legales de Pan American Energy y el propio Rubén Sabatini, director de Asuntos Legales de Pluspetrol.

Legislación sobre hidrocarburos: avances, retrocesos y perspectiva

Por Horacio Ahumada

- La sustentabilidad del sector, desde la perspectiva de la legislación de hidrocarburos, se logra respetando lo dispuesto en la Constitución Nacional que nos informa quién es el propietario del recurso y quién lo regula.
- En la Argentina de hoy la sustentabilidad pasa por impulsar una reforma mínima de la ley 17.319, limitada a: dominio, desregulación y poder de policía.
- En la crisis y en la poscrisis, a pesar de cambios transitorios de ciertas reglas de juego, la Argentina apostó al mantenimiento del modelo de regulación del sector.
- La historia de los últimos catorce años demuestra:
 - La provincialización de los hidrocarburos no constituía el peor escenario.
 - En la crisis del año 2002 las provincias hicieron suyos los reclamos del sector: retenciones, límites a las exportaciones, libre disponibilidad y precios, etcétera.
 - La provincialización de los hidrocarburos contribuye a crear un sistema de frenos y contrapesos que mejora en forma significativa las condiciones de sustentabilidad.
 - La administración del dominio minero provincial no tiene forma de ser exitosa sin contar con el respaldo de políticas coordinadas en materia de: desregulación, abastecimiento y mercado cambiario.

Tratados sobre promoción y protección recíproca de inversiones

Por Javier E. Vinokurov

La inversión extranjera puede contribuir a la sustentabilidad de la industria de los hidrocarburos en la Argentina. Los tratados sobre promoción y protección recíproca de inversiones se vinculan con la promoción y protección de la inversión extranjera, entre ellas:



Horacio Ahumada y Javier E. Vinokurov

- 1) derechos de propiedad tangible e intangible, así como hipotecas, privilegios y prendas;
- 2) sociedades, acciones, participaciones u otros intereses en sociedades o intereses en sus activos;
- 3) títulos de crédito o derechos sobre alguna operación que tenga valor económico y que esté directamente relacionada con una inversión;
- 4) derechos de propiedad intelectual;
- 5) todo derecho conferido por ley o por contrato y cualquier licencia y permiso conferidos conforme a la ley.

Con respecto a las inversiones, los tratados tienden a:

- Otorgar trato justo y equitativo.
- Otorgar protección y seguridad.
- Conceder trato no menos favorable que el que exige el derecho internacional.
- Cumplir los compromisos que hubiera contraído (*umbrella clause*).
- Incorporar una cláusula de Nación más favorecida.
- Incluir reglas específicas, tales como: no menoscabar mediante la adopción de medidas arbitrarias o discriminatorias la dirección, la explotación, el mantenimiento, el uso, el usufructo, la adquisición, la expansión o la liquidación de las inversiones. Las inversiones no serán expropiadas o nacionalizadas.
- Prescribir pautas para la solución de controversias, tales como: ley aplicable y procedimiento.

inmediatas como consecuencia de las inversiones realizadas, reaparecerá la *filosofía permanente* que prefería el rol prevaeciente y la actividad del Estado. Ese programa deberá estar listo para soportar los embates de la próxima crisis económica que, por otra parte, parecen también ser recurrentes, cada vez a plazos más breves y con impactos cada vez más serios en los países menos desarrollados.

Si la filosofía de fondo no se sustenta en la permanencia, gran parte de los males y las desgracias de la hora le serán fácilmente adjudicados a la participación privada y al obrar de las empresas internacionales, porque la opinión pública no había internalizado como ventajoso el proceso anterior.

En realidad, este es el germen sociopolítico de lo que luego se calificará como "inseguridad jurídica" cuando el

poder político, con expresión de algún fundamento formal, pero con la "legitimación popular" de hacer lo que el común de la población desea, revisa lo actuado por sus antecesores en el gobierno, modifica los marcos regulatorios, obliga a renegociar los contratos celebrados por la administración anterior o los anula, de facto o de derecho, dando origen a pleitos interminables, en el país o en el exterior, cuyas consecuencias pesarán sobre otras administraciones. No es otra cosa que una de las manifestaciones anticipadas del famoso "riesgo político".

En suma, creo que estaremos de acuerdo en que resulta indispensable formular un nuevo marco legal porque hoy nadie sabe realmente, al menos para los nuevos emprendimientos, qué norma está vigente y qué norma no lo está.



Marco legal

Ese marco legal debe cumplir con algunos requisitos que creo ineludibles a la luz de las experiencias habidas en el país desde 1958 en adelante.

En primer término ese marco debe ser el resultado de la convicción generalizada de su conveniencia y no sólo de la necesidad. Debe ser el resultado de un debate en el que participen los sectores políticos más representativos y el fruto debe ser aceptable para todos. El habitual mensaje de la oposición de que el proyecto se vota para facilitar el gobierno del oficialismo es una manera de anticipar la revisión futura y genera incertidumbre innecesaria.

No es cierto que no puedan existir proyectos nacionales en los que estén alineados los sectores políticos que garanticen la gobernabilidad. El Perú y Camisea son un ejemplo de ello. El proyecto se lanzó con Fujimori, el contrato se firmó con Paniagua, las obras se inauguraron con Toledo y, recientemente, Alan García visitó las obras e instalaciones en la selva amazónica peruana e hizo declaraciones públicas ratificando el mismo enfoque nacional de largo plazo, en caso de asumir el gobierno. Y no estamos hablando de un país nórdico sino de un país de la región, con el que tenemos enormes identidades culturales y lazos de amistad que podrían calificarse, a mi juicio, como de lazos de hermandad.

En suma, se trata de que el marco legal responda a la *filosofía permanente*.

Otro requisito que surge de la experiencia es que la normativa no puede provenir de normas de emergencia. En primer término, porque esas normas suelen reglar una variedad diversa de situaciones de la economía y dejan demasiada amplitud posterior al Poder Ejecutivo. En segundo lugar, porque a pesar de que su rango normativo fuera suficiente, la lógica indica que las normas de emergencia debieran ser transitorias. Estas soluciones transitorias se aproximan mucho a la *filosofía coyuntural* de la que, justamente, queremos desprendernos.

Por ello, corresponde hacer un adecuado debate parla-

“La doble deducción de los gastos exploratorios y la devolución anticipada del IVA son las medidas que permitirán facilitar la decisión de dedicar utilidades a la exploración en lugar de pagarlas como dividendos.”

mentario, dejar en el diario de sesiones las razones de las normas sancionadas y, probablemente, es una buena idea abrir un *web site* para publicitar el proyecto y recibir comentarios, como sucede en otros países. Un trámite normal y regular.

La normativa del último año fue caótica. Las autoridades hicieron tabla rasa con varios principios esenciales de la legislación vigente. En la legislación que propicio propongo limitar significativamente la capacidad de regulación posterior sobre temas no técnicos. Las distorsiones de mercado, si las hubiera, deben ser reguladas por leyes especiales aplicables a todas las actividades económicas.

El presupuesto para el inversor es que, si existe la discrecionalidad en favor del administrador, éste la usará. Y, al igual que la Ley de Murphy, si existe la posibilidad que esa discrecionalidad se convierta en arbitrariedad, seguramente sucederá.

Creo también que sería muy útil precisar el alcance de las obligaciones genéricas, sobre todo aquellas que poseen contenido económico, como la obligación de efectuar las inversiones que se requieran para la explotación racional y económica de un yacimiento. Una mejor definición evitará que la cláusula legal se utilice con finalidad política, interpretada en forma caprichosa según la voluntad de algún funcionario creativo.

La ley 17.319, que fuera sancionada durante el gobierno de Onganía en 1967, lleva una vigencia de 37 años. La ley 23.696 y los decretos dictados en su consecuencia en carácter de reglamentos delegados no la derogaron. Tampoco fue derogada por la última ley de emergencia 25.561 ni por las normas que se dictaron en su consecuencia. Existen pocos ejemplos de leyes en la República Argentina que se hayan mantenido vigentes por tan largo plazo. En el caso de la ley de hidrocarburos, hasta sobrevivió a su anuncio de reforma por la ley que privatizó YPF, la ley N° 24.145 y luego a la reforma constitucional de 1994. La razón por la cual la ley 17.319 se mantuvo erguida a lo largo de diversas políticas energéticas es que ella habilita cualquier solución. Desde la total realización de actividades por el Estado a través de las empresas estatales hasta la formulación mixta o la actividad enteramente privada por concesiones. A partir de estos conceptos, es el Poder Ejecutivo Nacional el que dispone de tan significativa prerrogativa, que es la de determinar el rol del capital privado y el del Estado en el campo de la energía de los hidrocarburos.

No debe existir ninguna incertidumbre sobre estos aspectos de la política energética. No cabe que la fija-

ción de la política sea contingente al Poder Ejecutivo en ejercicio, en especial tratándose de una actividad de largo plazo.

Dominio y jurisdicción

Otra de las condiciones legales indispensables es la distribución de competencias entre Nación y provincias según los atributos constitucionales. Hoy, conforme el artículo 124 de la Constitución Nacional, las provincias tienen el dominio originario del recurso natural. Pero dominio y jurisdicción son conceptos diferentes. En realidad, conforme el artículo 75 inciso 12) de la Constitución Nacional, y siguiendo la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, corresponde al Congreso el dictado de la ley de hidrocarburos. Ello implica la facultad de fijar la política sobre el recurso, lo que es lógico, ya que es coherente con el espíritu federal de nuestra Carta Magna.

Hay tres factores que requieren de mayor precisión. Uno es el del control del cumplimiento de las obligaciones de la ley. Siendo evitable, no es aceptable que exista concurrencia de jurisdicciones y mucho menos que puedan tener interpretaciones divergentes. La ley debiera definirse por la provincia o por la Nación. El segundo de los factores es el del control técnico operativo de la actividad, que creo que debiera establecerse en cabeza de la provincia. Razones de proximidad con la actividad e interés directo en el resultado económico y el cuidado del recurso creo que lo hacen aconsejable. Por último, quedan los cuidados ambientales. Es evidente que existen aquí poderes concurrentes pero es posible hacer una distribución razonable entre la Nación, la provincia y el municipio, tanto en lo que se refiere a la regulación como al ejercicio del poder de policía.

Ahora bien, si no se piden ventajas especiales para la explotación, ¿cuáles serían las medidas económicas de

fomento requeridas para alentar la inversión exploratoria?

La respuesta a este interrogante requiere sólo algún conocimiento de la industria y sus posibilidades. La empresa que no repone las reservas que produce tiene su vida acotada a lo que reste para la declinación de sus campos.

A diferencia de la compra de reservas, la exploración no cuenta con mecanismos de *project financing* u otro que pudiera obtenerse fuera de balance. Obviamente ningún banco se asociaría al riesgo exploratorio por su baja probabilidad de éxito. De modo que la financiación disponible puede provenir de las líneas de crédito de la empresa o de sus utilidades. Tan pronto los bancos observaran que las líneas de crédito se aplican a la exploración y se reduce la aptitud de la empresa para generar utilidades, su calificación crediticia descendería rápidamente, lo que nos deja a las utilidades como único recurso financiero genuino para la exploración.

Las utilidades, en realidad, son el beneficio que espera recibir el accionista por vía de los dividendos. De modo que la no distribución de utilidades requiere de explicaciones muy justificadas. El directorio deberá convencer a los accionistas que es mejor invertir en exploración que pagar dividendos.

Cuando el riesgo exploratorio es medido y el premio puede ser atractivo, esa tarea es más sencilla. Esto no sucede hoy en la Argentina.

Nadie temería invertir si el éxito estuviera asegurado pero como ello, por definición, no es posible en una actividad de riesgo como la petrolera, hay que conformarse con reducir el costo del fracaso. De eso se trata el incentivo o promoción. De generar condiciones que permitan recuperar una parte de las utilidades no repartidas cuando se las apuesta a la exploración (en particular si es de alto riesgo) y se pierden en el intento.

A esto lo llamamos “despenalizar el fracaso” y consiste en el otorgamiento de beneficios impositivos para la etapa exploratoria cuando no se ingrese a la etapa de explotación.

“El reto es recuperar al inversor sin esperar un tiempo del que carecemos. Además, las compañías petroleras demuestran que son capaces de operar en lugares de alto riesgo siempre que el premio esperado sea atractivo o, como veremos, que el castigo por el fracaso no sea muy alto.”

Desde ya que igual es fundamental contar con un régimen tributario general razonable, equitativo, no regresivo, similar a otros que puedan ser comparables y que no capture groseramente la renta de la actividad. Estas condiciones, de no existir, directamente descalifican como destino de inversión al país y no al proyecto.

Cómo alentar la exploración

Uno de los aspectos de mayor trascendencia cuando se trata de alentar inversiones en exploración es el reconocimiento de que dichas actividades, por su riesgo implícito, carecen de posibilidades de financiación por otro medio que no sea la utilización de los recursos propios y genuinos de las empresas. Es decir, sus utilidades retenidas.

Para tentar a los accionistas a reinvertir sus ganancias, la mejor herramienta encontrada hasta ahora es la múltiple deducción de los gastos de exploración. Esta medida funciona como incentivo para las empresas que ya están operando en el país, al permitirle incrementar el impacto de las eventuales pérdidas exploratorias en el cálculo de sus futuros impuestos a las utilidades.

En forma frecuente estas medidas promocionales son entendidas por los funcionarios como un sacrificio del fisco en favor del contribuyente y se las descalifica antes de comprenderlas. El impacto multiplicador del regreso de la utilidad al circuito económico compensa el menor impuesto futuro a pagar por el explorador que fracasa e introduce un factor de incremento de actividad que no existiría de otro modo. Además, al Estado le interesa desde otra óptica fomentar la incorporación de reservas. Por un lado, porque su hallazgo le permitirá incrementar sus ingresos fiscales futuros. En segundo término, porque no hacerlo asegura el agotamiento del recurso, perjudicará el autoabastecimiento y comprometerá en su medida la balanza comercial por la necesidad de importaciones. Los gastos exploratorios son normalmente capitalizados hasta conocer el resultado final de la inversión realizada.

En ese momento, que suele ocurrir entre cinco a diez años luego de comenzada la labor exploratoria, se resuelve si se continúa con la amortización pendiente o si el saldo no amortizado se considera gasto del ejercicio en el que se confirma el fracaso y se lo deduce íntegramente del balance impositivo.

El análisis del inversor frente a este panorama, en particular en áreas de alto riesgo, es que de cada \$1000 de utilidades que apuesta a la exploración de alto riesgo (cuyo rango de éxito es del orden de entre el 10% y el 5%, o aun menor) tiene entre 90% a 95% de probabilidades de perder lo invertido. Esa pérdida podrá ser deducida de sus próximas utilidades reduciendo el impuesto de ejercicios posteriores, a la tasa del 35% en la Argentina. La decisión que debe adoptar el inversor es entre llevarse los \$1000 ya ganados o reinvertirlos para tener una probabilidad entre 10 o entre 20 de ganar dinero y 90 a 95 probabilidades entre 100 de perder \$650 (porque \$350 será el menor impacto impositivo por la pérdida en próximos ejercicios). El premio por tomar el riesgo puede ser muy alto, porque el riesgo también es muy alto. En este análisis no hemos incorporado ningún componente de riesgo técnico o político sino solamente geológico. Si, además, incorporamos otros riesgos la apuesta es aún más difícil. Por ello el esquema tradicional de incentivos pasa por lo que se da en llamar la doble deducción de los costos exploratorios y que consiste en permitir la amortización acelerada de los costos capitalizados sin perjuicio de habilitar, al mismo tiempo, su deducción como gasto en el ejercicio en que se incurre.

Desde un punto de vista económico implica que por cada \$1000 de utilidad en condiciones de ser distribuida, que los accionistas resuelven invertir en exploración, en caso de fracaso sólo pierden \$300 siempre que continúen generando utilidades en el país que le permitan utilizar la deducción. O para expresarlo de un modo simple, que el peso (\$) exploratorio cuesta 30 centavos (\$0,30).

Atraer inversores, un paso clave

Debemos recordar que hoy casi no tenemos empresarios argentinos de petróleo que salgan a dar el primer paso como ocurriera en el año 1985 con el Plan Houston.

Para atraer a las empresas que no están radicadas hay dos medidas que son casi indispensables: 1) la libre transferencia a terceros de las pérdidas incurridas para que puedan ser cedidas a quien pueda utilizarlas y 2) el recupero anticipado del IVA como sucede, por ejemplo, en Perú.

Con la primera de ellas colocamos a la empresa que recién arriba en situación similar a la radicada. Aunque por ausencia de actividades lucrativas en el país no pueda aplicar la doble deducción de sus pérdidas exploratorias a sus propios emprendimientos podrá obtener su recupero de otra forma (seguramente con alguna quita).

Con la segunda medida se evita que la empresa exploradora sin éxito cargue además con la mochila del costo del IVA como si fuera un consumidor final y se obtiene una efectiva reducción de costos al eliminar la incidencia del impuesto en los precios.

Esta medida de la devolución anticipada del IVA no debiera hacer diferencias entre empresas ya radicadas o no, porque la incidencia de la posición de la empresa respecto del IVA, en el caso de las radicadas, podría significar que el beneficio tuviera un impacto menor en caso de situación acreedora hacia el impuesto y derivaría en una desventaja comparativa con la empresa no instalada al tiempo de evaluar la inversión.

Conclusiones

Estas dos medidas enunciadas, esto es, la doble deducción de los gastos exploratorios y la devolución anticipada del IVA, son las que permitirán facilitar la decisión de dedicar utilidades a la exploración en lugar de pagarlas como dividendos. Aún es necesario ganar la competencia entre proyectos y entre países.

No resuelven, por supuesto, la comparación entre las condiciones generales existentes para llevar a cabo los negocios en distintos países. No se refieren a la competencia desde la óptica del *government take* y el *company take*, o sea la porción de riqueza que se quedan el gobierno y la empresa, respectivamente, luego del éxito exploratorio.

Entender esta diferencia es clave. De lo contrario se puede caer en el error de pensar que con sólo crear los incentivos exploratorios tendremos el tema resuelto, olvidándonos que luego del descubrimiento habrá un nuevo protagonista económico que tendrá, respecto del sistema tributario y las demás condiciones bajo las cuales se realizan negocios en el país, una visión similar a las de otros protagonistas ya radicados.

En este sentido creo que no es posible pensar en grandes apuestas y osados programas si no facilitamos el ambiente general de negocios, reduciendo y reformulando impuestos distorsivos y prácticas recaudatorias depredatorias, como las que suelen ocurrir tanto en la Nación como en las provincias y municipalidades.

La falta de balance institucional y la ausencia de respeto por el normal y correcto ejercicio de las funciones constitucionales es lo que nos hace diferentes a los países más previsibles.

En sólo un año de sentencias consistentes con la letra y el espíritu de la Constitución habremos reemplazado veinte años de promesas políticas de respeto a los derechos de la propiedad, de trabajar y ejercer el comercio y la industria y de tener un juicio justo y una justicia independiente. Si los jueces dieran a los políticos y a la comunidad toda esa señal y la dieran rápidamente, sin sombras de negociación y sin demoras para desalentar el reclamo a los perjudicados, que es lo que se hace hoy, comenzaríamos a ganar el respeto y la confianza que hace falta para invertir.

Porque, como decía el escritor español Francisco de

Quevedo, “menos mal hacen los delincuentes que un mal juez” y “donde hay poca justicia es un peligro tener razón”.

Por más cosas que hagamos en el sentido de incentivos, anuncios y promesas, si no trabajamos seriamente en este aspecto me temo que continuaremos repitiendo emergencias, planes y medidas de crisis. Ojalá no sea así. ■

Rubén Sabatini es abogado, egresado con Diploma de Honor de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires. Posee una intensa trayectoria laboral en la industria. Trabajó como gerente de Departamento Legal de Ingeniería Tauro. Fue director de Repsol Gas, Pluspetrol Energy SA y Refinor. También se desempeñó como director de Relaciones Institucionales en Pluspetrol y como general counsel en Pluspetrol Resources Corp. NV. Dentro de su actividad más reciente en el ámbito profesional, académica e institucional trabajó como director del programa de posgrado en Derecho del Petróleo y Gas Natural en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires (1996-2004); profesor del Centro de Estudios de la Actividad Regulatoria Energética (CEARE) (2002-2004); profesor extranjero invitado del Diplomado en Derecho del Petróleo y Gas, Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 2003; miembro de la Comisión Directiva de la Cámara de Exploración y Producción de Hidrocarburos (CEPH) (1998-2004); miembro de la Comisión Directiva de la Cámara de la Industria del Petróleo (CIP) (2000-2004); miembro activo de AIPN (Association of International Petroleum Negotiators) (2004); miembro activo de IBA (International Bar Association) (2004); miembro de la División Jurídica de IDEA (1990-2004); miembro de la Comisión Directiva de la Asociación Argentina del Derecho de la Energía y de los Recursos Minerales (ADERM) y presidente de la Comisión Académica (1996-2004); ex presidente de la Comisión de Legislación del Instituto Argentino del Petróleo y Gas (IAPG) (1998-9) y ex miembro del Comité Ejecutivo de la Unión Industrial Argentina en representación de la Industria del Petróleo (2000-2001).

Nota: este trabajo es una síntesis de la presentación efectuada por el autor en el III Seminario Estratégico de la Industria de los Hidrocarburos en la Argentina, realizado por la Sección Argentina de la Society of Petroleum Engineers el 23 y 24 de noviembre de 2004.