



## De cómo reimplantar las condiciones objetivas del federalismo de masas



**CLICeT**  
Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas

Por Federico Bernal  
Octubre de 2008

## De cómo reimplantar las condiciones objetivas del federalismo de *masas*

Por *Federico Bernal*

Buenos Aires, Octubre de 2008

**T**erminar con el federalismo de *opereta* en la Argentina –aquel esgrimido y defendido por el frente político neoliberal, la izquierda portuaria y la Mesa de Enlace– precisa de un fino y coordinado trabajo de pinzas. Equivocadamente perpetuado por el kirchnerismo en minería e hidrocarburos (no así en materia agraria), su desarticulación le incumbe más que nunca si el modelo de una Argentina industrial y socialmente justa es el pretendido por la actual administración. Como sea, la desarticulación de este falso federalismo requiere trabajar sobre la erradicación de sus condiciones subjetivas y objetivas, savia de su existencia y preponderancia. A las primeras, se las reduce desde un abordaje cultural, esto es, disminuyendo las bases materiales de su fanatismo social y político, por cierto tan eficaz como enérgico;<sup>1</sup> a las segundas, mediante un abordaje económico, es decir, minando los cimientos de su poderío real y su propagación temporal. No obstante, surgen en el horizonte dos interrogantes, y que a nuestro juicio, plantean la estrategia y la táctica para avanzar en esta cuestión: ¿Cuáles son los bastiones económicos del federalismo de *opereta*? El atraso del país, su profunda desigualdad interna y fundamentalmente la elevada primarización de las economías provinciales. Y ¿cómo derribarlos sin alinearse en contra a las provincias productoras mineras y/o hidrocarburíferas? Con la ejecución de un modelo industrialista verdaderamente federal.

### Hidrocarburos y provincialización

El atraso del país potenciado por el festín depredador y exportador hidrocarburífero de los noventa, avalados a su vez por todo el andamiaje jurídico provincializador de la Constitución de 1994 y la Ley de Privatización de YPF y Federalización de los Hidrocarburos, condujeron a una progresiva dependencia de las economías provinciales hacia “sus” recursos naturales no renovables. Una creciente dependencia que amalgamó el interés exportador de las operadoras privadas (y Petrobras) al de las provincias productoras, a contramano del interés nacional pero en paralelo con la destrucción del Estado (YPF SE) y la desindustrialización masiva. A propósito, nadie mejor que Daniel Montamat para sintetizar dicha amalgama: “La necesidad de lograr las mayorías legislativas para aprobar la privatización de la petrolera estatal llevó al gobierno a conciliar sus intereses respecto de YPF con la histórica reivindicación de los *Estados* [sic] hidrocarburíferos sobre la propiedad de los yacimientos. Así surge la ley 24.145 de federalización de los hidrocarburos y privatización de YPF” (*La Energía Argentina*, Daniel Montamat).

---

<sup>1</sup> Ver: De la Provincialización de los Hidrocarburos a la Provincialización Agrícola. Federico Bernal, Agosto de 2008. [http://www.cienciayenergia.com/Contenido/pdf/080801\\_fb\\_agro.pdf](http://www.cienciayenergia.com/Contenido/pdf/080801_fb_agro.pdf)



En igual sentido, sírvase el lector de un ejemplo más reciente. La gobernación de Neuquén (principal productora gasífera y petrolera del país) “espera un déficit de 427 millones de pesos para este año [2008]”, que a entender de sus funcionarios obedece a que “los precios [valor de corte de un barril de crudo] en el mercado interno son bajos” (*Petroquímica* –Nº236). En otras palabras, el déficit fiscal es culpa de la política reguladora del Estado nacional y no de la atrasada economía provincial. Esta posición es compartida prácticamente y sin excepción por los restantes “Estados” productores, como gusta llamar Montamat. Reclaman así, subas del precio del petróleo (que trasladadas a las naftas y el gasoil implicarían subas de un 30 y 40%, respectivamente), menor control estatal en la fijación de precios, más beneficios fiscales para las operadoras y menores retenciones. Sobre esta última petición, el gobernador de Chubut, Mario Das Neves, se quejó de que el nivel vigente de retenciones: “obliga a las petroleras a vender el crudo en el mercado interno [en lugar de exportarlo]” (TN – 17/6/08). Si fuera por este funcionario, su administración fomentaría la exportación de petróleo en un país hidrocarburífero dependiente con apenas 8 años de reservas de petróleo.

Existe, asimismo, un interrogante fundamental que pocos funcionarios (léase “ninguno”) se animan a formular: una vez agotadas las reservas de petróleo y gas natural del país, ¿cómo soportarán las provincias productoras sus ya alicaídas cuentas? Más del 60% del PBI neuquino proviene de las regalías gasíferas y petroleras, lo cual y como se vio, no resuelve su extraordinario déficit fiscal para el año en curso. Peor aún, para cubrirlo, la gobernación decidió hacer del pago de regalías mal liquidadas (por sus operadoras) una “condición necesaria para prorrogar las concesiones de las áreas hidrocarburíferas que vencen, en su gran mayoría, en 2016” (*El Inversor Energético y Minero* – Nº32). Algo que puede entenderse como una decisión corajuda y favorable al interés provincial es en realidad un fabuloso regalo a las compañías petroleras. De esta suerte, el subdesarrollo de Neuquén sumado a su altísima dependencia de la renta hidrocarburífera es aprovechado por las operadoras que reciben de brazos abiertos la novedosa propuesta, ofreciendo entonces actualizar sus deudas públicas a cambio de la prórroga de sus concesiones. Evitan así condiciones más onerosas para ellas (y beneficiosas para los neuquinos) como sería negociar las prórrogas por un paquete de cláusulas que las obliguen a invertir en tiempo y forma, a industrializar los fluidos, aumentar la producción, satisfacer la demanda interna, proteger el medio ambiente, etc. Una aberración nacida de la provincialización de recursos –que a contramano de la creencia popular– no hace más que remachar el atraso del país profundo.

### **Minería y provincialización**

Análogamente a la provincialización hidrocarburífera, el Pacto Federal Minero de 1993 y su fundamentación ideológica y política, el federalismo de *opereta*, hace de las suyas en las provincias extractoras. Del mismo modo que se destacaba (y destaca) el boom productor y exportador petrolero y gasífero en tiempos del menemismo, el Secretario de Minería, Jorge Mayoral, anunció como un gran logro de su gestión el haber multiplicado por 70 “el crecimiento productivo aurífero” de la Argentina “en los últimos años”, lo cual permite ubicar al país como el “tercer mayor productor [de oro] del



continente americano y decimo cuarto en el mundo” (discurso de cierre durante el Evento *Argentina Oro* – 2008). Si bien el análisis de la minería aurífera merece un capítulo aparte, se interrogará el lector con razón en qué podría beneficiarse un país que en plena etapa de industrialización extrae oro de manera descontrolada con destino de exportación.

En efecto, el boom minero del nuevo siglo va reproduciendo paso a paso los mismos resultados que los arrojados por la provincialización de los hidrocarburos a partir de la privatización de YPF: profundización del atraso provincial, extracción con fines de exportación (siempre que el Gobierno Nacional lo avale), ascenso y proliferación de funcionarios con mentalidad colonial y aumento de la dependencia del producto bruto provincial hacia la explotación de recursos naturales. A propósito, sírvase el lector de dos ejemplos sumamente ilustrativos. Según el Secretario de Minería de Salta, la “actividad minera de la provincia (incluye hidrocarburos) genera un 6,8% de su PBI. Sin embargo, la entrada en producción de los proyectos metalíferos en marcha permitirá incrementar sensiblemente esa participación” (*El Inversor Energético y Minero* – N°32). Como se observa, la idea es incrementar la participación de la actividad minera en el PBI salteño, cuyos recursos (los minerales en general) están sobrevaluados internacionalmente y forman parte de la burbuja especulativa de reciente estallido. Más grave aún, dicho incremento no será consecuencia de mayores regalías. Tomar este camino implicaría ir contra la ley vigente y el andamiaje minero en la Argentina, incompatibles con la preservación de las reservas probadas y la acumulación de capital como fin estratégico de la actividad. Lejos de esta alternativa, el funcionario opina que un 3% de regalías en minería es un número razonable pues “cuando se hizo el último paquete de leyes para la minería, la Argentina no era confiable, presentaba un alto riesgo país y las posibilidades de atraer capitales eran exiguas, por lo que a efectos de promocionarlas se debían resignar pretensiones más altas” (*El Inversor Energético y Minero* – N°32). Cuando la mentalidad colonial del máximo responsable de la cartera de minería de la principal provincia productora (léase exportadora) de boratos (75% del total nacional) –fundamentales para la industria, el agro y el desarrollo tecnológico– llega a tales extremos, los recursos mineros del país corren grave peligro. El funcionario salteño debería saber que el propósito de quienes establecen el grado de confiabilidad de una nación o le asignan un determinado puntaje de “riesgo país” no persiguen otra cosa que su devaluación, justamente para facilitarle a los nativos con mentalidad colonial la elaboración de leyes, normas, criterios y acciones de pobres pretensiones a la hora de negociar el ingreso de capitales o de suscribir acuerdos con el mundo civilizado.

Cabe destacar y recordar al respecto, la defensa cerrada del ex secretario de Industria, Comercio y Minería, Alieto Guadagni cuando en 1997 prohibió a la gobernación de Catamarca duplicar sus ingresos por regalías. En aquel entonces, la explotación de los yacimientos a cargo de la compañía Minera Alumbreira comenzaba a reportarle ganancias anuales por 600 millones de dólares en concepto de exportación de concentrado de cobre y oro, contra 9 millones para la provincia en concepto de regalías (*Diario Clarín* - 4/09/1997). La absurda diferencia condujo a un tímido proyecto de ley, que obligaba a la compañía minera a duplicar los 9 millones de dólares anuales. El Ejecutivo Nacional con su federalismo de *opereta* a la cabeza, anuló el proyecto, alegando que su sanción violaría el Pacto Minero Federal (*Diario Clarín* - 4/09/1997).



Desde su puesta en marcha en 1997, Minera Alumbrera exporta aproximadamente unas 180.000 toneladas de cobre metálico y unas 600.000 onzas troy de oro, en este último caso, por 474 millones de dólares (a valores actuales de 790 dólares/onza). Los derechos de exploración y explotación pertenecen a Yacimientos Mineros de Agua del Dionisio (YMAD), una sociedad fundada en 1958 e integrada por representantes del gobierno de Catamarca, la Universidad Nacional de Tucumán y el Gobierno Nacional. A su vez YMAD suscribió una UTE con Minera Alumbrera Limited para la explotación del reservorio. La principal mina de clase mundial del país emplea 1.800 trabajadores, aporta un flujo de 30 millones de dólares anuales a la economía argentina y permite una recaudación tributaria provincial y municipal equivalente a 12 millones de dólares o un 60% de los recursos tributarios propios. Mientras tanto exporta minerales estratégicos a la industrialización del país y a su seguridad financiera y económica por valores superiores a 500 millones de dólares anuales.

Por su parte, en San Juan, la niña bonita de la minería argentina, la actividad minera de un solo emprendimiento, el de Veladero, representa más del 30% del pago del impuesto de ingresos brutos de la provincia (*Panorama Minero* – N°348) y la mitad de sus exportaciones totales. El conjunto de su producción aurífera es exportada desde fines de 2005, fecha en la que Veladero entró en producción. Según estimaciones del *Diario de Cuyo* (11/10/05), la producción anual para sus tres primeros años (sobre un horizonte de producción de 17 años) se aproximaría a las 700.000 onzas de oro o unos 553 millones de dólares (a valores de 790 dólares/onza). La construcción de Veladero demandó una inversión de 540 millones de dólares y al día de la fecha genera unos 900 empleos directos.

El gobernador de la provincia, principal referente minero del país a nivel local e internacional, Ing. Luis Gioja, resume magistralmente los hilos conductores de la política minera de su provincia (y del país): “La Argentina era la Pampa Húmeda, lo sigue siendo y nos sentimos orgullosos que así sea, porque tiene las vacas, el trigo, la soja, nuestro complejo industrial que representa al país. [Del otro lado, estamos las] provincias andinas, que tenemos montaña y que siempre digo que en la montaña no puedo plantar soja, no puedo criar vacas, no puedo tener esto que es el boom en la Argentina. ¿Pero saben una cosa? En la montaña, por suerte, tenemos riqueza geológica, tenemos minerales guardados. Entonces, como decía Sarmiento hace 150 años, cuando le escribía a Mitre y le decía: <<dame las herramientas, dame los recursos y yo con la minería le voy a cambiar la cara a San Juan y al país>>. Sarmiento en aquella época ya lo decía. Estoy seguro que con la minería vamos a tener los mismos números que tiene la Pampa Húmeda con la soja, con el trigo y con las vacas; que mercedamente lo tienen” (extraído de la alocución del gobernador Luis Gioja durante el Evento *Argentina Oro* – 2006). De no haber sido porque el territorio sanjuanino está cubierto en un 80% por terreno montañoso, Gioja lo hubiera cubierto de soja. ¿Cuánto se hubieran ahorrado Mitre y Sarmiento en sangre de gauchos, expediciones punitivas, empréstitos y pertrechos de haberse servido de la soja como exterminador natural del gauchaje en el siglo XIX? Sin tirar un solo tiro, sin inundar de manufacturas importadas las ciudades y los pueblos del interior o matar a millones en el Paraguay como lo hicieron los referentes históricos del gobernador, la minería en la Argentina avanza desvinculada de un proyecto nacional, profundizando el atraso del interior del país. En el pensamiento de



Gioja se sintetiza no sólo una Argentina pastoril y desindustrializada, sino un “federalismo” a imagen y semejanza de los vencedores de Pavón, la Mesa de Enlace y la quiromántica de la política argentina, la doctora Carrió. Un “federalismo” enemigo de una Argentina industrial, socialmente justa y enlazada económicamente.

## Conclusiones

Tanto la ley de privatización de YPF y federalización de hidrocarburos de 1992, como el Pacto Federal Minero del año siguiente no sólo abrieron las puertas para la transferencia de las propiedades jurídica y útil de los recursos a las provincias, sino que desde entonces incrementaron su dependencia hacia tales recursos, impidiéndoles siquiera capitalizarse producto del cobro de regalías insignificantes: 12% para el petróleo y 3% para los minerales. Esta provincialización de recursos que corrompe la normal capitalización de las provincias y del país, quiebra la continuidad del normal desenvolvimiento que todo Estado-Nación precisa para progresar en el tiempo: la explotación de recursos con fines acumulativos y la planificación y ejecución centralizada de su propio desarrollo socioeconómico.

Y como el federalismo de *opereta* o la provincialización de recursos no es más que la expresión cultural y política de una Argentina anacrónica y atrasada, en lugar de disminuir su dependencia de un recurso primario de poca vida –sujeto además al humor de especuladores internacionales de todas las razas y colores–, las provincias productoras la remachan. En efecto, la explotación de los hidrocarburos y los minerales en la Argentina no se utiliza como debería, esto es, como base del desarrollo industrial de las provincias que los contienen. Particularmente en la minería, resulta un absurdo que la extracción –realizada con fines de exportación (haya o no sido previamente industrializado el mineral)– se haya erigido en la columna vertebral del desarrollo socioeconómico de las provincias involucradas. En realidad, una política minera nacional debe perseguir, en primer término y fundamentalmente, la acumulación de capital que permita edificar una plataforma industrial manufacturera de alta tecnología –no vinculada al procesamiento de recursos naturales –; y en segundo término y bajo esta premisa, una política minera nacional debe proponerse en todo momento alcanzar la máxima industrialización posible permitida por cada uno de los minerales extraídos, su exportación al mercado externo previa satisfacción de la demanda local y de una contribución a una reserva minera conformada en base a pautas concretas de futuros requerimientos domésticos sobre un programa de industrialización masiva a largo plazo. Pero por desgracia, nada de esto ocurre. Por el contrario, la libertad otorgada por la provincialización de recursos imprime al sector un accionar divorciado de una política a escala nacional, con objetivos a corto plazo e individualistas. Explotar los recursos con sentido nacional quebraría el ciclo de perpetuación del federalismo de *opereta*: modelo exportador primario – atraso provincial (primarización de la economía) – freno al intervencionismo estatal y alianza con el capital extranjero. Operadoras, gobernadores y clases dominantes provinciales se verían afectados por igual.

En suma, la primarización de las economías provinciales y el desinterés casi generalizado de fundar una industria moderna y tecnológicamente avanzada (aunque en un principio ligada a la explotación de recursos naturales) como única y efectiva arma



contra su propio subdesarrollo, abonan y fertilizan el “campo” para la proliferación del federalismo de *opereta*, barrera político-económica para no ceder “sus” recursos a la Nación. Se comprenderá entonces que sólo la puesta en marcha de una estrategia industrial federal permitirá acabar con el atraso de las fuerzas productivas en la Argentina y su mayúscula desigualdad interna.

La industrialización masiva impulsada desde el Estado y con el Estado como protagonista, constituye la primera etapa para desandar la pobreza, contribuyendo a diversificar y modernizar el aparato económico de las provincias más comprometidas. Pero un plan industrializador de tamañas dimensiones y objetivos será impracticable sin solucionar paralelamente la cuestión federal, sin comenzar a reimplantar las condiciones objetivas del federalismo de *masas*, obligadamente artiguista y ugartiano.

**Federico Bernal. Buenos Aires, 17 de Octubre de 2008**



## NOTAS SOBRE EL AUTOR

### Federico Bernal

- Es bioquímico y biotecnólogo de la Universidad de Buenos Aires.
- Fue becario de investigación en el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), en el Instituto Nacional de Alimentos (INAL) y en el Instituto Nacional de Medicamentos (INAME).
- Desde hace varios años se desempeña como Director Ejecutivo de la Sociedad Iberoamericana de Información Científica (SIIC) y como Director Editorial del Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas (CLICeT).
- También se desempeña como colaborador del Área de Recursos Energéticos y Planificación para el Desarrollo del IDICSO (Universidad del Salvador), y como columnista especializado en materia energética del periódico Página/12 y del mensuario Le Monde Diplomatique "el Dipló" (Edición Cono Sur).
- En 2006 fue conductor del programa de TV por cable "Conciencia y Energía", transmitido por Canal Metro.
- Ha participado como expositor en numerosos seminarios y congresos nacionales e internacionales sobre la problemática energética de Argentina y de América Latina.
- Entre sus últimas publicaciones, se destacan: *"Petróleo, Estado y Soberanía. Hacia la empresa multiestatal latinoamericana de hidrocarburos"* (Ed. Biblos, Buenos Aires, 2005) y co-autor de *"Cien años de petróleo argentino. Descubrimiento, saqueo y perspectivas"* (Editorial Capital Intelectual, Colección Claves para Todos, Buenos Aires, 2008).
- Es bisnieto del Ing. Enrique Hermitte, descubridor del petróleo argentino en Comodoro Rivadavia, el 13 de Diciembre de 1907.



Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas

<http://www.cienciayenergia.com>

Buenos Aires, República Argentina

*Ciencia y Energía* es el Portal de Internet Oficial del CLICeT





### **Staff del CLICeT**

#### **Dirección Editorial**

Federico Bernal y Ricardo De Dicco  
[editorial@cienciayenergia.com](mailto:editorial@cienciayenergia.com)

#### **Dirección de Investigación Científico-Técnica**

Ricardo De Dicco y José Francisco Freda  
[investigacion@cienciayenergia.com](mailto:investigacion@cienciayenergia.com)

#### **Dirección Comercial y Prensa**

Juan Manuel García  
[comercialyprensa@cienciayenergia.com](mailto:comercialyprensa@cienciayenergia.com)

#### **Dirección de Arte y Diseño Gráfico**

Gabriel De Dicco  
[webmaster@cienciayenergia.com](mailto:webmaster@cienciayenergia.com)



**Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas**

<http://www.cienciayenergia.com>

**Buenos Aires, República Argentina**

*Ciencia y Energía* es el Portal de Internet Oficial del CLICeT



## Coordinadores de los Departamentos de la Dirección de Investigación Científico-Técnica

- ***Latinoamérica e Integración Regional***  
Gustavo Lahoud y Federico Bernal
- ***Defensa Nacional, Seguridad Hemisférica y Recursos Naturales***  
Gustavo Lahoud
- ***Industria, Ciencia y Tecnología para el Desarrollo***  
Federico Bernal y Ricardo De Dicco
- ***Agro, Soberanía Alimentaria y Cuestión Nacional***  
Federico Bernal y José Francisco Freda
- ***Estadística, Prospectiva y Planificación Energética***  
Ricardo De Dicco, José Francisco Freda y Alfredo Fernández Franzini
- ***Energía en Argentina***  
Federico Bernal y José Francisco Freda
- ***Energía en el Mundo***  
Facundo Deluchi y Gustavo Lahoud
- ***Energías Alternativas***  
Juan Manuel García y Ricardo De Dicco
- ***Combustibles Renovables***  
Juan Manuel García y Federico Bernal
- ***Tecnología Nuclear Argentina***  
Ricardo De Dicco y Facundo Deluchi
- ***Tecnología Aeroespacial Argentina***  
Ricardo De Dicco y Facundo Deluchi



Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas

<http://www.cienciayenergia.com>

Buenos Aires, República Argentina

*Ciencia y Energía* es el Portal de Internet Oficial del CLICeT