

Revista

de

Ciencias Económicas

PUBLICACION DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
CENTRO DE ESTUDIANTES Y COLEGIO
DE GRADUADOS

La Dirección no se responsabiliza de las afirmaciones, los juicios y las doctrinas que aparezcan en esta Revista, en trabajos suscritos por sus redactores o colaboradores.

DIRECTORES

Dr. Alfredo L. Palacios

Por la Facultad

Ernesto Malaccorto

Por el Centro de Estudiantes

Edmundo G. Gagneux

Por el Centro de Estudiantes

REDACTORES

Dr. Enrique Julio Ferrarazzo

Jacobo Wainer

Por la Facultad

Máximo J. Alemann

Por el Centro de Estudiantes

José Rodríguez Tarditi

Por el Centro de Estudiantes

Año XV

Setiembre 1927

Serie II N° 74

DIRECCION Y ADMINISTRACION
CALLE CHARCAS, 1835
BUENOS AIRES

La economía del petróleo nacional y su legislación

I—Introducción

POPULARIDAD DEL PROBLEMA

El problema que más preocupa, actualmente, al pueblo lo constituye la industria del petróleo y su legislación. Este asunto ha logrado conmover la apatía y la indiferencia que por la cosa pública demuestra la mayor parte de los ciudadanos.

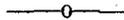
Se debate el problema en la Cámara de Diputados, se le estudia en la Universidad, se lo analiza en numerosas conferencias callejeras. Se ha formado alrededor de este asunto un ambiente saturado de suspicacia, de tensión y febrilidad, nada propicio para el estudio sereno y tranquilo de una cuestión tan importante para la economía del país. El clamor de esta presión popular ha llegado al parlamento y se traduce en los debates, agitados y violentos, en los que se enrostran intenciones políticas o vinculaciones con determinados propósitos privados, que me inclino a creer son frutos de la imaginación exaltada, ante la magnitud del problema, que línea de conducta interesada de legisladores argentinos.

Y bien, señores; este asunto que tanta actualidad tiene, no es un problema nuevo para el país y mucho menos en el orden internacional. La exteriorización del presente es el resultado de un largo proceso de gestación que fermentó al calor del apoyo universitario, estudiantil, periodístico y gremial para llenar un vacío de la legislación minera y resguardar esa riqueza de la economía nacional, de las garras y de los tentáculos de los trusts tradicionales que, en su política de expansión, no buscan sino el fin, sin escatimar medios, aunque éstos sean financieros, políticos o la violencia. Este problema, que hoy se ventila con ardor y entusiasmo, tiene una antigüedad de 10 a 15 años, en el país, y en el orden internacional alrededor de 20 a 24 años.

Ya en 1913, en nuestro país se presentó el primer proyecto de legislación petrolífera del diputado Adriano C. Escobar, siguiéndole luego la iniciativa de los diputados Alfredo

Demarchi (1914), diputación socialista (1914), Poder Ejecutivo (1916), Tomás de Veiga (1916), C. F. Melo y Demarchi (1916), C. F. Melo y Rodolfo Moreno (1916), M. Uriburu (1917), Poder Ejecutivo (1919), Rodolfo Moreno (1923), etc., todos hombres de tendencias distintas, pero que con clara visión velaban por la conservación de esa extraordinaria riqueza, privilegio de la naturaleza, que ha de depararnos un futuro industrial.

Problema tan esencialmente económico, aunque con algunos aspectos jurídicos, no podía ser indiferente a los estudios e investigaciones que se realizan en la Facultad de Ciencias Económicas, de la Universidad de Buenos Aires. Los cursos de Seminario, los trabajos monográficos, las conferencias de extensión universitaria, fueron los medios de exteriorización adoptados por esa casa de estudios, para dar a conocer la preocupación ante el problema y la opinión personal de cada expositor. He ahí la razón de esta breve exposición, en la que trataré de sintetizar los diversos aspectos del problema, de orden internacional y nacional y la orientación, que en mi modesto entender, debe guiar a la legislación petrolífera nacional.



La trascendencia que se ha asignado, con justa razón, al problema de la legislación petrolífera, se debe a que no es tan sólo un asunto de orden nacional, o sea interno, sino que tratándose de legislar un producto que es codiciado en el orden internacional, es necesario prever las vinculaciones y los peligros que dentro de ese orden puede suscitar la posesión de un artículo cuyo consumo es cada día mayor y cuya producción es limitada, porque no son ilimitados los campos petrolíferos y porque es lógico y natural el agotamiento de los mismos.

Con razón Lauzet, en el prólogo del libro de Delaisi, "El Petróleo", afirma: "Hasta hace poco más de 25 años el carbón reinaba soberano. Ningún otro producto susceptible de producir energía motriz podía competirle. Un invento técnico, los motores a combustión interna llamados "Diessel", hizo posible la adopción de subproductos del petróleo y a partir de ese instante, la hulla comenzó a perder terreno".

"La lucha sin cuartel entre los capitalismo nacionales por el acaparamiento del petróleo no tardó en iniciarse; el nuevo vellocino hacía afilar las garras".

Más adelante, agrega: "La última guerra europea no consiguió anular todas las divergencias; antes bien, las aguzó en un punto capital: las concesiones petrolíferas. Lo pone en evidencia el hecho singularísimo de que en las conferencias preliminares del armisticio se planteara el inquietante problema referido, de cuyos resultados comenzaron a "andar a los tirones" financieros y diplomáticos de los países aliados y asociados".

El análisis del problema que abordamos, requiere primeramente el estudio de la economía mundial del petróleo, dentro de la cual la economía del petróleo nacional es una parte, para que, establecidas así las relaciones y la importancia de nuestros yacimientos, se pueda determinar cuáles deben ser las normas o lineamiento de la legislación que más conviene a los intereses del país.

Al efecto, nuestra disertación comprenderá los siguientes capítulos:

- a) Economía y política mundial.
- b) Economía nacional.
- c) Legislación petrolífera.

II.—La economía y política mundial

IMPORTANCIA ECONOMICA, MILITAR Y POLITICA DEL PETRÓLEO

Fué en Estados Unidos donde se descubrió y explotó, por primera vez, el petróleo, en 1858, por el coronel Drake, mientras buscaba agua salada, produciéndose, más tarde, en 1907, por análoga coincidencia, el descubrimiento de nuestro yacimiento de Comodoro Rivadavia, mientras se buscaba agua dulce.

La misma ansiedad y febril actividad que dominó a los buscadores de oro se exteriorizó con respecto al petróleo. Pensilvania, California y Oklahoma fueron exploradas, invirtiéndose enormes capitales. En la actualidad, más de 16.000 compañías hállanse ocupadas en la búsqueda de petróleo.

La dificultad que se oponía al desarrollo de esta industria era el problema de los medios de transporte, es decir, colocar el producto en los lugares de consumo. Rockefeller tuvo una idea genial: construyó "pipe lines" (tuberías), especie de acueducto por el cual el petróleo circulaba como las aguas del río hacia los tanques próximos a las destilerías, para luego ser tratado y distribuido en vagones-tanques o vapores cisternas, por el mundo. Todos los productores se convirtieron en tributarios de los "pipe lines" y la Standard Oil, que posteriormente fundara aquél, se hizo prácticamente dueña del mercado.

El ejemplo de Rockefeller fué seguido por Rothschild, en los yacimientos de Bakú. Los holandeses, dueños de los yacimientos en Sumatra, Java y Borneo, explotaban los mismos con la Royal Dutch, empresa poderosa aunque inferior a la Standard Oil.

Sociedades inglesas, francesas, alemanas y austriacas dedicáronse a explotar los campos petrolíferos de Rumania y Galitzia.

Durante 50 años, o sea hasta 1900, esta industria fué la más pacífica y no era presumible que su producto llegase a perturbar la economía de los pueblos. Durante medio siglo

el petróleo fué utilizado como un medio de alumbrado, llegándose a pensar en limitar su producción, pero, entre los años 1900-1910, el descubrimiento del motor a explosión, el desarrollo del automovilismo y, más tarde, cuando Diessel idea el motor de combustión interna, que permite aplicar el fuel-oil o mazout, residuo del petróleo destilado, que antes se desperdiciaba, provoca una revolución en materia de combustible, que Delaisi denomina "la revolución del mazout", que viene a dar nuevos impulsos a los trabajos de exploración y explotación petrolífera. Los cateadores se desparrraman por los campos de Méjico, Rumania, América Central, etc., y la producción aumenta rápidamente.

La navegación comienza a utilizar los motores tipo Diessel, ensayando en los barcos pesqueros y de cabotaje y extendiéndose luego a los transatlánticos, especialmente, cuando se concibe la feliz idea de introducir directamente el fuel-oil o mazout en las calderas de los grandes navíos.

Dice Delaisi, en su obra "El Petróleo", página 60, al referirse al mazout: "Como para arder nó necesita grandes cantidades de oxígeno, se imaginó la adaptación a las calderas de poderosos inyectoros que lo pulverizan, lo impregnan de aire y facilitan la combustión. Mediante esas instalaciones suplementarias, poco costosas y ligeras transformaciones de detalle, en poco tiempo y con poco gasto, cualquier navío puede ser accionado a mazout.

"Las ventajas de esta transformación son enormes. A peso igual, el mazout tiene un poder calorífico 70 o/o mayor que el carbón. Estorba menos, su precio no es más elevado; es de fácil manipulación, pues se introduce por sí mismo en los depósitos; realiza una importante economía de personal; permite efectuar variaciones más rápidas de velocidad. Por otra parte, en un menor volumen almacena más calor; aumenta el radio de acción del navío aproximadamente en un 50 o/o y aun economiza un 30 o/o de espacio en los pañoles o bodegas."

La cuestión radio de acción es de suma importancia tanto para los buques de guerra como para los de comercio; la disponibilidad de bodegas o de espacio para camarotes de pasajeros aumenta la productividad del flete en los buques mercantes y, en los de guerra, la potencialidad militar, al permitir llevar cañones más poderosos. Por otra parte, la facilidad, higiene y el reducido tiempo que un buque emplea para proveerse de fuel-oil, comparado con la análoga operación de carbón, le señala una conveniencia indiscutible. Así, por ejemplo, un barco tipo Lusitania, que para hacer carbón necesita 5 días y emplear 500 hombres, para cargar su equivalente en petróleo, sólo exige 12 horas y 12 hombres.

Estas ventajas contribuyeron a que, en las flotas de guerra, al igual que en los navíos mercantes, el fuel-oil desalojara el consumo del carbón. La aviación comercial y de guerra re-

quieren cada día mayor producción de nafta, subproducto del petróleo.

En las industrias ferroviarias, la utilización del combustible líquido presenta considerables ventajas sobre el carbón; lo mismo en la industria metalúrgica. Las industrias que lo emplean obtienen ventajas considerables por el menor espacio, menor inversión de capitales de instalación, mayor regularidad, menor personal y mayor contralor, todos factores que aminoran los gastos de explotación y contribuyen a abaratar el precio de costo de la producción.

Durante la guerra europea, se puso en evidencia la importancia militar y política del petróleo. El gran consumo de nafta requerido por los tractores, camiones y aviones; el fuel-oil consumido por las fábricas de armamentos y demás pertrechos de guerra, fué posible, gracias al aporte de los dos grandes trusts petrolíferos: la Standard Oil y la Royal Dutch, que pusieron a disposición de los aliados su producción y la flota de buques-cisternas.

Así pudo lord Curzon decir: "Los aliados han sido conducidos a la victoria sobre marejadas de petróleo". Una frase popular en Francia consagra al petróleo: "Nuestra victoria equivale al vencimiento de la locomotora por el camión".

El petróleo es el nervio de la guerra moderna, y Elliot Alves, inglés, profetizó, antes de la guerra, y luego ésta dió su ratificación, a la siguiente expresión: "Ejércitos, marinas, dinero, masas humanas, para nada sirven si el petróleo les falta".

El profesor León Wegger considera al petróleo como "la sangre de la industria".

No deseo extenderme en este aspecto del asunto. He tratado simplemente de dejar establecida la importancia comercial, industrial y militar del petróleo, para un país, en tiempo de paz o en período de guerra.

Es, pues, explicable que los países cuya hegemonía económica y militar tratan de mantener, se lancen en busca de yacimientos petrolíferos, impulsando y protegiendo las sociedades privadas, al calor de una política económica, que el distinguido catedrático de la Universidad de Valladolid, D. Camilo Barcia Trelles, califica de "imperialismo del petróleo". En esta lucha por la conquista de los yacimientos petrolíferos no juegan únicamente las sociedades privadas, y más tarde los trusts, sino que detrás de ellos accionan los gobiernos, que desarrollan toda una acción diplomática que motiva conferencias, tratados y llega, a veces, a poner en peligro la paz del mundo. Oportuno es recordar la frase de Lenin, el reformador ruso, que profetiza: "El mundo se batirá por el petróleo".

Son actores principales de esta lucha Gran Bretaña y Estados Unidos.

POLÍTICA ECONÓMICA DE GRAN BRETAÑA Y ESTADOS UNIDOS.
LOS GRANDES TRUSTS PETROLÍFEROS

Ambos países constituyeron grandes organizaciones, para ejecutar sus planes: Estados Unidos, la Standard Oil (de New Jersey), y Gran Bretaña, la Royal Dutch-Schell (grupo inglés-holandés) y la Anglo Persian Company, sociedad en la que participa directamente el estado inglés; alrededor de estos dos grupos giran, aunque con menor importancia, otras sociedades afines.

Durante los años 1890-1900 la Standard Oil mantuvo el monopolio en Europa. Pero, más tarde, en 1903 a 1914, se vió desplazada. Preocupaba la atención de los gobiernos europeos el petróleo, especialmente con motivo de la aparición de los yacimientos del Cáucaso y de la Europa Oriental. Alemania intenta organizar un consorcio europeo, para explotar los yacimientos de la Europa Oriental, conciliando sus intereses con los de Francia e Inglaterra, pero la guerra mundial desbarató sus planes.

Desde entonces quedan frente a frente, en la lucha, Gran Bretaña y Estados Unidos. Los yacimientos de Rumania, del Cáucaso, de Méjico, Persia y Bakú, Mesopotamia y Mosul, motivan largas y difíciles discusiones diplomáticas, y en todas las conferencias, desde Versalles a Locarno, el tema primordial consiste en la distribución de los yacimientos petrolíferos entre Inglaterra y los Estados Unidos.

La manera de operar de ambos grupos es diferente; el grupo inglés, hábil y previsor, reconociendo que los yacimientos petrolíferos en explotación son agotables, se preocupa de asegurarse el dominio de la futura producción, adquiriendo terrenos petrolíferos en todas partes del mundo; en cambio, la participación de la Standard Oil, al principio, en la producción del petróleo crudo nunca fué mayor del 1/3 de la producción de E. Unidos y, normalmente, menos de 1/5. Por el contrario, poseía más de la mitad de las "pipelines" y se dedicaba al transporte del 90 por ciento de la producción norteamericana y a la refinación del 80 o/o de la misma. Explotaba las operaciones más productivas, pero descuidaba el futuro. Aunque algo tarde, cambia de política, cuando la amenaza inglesa se cernía en el horizonte, y hoy ha ampliando sus yacimientos petrolíferos en Estados Unidos y en otros países.

Afirma Delaisi (1): "es cierto que la producción — considerada en conjunto — del sistema anglo-holandés no alcanza a la tercera parte de la Standard Oil. Pero los yacimientos de los Estados Unidos se agotan con rapidez; según valuaciones norteamericanas, aquéllos sólo contienen alrededor de 7.000 millones de barriles, en tanto que los del resto del mundo poseen 53.000 millones. De esta reserva, Inglaterra se ha

(1) "El Petróleo", pág. 82.

asegurado ya la mayor parte. De ahí que sus hombres de negocio hagan público que en día no lejano la flota norteamericana será tributaria del petróleo británico. Prodigioso modo de sortear una situación casi desesperada. Hace diez años Inglaterra no poseía nada; hoy es independiente; mañana dominará. Pareciéndole que la hilada de carbón sobre la cual se asentaba el imperio cedía, la apuntaló con un nuevo monopolio; así resultó que la misma filtración o rezumo que debía arruinar al edificio, sirvió para consolidarlo y engrandecerlo.”

Dados los límites de esta disertación, no es posible estudiar la formación y evolución de los dos grandes trusts mencionados y los procedimientos adoptados por las filiales de la Royal Dutch para instalarse en Estados Unidos y explotar petróleo norteamericano, con capitales de ese país. Igualmente interesante resultaría narrar la lucha entre ambas organizaciones por el predominio en Méjico, y los trastornos políticos y militares que el petróleo ha causado a ese país hermano.

El orden internacional ofrece casos continuos de pueblos fuertes que presionan y extorsionan a pueblos débiles, por conveniencias económicas; pueblos en los cuales la lucha fratricida es mantenida por el oro de los comerciantes o industriales, con fines puramente financieros. Ejemplos actuales: Nicaragua y China, esta última agitada y convulsionada por una guerra civil, en la que no son ajenos los intereses de diversas potencias europeas, con miras a sus minas de carbón, petróleo, hierro, etc. La generalidad ignora que China tiene 91 pozos de petróleo en producción.

PRODUCCIÓN MUNDIAL. — PARTICIPACIÓN DE LOS GRANDES TRUSTS: STANDARD OIL Y ÁNGLO-HOLANDÉS. — CARÁCTER INTERNACIONAL DE SU PRODUCCIÓN. — PRODUCTORES INDEPENDIENTES.

Pero, si no es posible, por razones de brevedad, historiar los manejos de esos trusts, señalemos, con la elocuencia de las cifras, la participación de los mismos en la producción mundial. Tomo las cifras citadas por el general Mosconi, en su conferencia pronunciada en la Escuela Superior de Guerra, el 6 de octubre de 1926.

Producción mundial, año 1924: 1.012,93 millones de barriles

	Millones barriles	%
I.—Grupo Inglés-holandés	138,79	13,7
II.—Grupo americano:		
a) Standard Oil	181,—	
b) Independientes en 1924, pero ahora agregados a la Standard Oil	79,87	
c) Semi-independientes	31,30	

d) Independientes, abril de 1926 97,04 389,21 38,5

En base a las cifras indicadas para 1924, la producción de las sociedades independientes asciende a 80 millones de barriles, elevados en 1925 a 97 millones. Con la incorporación de los mismos a la Standard Oil, la producción y fiscalización de petróleo de ésta, que era de 181 millones de barriles en 1924, se eleva en un 50 o/o. Además, estas cifras documentan otro hecho interesante: el carácter internacional de la producción. Así, de los 181 millones de barriles de producción de la Standard Oil, 32,4 millones, o sea la sexta parte, es extraída de suelo extranjero (Méjico 24,1, Perú 6.48, Colombia 0,5, Rumania 1.15, Indias holandesas 0.16). Pero esa situación mejora en 1925 con las nuevas sociedades anexadas que poseen yacimientos en Méjico y Venezuela, al aumentar en 97 millones de barriles la producción de la Standard Oil, de los cuales el 45 o/o es extraído de países extranjeros.

Es sabido que el consumo de petróleo y de subproductos en Estados Unidos es cada día mayor y que la producción resulta insuficiente. Para cubrir su déficit, Estados Unidos ha tenido que abandonar su política petrolífera de aislamiento, de producción interna y salir a la conquista de yacimientos, tropezando al iniciar ese camino con el grupo Royal Dutch, que seguía una política distinta, o sea la de acaparar yacimientos, según ya hemos referido. Apoyada por el gobierno, la Standard Oil consiguió, presionando diplomáticamente, que se anularan en Costa Rica, Haití, Venezuela, Colombia y Ecuador, las concesiones de petróleo otorgadas a Pearson, de la Mexican Eagle, filial del grupo Royal Dutch-Schell. Consuma así un atentado a la soberanía de esos Estados, el país que sostiene la política liberal de puertas abiertas, en materia petrolífera, que consiste en suprimir las prescripciones que se oponen a la libre explotación de las riquezas de cualquier país, por toda sociedad, "aunque sea extranjera". La tesis opuesta, o sea la de "puertas cerradas", la adopta Inglaterra en su vasto imperio colonial, por la que no permite que extranjeros posean o exploten propiedades petrolíferas; prohíbe la venta o cesión de esas mismas propiedades o acciones a extranjeros, etcétera.

En Venezuela, que en 1926 aumentó notablemente su producción de petróleo, extiende la Standard Oil su acción; país que antes era explorado y explotado por la Royal Dutch-Schell.

Actualmente puede estimarse en un 30 o/o la participación de la Standard Oil en la producción mundial.

La producción de la Royal Dutch-Schell es más internacional. Así, la cifra correspondiente al año 1924 es de toneladas 13.388.111 y contribuyen a formarlas: Indias holandesas 21,1 o/o, Serawak 4,5 o/o, Egipto 1,2 o/o, Rumania 3,4 o/o, Méjico 20,1 o/o, Venezuela 8,7 o/o y Estados Unidos 40,8 o/o.

La Anglo Persian-Burmah Oil obtiene toda su producción de Persia y de las Indias británicas.

En conjunto, ambos trusts producen tan solo un 56 o 57 por ciento de la producción universal. Estados Unidos produce el 70 o/o de la producción mundial y la mayor parte del petróleo es extraído por pequeños productores, cuya producción pasa, posteriormente, a manos de los fuertes trusts por el predominio de los elementos de transporte y refinación que disponen. En general, el resto de la producción mundial, o sea el 50 o/o, es producido por pequeños productores, lo que contrasta con la concentración productiva de los dos grandes trusts y explica la fuerza económica y política que tienen en sus manos esas entidades, que en su política de predominio tienen a sus órdenes, o los crean, bancos, empresas ferroviarias, industria metalúrgica (máquinas, caños, tractores, etc.), que les permiten presionar a los competidores, encareciendo las instalaciones, máquinas, fletes, etc., elementos que afectan el precio de costo del producto y el rendimiento de la industria.

En la actualidad, ambos trusts accionan separadamente y no sería extraño que el futuro los uniera. Se insinúa, como un rumor sin confirmación, en las esferas industriales, la probabilidad de la unión bajo la denominación O. P. Q. Si tal hecho ocurriera, ¿cuál sería la situación de los productores independientes y de los consumidores? Un evidente peligro se cierne en el horizonte. Es necesario precaverse.

Reseñada sintéticamente la política mundial del petróleo, veamos ahora cuáles son los principales países productores, las cifras de su producción (1) y la relación que esa riqueza guarda por habitante y por kilómetro de superficie:

	<i>Producción</i> 1925	<i>metros cúb's</i> 1926
Estados Unidos	121.435.137	123.225.000
Méjico	18.366.885	14.310.000
Rusia	8.339.232	9.699.000
Persia	5.571.042	5.638.140
India holandesa	3.406.098	3.529.800
Venezuela	3.130.233	5.918.934
Rumania	2.646.714	3.704.541
Perú	1.457.076	1.714.338
India	1.272.000	1.387.752
<i>Argentina</i>	<i>952.065</i>	<i>1.248.123</i>
Polonia	947.640	927.765
Colombia	923.790	1.024.714
Trinidad	725.676	790.389
Sarawak (Borneo)	676.863	683.700
Japón	318.000	302.100
Egipto	194.934	184.599
Otros varios	223.713	286.200

(1) "Bulletin of the American Petroleum Institute". Febrero ro 23 de 1927.

De las cifras expuestas se deduce que la Argentina ocupa el 10o. lugar en la producción mundial. Se observa, además, que la producción de Méjico descendió notablemente en 1926, a la vez que se eleva casi en igual cifra la de Venezuela, debido a la maniobra de los trusts tradicionales que dirigen sus miradas a Venezuela frente a la actitud de Méjico en defensa del petróleo.

La cantidad de petróleo por habitante, en 1926, en cada país productor queda expresada en el cuadro siguiente (2):

	<i>Produc. 1926</i>	<i>Población</i>	<i>Relac. por habit.</i>
	<i>Met. 3</i>		<i>Met. 3</i>
Borneo inglés	683.700	257.804	2.652
Venezuela	5.918.934	2.563.334	2.309
Trinidad	790.389	385.000	2.052
Estados Unidos	123.225.000	117.136.000	1.052
Méjico	14.310.000	14.234.799	1.005
Persia	5.638.140	1.200.000	0.469
Perú	1.714.338	5.550.000	0.308
Rumania	3.704.541	17.393.149	0.212
Colombia	1.024.914	6.617.833	0.154
<i>Argentina</i>	<i>1.248.123</i>	<i>9.613.305</i>	<i>0.129</i>
I. holandesa	3.529.800	51.013.878	0.069
Rusia	9.699.000	144.805.000	0.066
Polonia	927.765	29.249.000	0.031

El índice económico que resulta de referir la producción de cada país con la superficie del mismo, lo demuestran las siguientes cifras:

Fuentes: Producción: Bulletin of the American Petroleum Institute, 1927. Superficie: Geographisch Statistischer Universal Atlas Prof. Hickermann, Viena, 1921.

	<i>Produc. 1926</i>	<i>Superficie</i>	<i>Rel. por K.²</i>
	<i>Met.³</i>		<i>Met.³</i>
Trinidad	790.389	4.818	164.049
E. Unidos	123.225.000	9.386.000	13.128
Rumania	3.704.541	297.000	12.473
Borneo (ing.)	683.700	80.500	8.493
Méjico	14.310.000	1.990.000	7.190
Venezuela	5.918.934	1.020.400	5.801
Persia	5.638.140	1.550.000	3.637
Polonia	927.765	370.000	2.496
Ind. holand.	3.529.800	1.501.500	2.351
Perú	1.714.338	1.434.300	1.125
Colombia	1.024.914	1.140.000	0.899
Japón	184.599	382.400	0.790
<i>Argentina</i>	<i>1.248.123</i>	<i>2.790.000</i>	<i>0.447</i>

(2) Fuentes: Producción, "Bulletin of the American Petroleum". Febrero 1927. Población, "Statesman year book". 1927.

Rusia	9.699.000	20.378.000	0.442
India	1.387.752	4.800.000	0.289

Otro elemento que hay que tener en cuenta es la calidad liviana o pesada de los petróleos, pues de esta característica resultará, en el proceso de la destilación, mayor producción de unos o de otros de los 129 subproductos que se obtienen del petróleo.

El petróleo liviano da mayor cantidad de nafta y kerosene; los pesados mayor cantidad de aceites, asfaltos, etc.

Del libro de V. Garfias, titulado "Petroleum Resources of the World", extracto los siguientes datos:

	<i>Densid.</i>	<i>Nafta</i>	<i>Ker.</i>	<i>Ac'te</i>	<i>Asf.</i>	<i>Fuel Oil</i>
		%	%	%	%	%
Rumania	0.773	50	38	—	—	—
Colombia	0.843	60	6	20	12	—
Est. Unidos:						
Appalachiam. . .	0.828	35	27	15	—	—
Illinois	0.863	20	15	16	—	—
Méjico:						
Panuco	0.984	2	4	12	66	—
Tehuantepec . . .	0.860	20	25	20	—	—
Rusia	0.873	6	23	57	—	—
Bakú	0.780	49	44	—	—	—
Venezuela	0.946	6	9	—	—	85

Por razones de espacio no es posible reproducir las cifras relativas al rendimiento de cada petróleo, que varía en cada país, según los yacimientos. De los petróleos argentinos, es pesado el de Comodoro Rivadavia y liviano el de Plaza Huincul, el primero rinde del 10 al 12 o/o de nafta y el segundo hasta el 25 o/o aproximadamente, según procedimientos. Los petróleos del norte, de Salta y Jujuy, son considerados livianos.

III.—ECONOMIA NACIONAL

ANTECEDENTES — ZONAS EN EXPLORACIÓN Y EN EXPLOTACIÓN

En el país, los antecedentes del petróleo se refieren al año 1886, en que se efectúan las primeras perforaciones en Cacheuta, por la Compañía Mendocina y después, en 1907, en que, buscando agua, se descubren los importantes yacimientos de Comodoro Rivadavia (Chubut). En años posteriores, en 1910, en el territorio del Neuquén, en Plaza Huincul, se constata la existencia de depósitos petrolíferos de suma importancia por su naturaleza liviana, que reditúa muchos subproductos. En Salta y Jujuy existen yacimientos que a la fecha no salen del período de cateos y exploraciones. Según los geólogos, los yacimientos de Salta son inferiores a los de Jujuy.

Una mayor intensificación de los trabajos geológicos y de exploración permitirá, seguramente, señalar la existencia de nuevos yacimientos.

Concretando, podemos afirmar que los yacimientos petrolíferos en explotación son: los de Comodoro Rivadavia (Chubut) y Plaza Huincul (Neuquén); en exploración: el Sosneado (Mendoza), donde surge espontáneamente en pequeñas cantidades (año 1926): 2.000 metros cúbicos) (1); el Quemado, en San Pedro, Jujuy, que originariamente perteneció a los FF. CC. del Estado y que, a partir del 1.º de enero de 1925, pasó a depender de la Dirección General de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (año 1926: 92 metros cúbicos) y Aguas Blancas, Salta (1926: 222 metros cúbicos). Otros distritos petrolíferos como Covunco (Neuquén), Niriñuan (Río Negro), Cacheuta (Mendoza), etc., no acusan producción en 1926.

ACCIÓN DEL ESTADO Y DE LOS PARTICULARES. — CAPITALES INVERTIDOS. — PRODUCCIÓN NACIONAL: OFICIAL Y PARTICULAR, DE PETRÓLEOS Y SUBPRODUCTOS. — IMPORTACIÓN. — CONSUMO.

En la explotación del petróleo del país, participan el Estado y las compañías particulares. En los trabajos de exploración, y aun en los de explotación, el Estado sobresale si se confronta su acción con la de las empresas particulares. En los gastos de exploración, los particulares son, generalmente, remisos: confían en la acción del gobierno, esperan y luego aprovechan los indicios, los estudios y los resultados de las perforaciones de exploración para ubicar sus pozos.

En lo que respecta a la explotación, la producción particular es menor que la oficial. Ignóranse las causas por las que no intensifican sus trabajos las empresas particulares (excepciones: Compañía Ferrocarrilera de Petróleo, La Astra y la Compañía Industrial y Comercial de Petróleo), presumiendo que, dado el carácter de casi todas ellas de filiales de empresas extranjeras, no obstante sus ribetes nacionales, por el momento no tienen interés en explotar las concesiones, desde que en otros países pueden obtener, por cuestión de ubicación u organización industrial, el petróleo a precio más económico. Por ahora, lo que les interesa es mantener las concesiones.

J. Luis Lauzet, en el prólogo al libro de Delaisi, "El Petróleo", pág. 19, expresa al respecto: "Para los trusts, lo primordial es adquirir derechos sobre campos petrolíferos, que explotarán comercialmente recién cuando lo reclamen sus cálculos monopolizadores o cuestiones imprevistas, la actividad de las numerosas empresas alemanas, el aumento considerable del consumo u otras le exijan modificar sus planes".

La acción oficial y la de los particulares queda reflejada

(1) Boletín No. 29. Dirección General de Minas y Geología.

en las siguientes cifras (1), que cotejamos con la importación, para demostrar la importancia del consumo del país:

PRODUCCIÓN EN TONELADAS

<i>Años</i>	<i>Fiscal</i>	<i>Partic.</i>	<i>Nacional</i>	<i>Imp'ción</i>	<i>Consum.</i>
1921	255.443	42.325	297.768	626.662	924.430
1922	320.863	97.972	418.835	654.764	1.073.599
1923	381.868	114.932	496.800	745.807	1.242.607
1924	506.919	168.200	675.119	753.785	1.428.904
1925	589.922	333.691	923.613	337.441	1.261.054
1926	680.870	477.674	1.158.544	508.474	1.667.019

Como podrá observarse, el consumo crece continuamente, debido a la mayor utilización del fuel-oil, por las industrias nacionales. A partir de 1925, la producción nacional supera y duplica a la importación, acentuándose más esa reacción en 1926, no obstante el aumento del consumo. En 1926 la exportación oficial contribuye con el 59,29 o/o de la producción nacional, y la particular, con el 40,71 o/o.

La importación de carbón de piedra, tan vinculada al problema del petróleo, que ascendía en 1925 a 3.056.139 toneladas, desciende, en 1926, a 2.586.548 toneladas, lo que de por sí es bastante significativo.

Además del margen de 508.474 toneladas de petróleo y fuel-oil que se importa y que paulatinamente la producción nacional irá cubriendo, el consumo general de combustible del país, comprendidos leña, petróleo y carbón, convertido en toneladas de petróleo, se calcula en 3.700.000 a 4.300.000 toneladas (Unión Industrial Argentina; Colombo y compañías particulares), lo que ofrece un amplio mercado para las explotaciones petrolíferas que, en forma gradual irán desalojando la importación del combustible.

El número de pozos en producción, al 31 de diciembre de 1926, ascendía (2) a: 521 en Comodoro Rivadavia (353 oficiales y 168 particulares); 29 en Plaza Huincul (23 oficiales y 6 particulares). En igual fecha los pozos en producción o reserva de gas eran: 36 en Comodoro Rivadavia (20 oficiales y 16 particulares); 7 en Plaza Huincul (2 fiscales y 5 particulares). Los pozos en perforación eran: 69 en Comodoro Rivadavia (33 oficiales y 36 particulares) y 14 en Plaza Huincul (7 oficiales y 7 particulares).

La explotación oficial trabaja en las zonas de reserva de Comodoro Rivadavia y Plaza Huincul, en el primer yacimiento, desde 1907 y en el segundo, desde 1918. Últimamente, en 1925, inició la explotación del yacimiento El Quemado, en Jujuy. La producción de 1926 ha sido de 720.233.980 metros cúbicos en Comodoro Rivadavia, 23.506.280 en Plaza Huincul y 85.627 en San Pedro de Jujuy. Estas cifras, comparadas

(1) Boletín de Informaciones Petrolíferas No. 33, año IV. 1927.

(2) Boletín No. 29. Dirección General de Minas y Geología.

con las del año 1922, en que se inicia la actual administración del general Mosconi, y que, respectivamente, era de 343 millones 910.410 y 5.192.988, importan un crecimiento considerable. El total de petróleo extraído hasta el 31 de diciembre de 1926, por la explotación oficial, asciende a 4.068.490.631 metros cúbicos, descompuesto así: 4.006.326.140 en Comodoro Rivadavia, 61.944.977 en Plaza Huincul y 219.514 en San Pedro, de Jujuy.

En Comodoro Rivadavia y Plaza Huincul tienen permiso de cateo y concesiones de exploración 23 compañías argentinas, 4 extranjeras y 8 mixtas o personas aisladas. Tan solo tres empresas actúan en forma eficiente: la Compañía Argentina de Petróleo Astra (producción 1926: 144.568.000 metros cúbicos), Compañía Ferrocarrilera (1926: 185.760.106 metros cúbicos) y Compañía Industrial y Comercial Mercantil de Petróleo (1926: 142.720.140 metros cúbicos).

Existen otras seis compañías que en 1926 produjeron 19 millones 197.192 metros cúbicos, lo que demuestra su reducida importancia. La Royal Dutch-Schell ha hecho descubrimiento de petróleo en el kilómetro 28, que parece ser muy importante, lo que aumenta el distrito petrolífero de Comodoro Rivadavia.

En Plaza Huincul, alrededor de la explotación oficial, han obtenido concesiones la mayor parte de las compañías que actúan en Comodoro Rivadavia. Pero de todas únicamente trabaja con éxito la Compañía de Petróleo de Challacó (1926: 4.612 metros cúbicos) y la Standard Oil Company (1926: 5.027.983).

En Mendoza, en el Sosneado, ha iniciado trabajos una compañía vinculada a la Standard Oil. Esta última actúa en Salta y Jujuy, acaparando concesiones en lugar de explotar.

Para la elaboración de subproductos, la explotación oficial tiene destilerías en Comodoro Rivadavia, Plaza Huincul y en La Plata; esta última de tipo moderno, terminada a fines de 1925, elabora alrededor de 2.400 toneladas diarias de crudo, proveniente de Comodoro Rivadavia. La producción de crudo de Huincul se elabora en el mismo yacimiento y se vende en las zonas de influencia del mismo.

La Compañía Astra destila en Campana su producción y la de la Compañía Industrial y Comercial, suministrando al consumo una cantidad apreciable de nafta, kerosene y fuel-oil. La Compañía Ferrocarrilera destila en su yacimiento.

Interesante resulta correlacionar las cifras de la producción nacional (agrupadas fiscal y particular), la importación y el consumo del país, para fácilmente pronosticar que la industria de la destilación tiene un amplio campo de acción, desde que en 1926 contribuyó a satisfacer las necesidades del consumo de nafta con el 15 o/o y de kerosene con el 45 o/o, estando la provisión del resto a cargo de la importación.

NAFTA

Años	<i>Producción nacional (oficial y partic.)</i>	<i>Importación</i>	<i>Consumo</i>
1920	8.506.950	72.560.929	81.067.879
1922	15.939.857	158.523.843	174.463.700
1924	29.404.692	240.703.182	270.107.874
1926	63.520.409	381.398.926	444.919.235

KEROSENE

1920	2.500.964	44.383.451	46.884.415
1922	25.716.098	57.047.403	82.763.501
1924	48.822.469	67.556.361	116.378.830
1926	58.170.281	73.595.730	131.766.011

Hasta fines de 1925, por falta de destilerías, se quemaba el petróleo y, según cálculos que detalla un folleto oficial: Destilería Fiscal de La Plata, pág. 64, la pérdida que sufrió la economía del país al no destilar el crudo producido en Comodoro Rivadavia, desde 1907 a 1925, asciende a pesos 35.000.000, aproximadamente.

Según el memorial elevado al H. Congreso Nacional por la Asociación de Compañías de Petróleo, adherida a la Unión Industrial Argentina, el capital invertido por las empresas particulares que actualmente trabajan, asciende a 93.463.265 pesos y la explotación oficial a 110.000.000, lo que hace un total de \$ 200.000.000, invertidos en exploración y explotación del petróleo. Es posible que estos datos estén abultados, dado el fin que persiguen en su presentación, pero de todos modos, es un índice económico aproximado del capital invertido en esa industria.

La explotación oficial dispone de numerosas plantas de almacenajes y ventas, distribuídas en puntos convenientes para atender el giro comercial, y cuenta con una organización de ventas, entregada a un concesionario, que dispone de 646 agencias de ventas esparcidas por el territorio de la República.

Dispone, además, de una flota de buques-cisternas y char-tas para el transporte de su propia producción y la de los particulares. Desde 1918, el Estado, persiguiendo el propósito, aunque en forma velada, de controlar la producción de petróleo de las compañías privadas radicadas en Comodoro Rivadavia y con un fin de fomento (art. 14, ley 11.260 in fine), se ocupa de transportar y almacenar la producción de petróleo. La flota consta de seis unidades mayores y varias menores en servicio, con un tonelaje de 17.644 toneladas, y pronto incorporará otra unidad mayor, de 10.000 toneladas, actualmente en construcción.

En 1926 transportaron de Comodoro Rivadavia a Ensenada 789.931,222 toneladas de petróleo, 7.369,439 de nafta y

1.937,432 de kerosene; de Ensenada a Buenos Aires y otros puertos: 12.120,618 toneladas de nafta y 10.402,801 toneladas de kerosene.

IV.—LEGISLACION

ANTECEDENTES

En capítulos anteriores hemos demostrado la importancia del petróleo para la economía de una nación, tanto en tiempo de paz como en tiempo de guerra; hemos señalado a grandes rasgos la política seguida por Gran Bretaña y Estados Unidos para obtener concesiones en los diversos países que poseen yacimientos petrolíferos; se ha indicado el carácter internacional de la producción de los grandes trusts, y frente a ese cuadro de conjunto universal se ha expuesto el estado de nuestra industria petrolífera.

Sabemos que poseemos extensos y ricos yacimientos, que aun no han sido explotados; que la calidad del petróleo, especialmente en la región andina y norte, es de características óptimas para ser industrializado; no ignoramos tampoco que el consumo mundial crece, que los yacimientos se agotan y que la mirada ha sido puesta sobre nuestros ricos yacimientos.

Coméntese la siguiente noticia telegráfica:

“La Nación”. — 7 de septiembre de 1926. — Wáshington. — “La Oficina Federal para la Conservación del Petróleo, ha expresado serios temores de que la reserva de este combustible en los Estados Unidos quede agotada dentro de 6 años.

“La misma oficina considera que el aumento del consumo del petróleo aconseja extraer el máximo posible de los campos petrolíferos conocidos y la adquisición, para ser explotados, de campos petrolíferos extranjeros.

“Llama también la atención sobre la riqueza de los campos petrolíferos de Méjico y de la América del Sur, donde, dice, numerosas formaciones geológicas y petrolíferas están aún sin explotar.

“Nuestras compañías, continúa diciendo la Oficina Federal, deberían adquirir y explotar intensamente los campos extranjeros de primera importancia, bajo el control de nuestros ciudadanos, con el fin de evitar la explotación de nuestros consumidores por productos extranjeros.”

Forman parte de esa Comisión Federal para la Conservación del Petróleo, los ministros de Guerra, Hacienda, Interior y Comercio de los Estados Unidos. Tenemos, pues, expuesta claramente la palabra oficial en el asunto. Por otra parte, es la política de “puertas abiertas” que sigue Estados Unidos, la que expone francamente la Comisión referida.

Y bien: dada la importancia que el problema tiene para el país, por su vinculación a la economía y relaciones internacionales, ¿qué política debe adoptarse: la de “puertas abier-

tas” como Estados Unidos; la de “puertas cerradas” como Gran Bretaña o una política mixta o intermedia?

Hace 20 años que se descubrió el petróleo en el país, y la situación de la economía petrolífera es de completo desamparo: no hay una política definida, y se carece de una legislación especial, no obstante los numerosos proyectos presentados.

Obsérvese que mientras nosotros permanecemos en plena orfandad legal, legislan al respecto Méjico, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela y Chile, que aun no ha perforado un sólo pozo; y el Brasil somete al H. Congreso el problema del petróleo, que aun no explota. Por otra parte, Rumania, Méjico y Ecuador declaran de propiedad nacional el petróleo del subsuelo.

Es, pues, indispensable y urgente que el H. Congreso, velando por los bien entendidos intereses del país, sancione la ley petrolífera que ampare a la economía nacional contra los posibles avances del imperialismo petrolífero, que actualmente, en pleno apogeo, en el período de su máxima actividad, azuzado por el creciente consumo mundial, aeecha la oportunidad de aumentar sus conquistas y sus beneficios.

LEGISLACIÓN VIGENTE

Veamos brevemente cuál es la situación legal actual, para ocuparnos luego de los proyectos de legislación, que trata actualmente la H. Cámara de Diputados.

Nuestro Código de Minería no trata especialmente al petróleo, sino que lo involucra en las sustancias de primera categoría, bajo la denominación de “aceites naturales”, y se explica esa deficiencia, porque al tiempo de sancionarse esa legislación, se ignoraba la existencia, en el país, de ese producto.

Pero la legislación debe evolucionar, siguiendo paso a paso el progreso del país, en los diversos órdenes; no es posible, so pena de perjudicar la economía nacional aplicar al petróleo las disposiciones generales sobre exploración y explotación de las sustancias de primera categoría, que determina nuestro Código. Se trata de un producto especial, que requiere una ley especial.

Así, el Poder Ejecutivo, en mensaje de junio 16 de 1916, expresaba: “La extensión de la superficie de exploración y explotación, la duración de los permisos, la facilidad para obtenerlos, las formas en que los trabajos deben practicarse, para salvaguardar los yacimientos, su control, el beneficio que al Estado corresponda en la explotación, son razones que ante el desarrollo adquirido por la industria del petróleo en todo el mundo justifican una legislación especial.”

“Ni el acaparamiento que hoy sería posible dentro de los términos del Código vigente, ni la substracción al comercio y a la iniciativa y acción individual de las regiones petrolíferas conviene a los intereses públicos”...

Pero razones políticas y la complejidad del asunto, postergaron, año tras año, no obstante los numerosos y agitados debates parlamentarios, el estudio y la sanción de la ley petrolífera que, traducida en uno de los diversos despachos de comisión, se discute actualmente en la H. Cámara de Diputados.

LEGISLACIÓN PROYECTADA. — NACIONALIZACIÓN DEL PETRÓLEO. MONOPOLIO DEL ESTADO. — EXPLOTACIÓN OFICIAL, PARTICULAR Y MIXTA. — CONTRALOR DE LA PRODUCCIÓN. — RÉGIMEN DE LAS CONCESIONES. — DIRECTIVAS QUE DEBE ADOPTAR LA LEGISLACIÓN.

Al presente dos son los despachos que se tratan: la orden del día número 95, de la Comisión de Industria y Comercio, que se refiere a la ley orgánica del petróleo, y la número 77, de la Comisión de Legislación General, que se ocupa de la reforma del Código de Minas. En este último despacho la mayoría aconseja la nacionalización de las minas de petróleo, hulla y hierro, y acuerda al Estado Federal el monopolio de la explotación de las mismas, de acuerdo a la ley especial que se dictará. El despacho número 95, en su artículo 27, confiere al gobierno nacional la propiedad de los yacimientos de petróleo.

Dos son las cuestiones fundamentales que dividen a los legisladores en el asunto que tratamos: 1a., la nacionalización de las minas de petróleo y 2a., la explotación de las mismas: unos quieren el monopolio del Estado y otros la explotación del Estado y los particulares, o por medio de organizaciones mixtas.

Con respecto a la federalización de las minas, largas discusiones de carácter doctrinario constitucional han expuesto los partidarios de la nacionalización y los contrarios, tanto en el parlamento como en los diarios y conferencias públicas. La nacionalización consiste en declarar bienes privados de la Nación las minas de petróleo, la que podrá disponer de ellas en base a la ley que se dicte. Es decir, se modifica el artículo 7 del Código de Minas, que establece que las minas pertenecen a la Nación o a las provincias, según el territorio en que se encuentren. Los contrarios a esta tendencia, denominan a la ley que se discute "ley despojo", porque afecta las autonomías provinciales.

No he de aventurarme en el laberinto de las discusiones teóricas, sobre la inconstitucionalidad de la nacionalización de las minas, que parece propiciar la mayoría de los diputados, desde que mi versación jurídica no está especializada para esa cuestión tan debatida. Pero de los argumentos de unos y de otros, y de las conveniencias prácticas que el asunto requiere, en beneficio de la economía del país, me declaro partidario de la federalización de los yacimientos. No es posible que la Constitución, sancionada en una época en que el desarrollo económico era limitado, pueda prever el problema

petrolífero, tan vital para el país, desde que aun en el orden internacional aparece mucho después de su sanción, como un factor que modifica la economía de las naciones. La Constitución debe ser un elemento de ordenación y progreso, pero no una traba y un obstáculo que al servicio de intereses locales impida el desarrollo y engrandecimiento del país.

La industria del petróleo requiere contralor y perfeccionamientos técnicos, para evitar que los trabajos de explotación, hechos únicamente con un fin de lucro inmediato, afecten la capacidad productiva del yacimiento, destruyendo inicuamente, por un egoísmo del presente, la riqueza nacional del futuro.

La Nación cuenta con la Dirección General de Minas, Geología e Hidrología, donde trabajan numerosos técnicos de competencia demostrada, y que estudian desde hace muchos años la evolución industrial de los principales países petrolíferos y las características propias de nuestro subsuelo. Correlaciona, además, los datos obtenidos de las perforaciones que se hacen en todos los puntos del país.

La Dirección de Minas hace, por su parte, perforaciones de exploración para descubrir nuevos yacimientos; prepara el mapa geológico argentino y controla la técnica de las diversas explotaciones petrolíferas, tanto oficiales como privadas.

Organismos como el citado, requieren enormes gastos, que únicamente puede costearlos el gobierno nacional. ¿Es posible que en la actualidad cada una de las 14 provincias tenga los elementos técnicos y los recursos necesarios para mantener una organización de control semejante? Me permito dudar al respecto.

Por otra parte, hasta el presente, ¿qué han hecho las provincias en materia petrolífera sino acordar concesiones, sin tasa ni medida, y en las que ningún recurso financiero obtienen? En la legislación que proyecta el Estado federal devuelve las regalías e impuestos que perciba a cada Estado provincial.

Prácticamente, la nacionalización del petróleo favorecerá en general al país, y especialmente a las provincias, en su economía pública y privada.

Con respecto al segundo punto, o sea la forma de explotar el petróleo, aparece en primer término la cuestión que plantea el sector radical del centro (irigoyenistas) que hace hincapié en el monopolio del Estado. Al tratarse en general el despacho de la Comisión de Comercio e Industria, ha presentado un proyecto modificadorio del ar. 1o., por el que propone no tan solo el monopolio industrial del Estado, sino que declara de utilidad pública las explotaciones existentes y autoriza al Poder Ejecutivo a su expropiación. Monopoliza, además, los medios de transporte marítimos, terrestres y fluviales. Las dos últimas proposiciones son una lógica consecuencia del monopolio industrial del Estado. De aceptarse este principio, es indispensable la expropiación de las industrias

existentes y la monopolización de los medios de transporte, que aun en un régimen de libertad industrial es adoptado, con respecto al petróleo, con fines de contralor.

Es indudable que monopolizados por el Estado la producción y el transporte del petróleo, se suprime el peligro de los trusts y los manejos políticos internacionales que aquéllos fomentan con sagacidad, para asegurarse nuevos centros de producción. Pero, considero que sin extremar la nota, se puede, mediante una legislación adecuada y previsoras, oponer trabas a los trusts, adoptando, como Inglaterra, una política de "puertas cerradas", en la que se reglamente meticolosamente la exploración y explotación en favor de los nacionales o de las sociedades argentinas, con prohibición de transferir concesiones o acciones de sociedades a extranjeros y sin el consentimiento del Poder Ejecutivo.

Es decir, no debe optarse por ninguno de los dos sistemas: ni el monopolio, ni la libertad industrial. Más adelante expondremos nuestro punto de vista.

El monopolio importa un privilegio que puede llegar a afectar la economía del país. ¿Es posible que el Estado disponga de los elementos financieros y técnicos suficientes para eliminar, en breve tiempo, la importación de combustibles del extranjero mediante la intensificación de la explotación petrolífera? La actual producción de petróleo se calcula en 1.200.000 toneladas y el consumo de carbón, leña, petróleo, convertido todo en toneladas de petróleo, se estima entre 3.500.000 a 4.300.000 toneladas. ¿Es posible que el Estado consiga, sin ayuda de la técnica y del capital privado, la independencia del combustible, que actualmente cuesta al país una contribución al extranjero de 100 a 150 millones de pesos? Considero que no. Es un esfuerzo demasiado grande, que no debe intentarse, porque causaría perjuicio a la industria y a la locomoción del país.

Otro peligro que apareja la industria, monopolizada por el Estado, es que cualquier cambio político en el país o en la dirección del organismo industrial fomentaría un burocratismo ilimitado tan afecto a nuestras costumbres políticas, que anarquizaría la industria y elevaría el precio de costo del producto, pagando, en consecuencia, la economía del país.

¿Cuál es, pues, el mejor sistema? El que suministre al país el petróleo y los derivados al menor precio de costo, en cantidad suficiente y adoptando métodos racionales de explotación que no hagan peligrar los yacimientos.

¿Y cómo es posible lograr esas aspiraciones? Mediante la concurrencia del Estado y los particulares, en un régimen severo de fiscalización y contralor, por una institución especial, que puede ser la Dirección de Minas, que vigile la conservación del petróleo, tal como lo tiene proyectado Estados Unidos, país que produce el 70 o/o de la producción mundial y que ha creado un directorio federal para la conservación del petróleo. ¡Tal la importancia que se asigna a los procedimientos de explotación!

El despacho de la mayoría de la Comisión de Industria y Comercio acepta la participación del capital privado en la explotación petrolífera e introduce una innovación: las organizaciones mixtas, formadas por el Estado y los particulares.

El despacho a que me refiero comprende diversos capítulos: a) Ley orgánica de los yacimientos petrolíferos de la Nación o sea el régimen administrativo de la explotación oficial; b) Organizaciones mixtas; c) Reservas fiscales; d) Explotación de los medios de transporte terrestre; e) Régimen legal del petróleo.

Analicemos los diversos capítulos, señalando sus características principales:

a) *Ley orgánica de los yacimientos petrolíferos de la Nación.*

Crea una institución autónoma, dependiente del Ministerio de Agricultura, que se denominará "Dirección General de Yacimientos Petrolíferos de la Nación", dirigida por un directorio compuesto por un presidente y seis vocales. Legaliza así la situación de la actual explotación oficial, creada por decreto del P. Ejecutivo de fecha 12 de abril de 1923. Fija las atribuciones de la Dirección General y la forma cómo se distribuyen sus utilidades líquidas: 65 o/o para estudios, exploraciones, ampliaciones, intensificación y perfeccionamiento de las explotaciones e industrialización del petróleo y sus derivados; 5 o/o en casas para empleados y obreros, sostenimiento y construcción de escuelas elementales, prácticas de minería y hospitales; 10 o/o para distribuir a los empleados y obreros en proporción a los sueldos y jornales; 5 o/o fondo de reserva hasta completar 10 millones de pesos que deben invertirse en títulos públicos nacionales; 10 o/o para rentas generales; 5 o/o a depositarse en Tesorería General de la Nación para la Dirección General de Minas y Geología, para estudio y exploración del subsuelo del país. Dos principios nuevos introduce: la participación de los obreros y empleados en los beneficios de la institución y la contribución a rentas generales, del dominio industrial de la Nación, para participar a sufragar los gastos del presupuesto nacional.

Considero que la autonomía que establece el proyecto es ilusoria, dado el carácter comercial e industrial de la repartición. Someter sus operaciones a la ley de Contabilidad y de obras públicas y obligarla a rendir cuentas a la Contaduría General de la Nación, es someterla a trabas administrativas que entorpecen y encarecen su acción, y que pueden ser reemplazadas con ventajas por otros procedimientos más adecuados y a la vez eficientes a los fines de contralor.

Una innovación en materia administrativa que podría introducir la legislación, consistiría en asignar el carácter de síndico al actual contador delegado de la Contaduría General de la Nación, con las atribuciones y deberes que competen a

ese funcionario en las sociedades anónimas, y, aun más, fijando al mismo la responsabilidad de su acción fiscalizadora.

b) *Organizaciones mixtas.*

El proyecto introduce las organizaciones mixtas, tipo británico Anglo Persian Oil Co., en las que el Estado participa con un 51 o/o del capital y los particulares con el 49 o/o. La ley de Bolivia del 16 de junio de 1921 autoriza las concesiones en sociedad con el Estado, por el término de 55 años y en la que el concesionario se beneficia con el 89 o/o del petróleo bruto y el Estado con el 11 o/o. Al término del plazo, toda la industria pasa a beneficio del Estado, sin indemnización. El gobierno no aporta otro capital que la concesión.

Comparando ambos sistemas, únicos tipos que registran las legislaciones petrolíferas conocidas, es indudable que conviene al Estado, cuando puede disponer de capitales, el primer sistema.

El directorio de estos organismos mixtos se compondrá de un presidente y 1|3 de directores nombrados por el Poder Ejecutivo; los 2|3 restantes, el síndico y suplentes, por los accionistas. El presidente y los directores del gobierno tienen la facultad de vetar las resoluciones del directorio que importen modificar los estatutos, enajenar yacimientos, etc. Producido el veto, los antecedentes pasan automáticamente al P. Ejecutivo para su resolución definitiva.

En el orden industrial y comercial, estas organizaciones tendrían libertad de acción, dentro de los principios del Código de Comercio, y sus directorios tendrán todas las atribuciones, deberes y responsabilidades que corresponden a los directorios de las sociedades anónimas.

La creación de estas sociedades mixtas es facultad del Poder Ejecutivo, ahí donde lo crea conveniente, es decir, que la ley deja subsistente la explotación oficial actual y la particular; aquéllas no importan la supresión de estas otras.

Es indudable que estos organismos mixtos facilitan la acción comercial e industrial del Estado por la cooperación del capital privado y la colaboración de técnicos especialistas, de que se ve privada la explotación oficial por razones de presupuesto.

Partidarios de la intervención del capital privado en la explotación de nuestro petróleo, consideramos aceptable esta forma de explotación mixta que asegura al Estado el controlador de la industria del petróleo.

c) *Reservas fiscales.*

El art. 24 del proyecto que analizamos establece las zonas de reserva que el Estado destina a la exploración y explotación directa. Si el art. 27 del mismo proyecto establece la nacionalización de las minas de petróleo, ¿por qué no se crea una zona de reserva fiscal en el Norte, en Salta y Jujuy, donde la Standard Oil acciona y acapara libremente? Se consi-

desa esa región como una de las zonas más productivas, y sin embargo se omite esa previsión.

d) *Explotación de los medios de transporte terrestre.*

Se establece el monopolio del Estado de los medios de transporte terrestre del petróleo y derivados, ya sea directamente o por medio de concesionario. Y complementando esta medida, se decretará de utilidad pública los oleoductos existentes a la fecha; tal el caso de la Compañía Astra, de Comodoro Rivadavia.

Consideramos acertado este monopolio, porque así el Estado puede controlar el movimiento de la producción nacional. La ley rumana número 2294, del 3 de julio de 1924, establece el monopolio de los oleoductos por el Estado. En México, el Estado otorga concesiones para la construcción de oleoductos de uso público y privado.

e) *Régimen legal del petróleo.*

En este capítulo se declaran bienes privados de la Nación los criaderos, fuentes y depósitos naturales de petróleo y los hidrocarburos gaseosos que se encuentren en el subsuelo o que se escapen de la superficie de la tierra. Con respecto a este punto, ya hemos expuesto nuestra opinión favorable.

Además, el proyecto establece que mientras no se dicte la ley general de petróleo, regirán las escalas de contribuciones que determina, para el período de exploración y explotación de las concesiones, según la densidad del petróleo y la ubicación de la industria. Precisa, también, que los impuestos, regalías o participaciones que paguen los particulares al Estado, se entregarán a las provincias en cuyo territorio se encuentre el yacimiento que motivó la recaudación. Cuando sea la Nación la que explote directamente o por intermedio de organizaciones mixtas, entregará a las provincias el 50 o/o de las utilidades líquidas. El pago de regalías e impuestos, en la forma proyectada, aunque con tasas distintas, es el sistema adoptado en casi todas las legislaciones. Lamentable es que hasta el presente las explotaciones petrolíferas hayan usufructuado esa liberación de pago.

Por lo pronto, el título del capítulo no es tal, desde que no establece el verdadero régimen legal del petróleo. El despacho de la minoría de la Comisión de Legislación General (orden del día No. 77) dentro de la orientación que sigue, y que no comparto, propone todo un régimen legal.

El titulado régimen legal que propone la Comisión de Industria, sería preferible denominarlo régimen fiscal, no evita los manejos de los trusts, que tanto se teme, desde que no legisla sobre los permisos de exploración y las concesiones de explotación, determinando las condiciones en que éstas se acuerdan, la nacionalidad de los concesionarios (individuo o sociedad), la prohibición de transferir las concesiones sin el consentimiento del P. Ejecutivo, la prohibición de vender

acciones a extranjeros o sociedades extranjeras, la fiscalización técnica industrial, etc., todos puntos esenciales del régimen petrolífero que adoptan las diversas legislaciones, para resguardar el petróleo de la codicia extranjera. Así, la ley de Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela, Méjico, Rumania, etc., no permiten las transferencias de las concesiones a extranjeros o sociedades o gobiernos extranjeros.

En resumen, el despacho de la Comisión de Industria y Comercio, sin fijar el verdadero régimen legal del petróleo, reglamenta la explotación oficial, crea las organizaciones mixtas y deja subsistentes las explotaciones particulares, presentes y futuras, en plena libertad de acción, hasta que se dicte la ley de petróleo. Preferible, entonces, que se divida el proyecto en dos partes: una que reglamente la explotación oficial, las zonas de reserva y las organizaciones mixtas, y la otra que trate el régimen del petróleo, modificando el Código de Minas, fije normas precisas y eficaces a la exploración y explotación de ese producto. La misma división facilitarí la sanción de la ley.

En cuanto a las explotaciones particulares extranjeras que existen en la actualidad, se les debe fijar, como en la ley rumana, un plazo para su nacionalización, y que el capital, en un porcentaje mayor del 50 o/o, sea nacional. Con esa medida y las disposiciones señaladas para las concesiones de exploración y explotación, desaparece el fantasma del problema del petróleo, que tanto preocupa al país.

Eduardo M. GONELLA.

Director del Seminario de Economía y
Finanzas
