

# Los pasivos ambientales de Repsol YPF en Argentina y otros asuntos relacionados

Héctor Sejenovich\*

## LOS ACTIVOS Y PASIVOS AMBIENTALES EN LA LUCHA POR UN DESARROLLO SUSTENTABLE

Tres procesos importantes se van destacando en las cuestiones ambientales en América Latina. Por un lado cada vez se va tomando más conciencia que los procesos de deterioro de la naturaleza no son tendencias «naturales», sino generadas por las actividades humanas en la búsqueda de una mayor acumulación de ganancias. La percepción popular va reaccionando cada vez más ante tales atropellos, que generan la desestructuración de nuestro hábitat. Como segunda cuestión, al mismo tiempo, la lucha social va incorporando nuevos campos de acción donde no solo figura la condena moral para las acciones destructivas sino que comienzan a incidir los aspectos económicos financieros que resultan ser en realidad el único campo que les afecta real-

mente a las compañías transnacionales. Y, finalmente, si bien tenemos en cuenta y luchamos para evitar nuevos pasivos ambientales también nos preocupamos fundamentalmente del uso adecuado de los activos ambientales. Estos constituyen los diferentes ecosistemas formados por los bienes naturales cuyo uso integral y sustentable pueden demostrar el comportamiento activo y positivo de los seres humanos co-evolucionando en forma adecuada con la naturaleza.

A su vez, el cálculo de estos activos ambientales tanto a nivel ecológico como económico mostrará las grandes potencialidades que es posible obtener de su empleo adecuado. Al mismo tiempo, el deterioro, la dilapidación, y la ruptura de estos activos, nos brindara la base para estimar en forma más sistémica y completa, el valor del pasivo ambiental, que es necesario recomponer (como lo señala la Ley General del Ambiente de Argentina).

El pasivo es entonces el resultado de los procesos no controlados adecuadamente. Constituyen una desarticulación entre la sociedad y la naturaleza, cuando sectores de la estructura económica y social utilizan la naturaleza como objeto para sus actividades productivas. Este concepto implica que el deterioro ambiental es directamente dependiente de una cuestión de responsabilidad legal y objetiva. La valoración de los pasivo y activos pueden actuar positivamente. Pero no se trata de «valorar» la naturaleza de cualquiera

---

\* Economista, ex consultor del PNUD. Investigador del Instituto Gino Germani, Buenos Aires. Colaborador del proyecto europeo ENGOV (sejenovichhector@gmail.com).

forma, ni de utilizar los elementos que la teoría neoclásica ya hace varias décadas nos brinda. Se trata de tener una visión diferente de los costos y los beneficios. Pero para esta visión en la lucha ambiental no hay que temerles a ambas magnitudes, por el solo hecho de que se parezcan a los procesos de mercantilización de la naturaleza que degrada y destruye. Necesitamos sin duda conocer nuestros costos y nuestros beneficios. No para que las trasnacionales maximicen sus ingresos generando todo tipo de efectos negativos directos e indirectos sobre la naturaleza y la sociedad. Requerimos conocer los costos que la sociedad debe incurrir para garantizar una movilización de la naturaleza en función de lograr los satisfactores necesarios con tecnologías adecuadas e infraestructura coherente y armónica. En este artículo, si bien estará basado en los efectos de YPF y REPSOL en Argentina haremos una rápida referencia a muchos otros casos donde hemos estudiado el tema. También para ello realizaremos un breve recuerdo de algunos textos que avalan lo que decimos.

## LA NATURALEZA NO ES INFINITA SE REPRODUCE SOLA

No siempre se ha pensado que la naturaleza era finita. En realidad todo lo contrario. Implícitamente predominaba el criterio de la inagotabilidad de los recursos. Sin embargo nadie lo confesaba abiertamente. Por ello tiene un gran valor lo dicho por Nicolás Barbon, (varias veces nombrado por Marx en el capítulo I del Tomo I del Capital) que fue médico inglés, estudioso de la economía. Plantea en 1771: «La producción nativa de cada país es la riqueza de ese país y es perpetua y nunca se agota. Los animales de la tierra, las aves del cielo y los peces del mar aumentan naturalmente. Cada año hay una nueva primavera y un nuevo otoño que producen una nueva provisión de plantas y frutos. Y los minerales de la tierra son inextinguibles. Y si el acervo natural es infinito, el artificial que procede del natural también debe serlo, como las telas de lana y lino, las zarzas y los tejidos de seda, que se elaboran con lana, lino y algodón y seda natural».<sup>1</sup>

La claridad del planteamiento no admite comentarios. El único que podríamos hacer, se refiere más bien a la alta capacidad que poseen las ideas para permanecer sin demasiadas variantes, o más bien a la incapacidad de los pensadores posteriores en conceptualizar los cambios operados desde los inicios de la revolución industrial, que transformó la geografía de Europa y del Mundo, hasta la actualidad. A más de 200 años de haber sido formulado, este criterio sigue existiendo en la mayor parte de los planteamientos de los economistas de todas las escuelas del pensamiento y de la mayor parte de los políticos.

## Los costos y los beneficios socioambientales

En realidad todas las categorías de la economía se estructuraron suponiendo que los bienes naturales son inagotables. De lo contrario, si no fuera así, ¿dónde figuran los recursos naturales en sus cómputos, donde el deterioro de los recursos, donde el desaprovechamiento de los mismos? No cabe ninguna duda que la actualidad nos muestra de muchísimas formas la creciente agotabilidad de bienes y de ecosistemas, desde recursos naturales puntuales hasta ecosistemas en peligro de extinción. Pero si los bienes naturales son agotables quiere decir que mantenerlos y usarlos significa una tarea, un esfuerzo, que supone trabajo humano que orienta los procesos de crecimiento natural y algunos pocos materiales que ayudan en tal sentido. Estos son sus costos que los designamos como costos socioambientales, ya que corresponde a los que postulo como sector pre-primario que hoy no se manifiesta en gran parte de las economías. Solo parte de estos costos son asumidos por las actividades productivas cuando son totalmente imprescindibles, (como fertilizantes cuando los suelos están exhaustos y no pueden servir para la reproducción, como la construcción de te-

---

<sup>1</sup> BARBON, NICOLAS. «The political and commercial works of that celebrated writher D'Avenant LID», Ed. C. Whitworth, 5 vols., vol. 1, Londres, 1771, pp. 354-355. En Bifani, Pablo. «Desarrollo y Medio Ambiente», Monografías de la Dirección General de Medio Ambiente, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de España, 1980.

rrazas cuando las cuencas están destruidas y los procesos de erosión son catastróficos, como restitución de cuencas hidrográficas cuando no se puede generar un agua «producida» adecuada, como forestaciones o manejo forestal para controlar la erosión eólica y las inundaciones, etc.). Estos costos socioambientales, nos permitirán tener una oferta ecosistémica conformada por:

- a) Recursos renovables (flora, fauna, suelo).
- b) Capacidad de auto-dilución de los efluentes líquidos, gaseosos y sólidos en el agua, la tierra y el aire.
- c) Recursos no renovables en la proporción que podamos reemplazarlos de alguna forma con recursos renovables.
- d) Manejo adecuado del hábitat, en la conformación de las ciudades entre otros.

Pero estas tareas deben ser realizadas de forma tal de utilizar solo la renovación de los recursos evitando destruir los mismos. Se trata de manejar zonas razonablemente homogéneas y lograr que la investigación, las tareas de control, participación, ayuda a la regeneración y todas aquellas tareas sociales que deben realizarse para que se logre que los recursos o bienes naturales fluyan hacia sectores que puedan transformar sus crecimientos en satisfactores para el mantenimiento humano, con tecnologías que no impacten negativamente y que permitan una amplia participación. Organizar y financiar estas acciones: he aquí los costos socioambientales.

Y los beneficios socioambientales son todos aquellos que pueden generarse por el incremento de la oferta ecosistémica que un manejo sustentable e integral supone. Estos costos y estos beneficios pueden ser fácilmente calculados y no necesitamos operaciones de mercado para ello. Son los salarios, que deben recibir los técnicos, los trabajadores,

los mayores costos posibles de las ONG en función de una mayor y mejor participación que promueva nuevas utilidades, o utilidades más adecuadas de nuestra naturaleza. Son los costos de los insumos que debemos comprar para lograr estas labores. Y los beneficios son aquellos a los cuales podemos vender nuestros productos. Algunos venderlos, otros consumirlos en forma directa según sea la mayor o menor apertura que las formas particulares de organización social le quieran otorgar. Somos conscientes que en la actualidad la llamada economía verde aparentemente ha tomado en forma demagógica parte de estos planteamientos y lo ha llevado al ridículo donde todo se ha vuelto mercantil hasta los procesos ecosistémicos. El lógico rechazo a este extremo no puede llevarnos a actitudes de rechazar a toda consideración de costos y beneficios socioambientales. Sería volver a la tesis de Nicolás Barbón que hemos expuesto. Esperar que la naturaleza se reproduzca sola al ritmo cambiante de las estaciones. No hay que temerle hablar de precios y de costos socioambientales si ellos nos ayudan a un mejor manejo y a co-evolucionar mejor con la naturaleza.

## LA CUENTA PATRIMONIAL ACTIVOS Y PASIVOS

La cuenta patrimonial es un balance contable de los recursos naturales que contiene una determinada ecozona (un bosque, una cuenca, un pastizal, etc.). Registramos al inicio la existencia inicial física midiendo cada recurso o bien natural en la unidades que le corresponda a la cuantía. Como valor consideramos el costo promedio de sustentabilidad que resulta de dividir los costos socioambientales por la productividad que se consigue con el manejo sustentable en ese año.<sup>2</sup> Al cabo del mismo se espera que los recursos renovables crezcan y que las extracciones se realicen en la misma proporción que hayan crecido. En ese caso, habrá sustentabilidad. Por lo tanto, la existencia final sería igual a la inicial en ese periodo. Por supuesto para hacer estas cuentas se requiere un equipo donde participen las ciencias naturales, tecnológicas y económicas-sociales, cuyos técnicos puedan asesorar sobre los manejos integrales y sustentable y

<sup>2</sup> Sejenovich, H y G. Gallo Mendoza. *Esta metodología que producimos en 1988 fue publicada entre otros organismos por el Consejo Federal de Inversiones de Argentina en 1993 con la provincia de Entre Ríos, y la Fundación Bariloche así como por el PNUMA (ORPALC) en 1996.*

bases teóricas de costos socioambientales que no son otros que los costos económicos pero aplicados a potencialidades y restricciones de los diferentes ecosistemas en régimen de desarrollo sustentable.

## **ACUMULACIÓN DE LOS PASIVOS AMBIENTALES**

Cuando no se ejecuta un manejo sustentable, es decir cuando no se cuida el uso de la naturaleza sino que se deja erosionar la tierra, destruir los bosques, contaminar el agua, la cantidad final de los recursos durante un año, será menor que la inicial y así sucesivamente cada vez que este proceso se magnifique se comenzará a tener un pasivo cada vez más grande que deteriorara o eliminara el activo inicial tanto física como monetariamente. En cualquier momento, si hicimos un cálculo inicial del activo, podemos saber cuál es el pasivo que se ha generado, por simple diferencia. Si no lo hemos hecho, podemos calcularlo por la característica del ecosistema o ecosistemas vecinos, y sus formas de manejo. El pasivo ambiental surge entonces por procesos regresivos permanentes reiterados y no atendidos que tienen una manifestación física en deterioros evidentes en la reproducción del ecosistema, y una manifestación contable en diferencias respecto del activo inicial y lo que este activo pudiera haberse incrementado. Este segundo aspecto es opcional según las condiciones políticas y de lucha ambiental se puede reclamar no solo el deterioro sino el lucro cesante generado hasta que el ecosistema se recupere.

## **EL PASIVO AMBIENTAL GENERADO EN NEUQUÉN**

Este proyecto se ejecutó en el marco de la asistencia del PNUD a la Provincia de Neuquén con el objeto de analizar los deterioros ambientales generados por la actividad hidrocarburíferas en función de su recomposición ambiental.

En este proyecto la compensación estaba planteada a través de mecanismos que permitan utilizar una parte

de los ingresos que genera la actividad hidrocarburíferas, en la creación y promoción de diferentes alternativas productivas enmarcadas en el manejo integral de los recursos naturales, dentro de las posibilidades y restricciones que ofrece el territorio provincial. Así también otra parte de los fondos que debían crearse se orientarían a garantizar que los recursos naturales renovables que impactarían las actividades productivas de transformación no rebasarían su capacidad de carga.

En la práctica el deterioro ambiental encontrado en la provincia, en especial en las zonas productoras de petróleo, era tan grave que el gobernador decretó por primera vez en el país un estado de emergencia ambiental para hacer frente a los cuantiosos daños generados, así como «intervenir en todos los procesos necesarios que pongan en peligro dicha sustentabilidad.»

El 65% del territorio estaba afectado por la explotación hidrocarburíferas. Se elaboró un cálculo general sobre el pasivo ambiental estimándose en 900 millones de dólares. Y luego se escogió la zona más afectada con 550.000 ha explotada por YPF (luego REPSOL) PEREZ COMPAC Y SAN JORGE. Donde se estimaron las afectaciones a la cuencas, a la vegetación, a la fauna, al suelo, al aire y al paisaje en un monto de 350.000.000 de dólares, cifra a la que había que agregarle 150.000.000 adicionales en caso de finalizar las acciones ya que las mismas deben incluir la remediación, y 500.000.000 dólares adicionales para el pago de los superficiarios que son los dueños de las tierras y que reciben pagos por el alquiler de la explotación según legislación, de los cuales 300.000.000 le correspondía al Estado Provincial y 200.000.000 a los privados. Estas últimas cifras no se habían pagado, incrementando la deuda. La metodología aplicada era la que definía los costos socioambientales de recomposición y sustentabilidad. Con este mismo criterio se estimo que si las empresas hubieran realizado desde el inicio de la privatización en 1991 hasta 1999 un manejo integral y sustentable incluyendo el uso cuidadoso del petróleo, y considerando en el uso de la flora, la fauna, el paisaje, el ecoturismo, la captación de carbono, hubiera requerido para hacer estas tareas la suma de 28.000.000 dólares de costos, pero hubieran recaudado 180.000 000 dólares adicionales

a la actividad hidrocarbúrficas en esas 550.000 hectáreas. Es decir pudieran haber generados externalidades positivas y no negativas.

Gran parte del territorio provincial estaba sometido a un intenso proceso de utilización de los recursos naturales no renovables energéticos. Si bien no se inició un proceso de negociación de la deuda ambiental detectada, se desarrollaron las siguientes acciones ambientalmente positivas:

- 1) *El cambio en el proceso de exploración.* Éste se refiere fundamentalmente al ancho de las picadas y a las acciones realizadas para posibilitar el transporte de equipos sobre las mismas, lo que implicaba la eliminación de la vegetación existente en ellas. Una vez dejada sin uso, la recuperación de la vegetación en las picadas era generalmente muy lenta, o sea que el impacto ambiental respecto a la vegetación, la fauna silvestre, el proceso de erosión de los suelos, entre otros, era de significativa magnitud. Para reflexionar respecto a la magnitud del daño inferido por la apertura de picadas para la explotación petrolera, basta tener en cuenta que la extensión total de la red vial de la Provincia de Neuquén era de aproximadamente 6.000 kilómetros, mientras que la de las picadas y caminos construidos como parte del proceso de exploración, explotación y transporte de petróleo era de alrededor de 100.000 kilómetros. Esta tecnología fue sustituida por la del proceso 3M, que parte de la convicción de que el desplazamiento de los equipos para los estudios sísmicos no requiere la extracción total de la vegetación, sino simplemente en zonas de pastos un aplastamiento de la misma, lo que posibilita su rápida recuperación una vez suspendido el uso al cual está destinada la picada.
- 2) Otro de los cambios tecnológicos se refiere a la *reducción de la proporción de los venteos de gases*, evitando el desaprovechamiento y la afectación de la atmósfera.
- 3) Cabe agregar el proceso de derrame del agua de purga o agua de formación en el río, *que fue definitivamente abandonado* evitando la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, ya que éstas son alimentadas por las del Río Colorado.

- 4) Un mejoramiento para el tratamiento del cierre de pozos, ya que los mismos quedaban sin un manejo como se requería según la legislación.
- 5) Un mejoramiento en las declaraciones y estadísticas de derrames que con anterioridad eran ocultados.
- 6) Se realizaron promesas específicas de industrialización de productos hidrocarbúrficos a partir de la explotación de Neuquén.

## EL PASIVO AMBIENTAL GENERADO EN MAGDALENA

El día 15 de enero de 1999 se produjo la colisión entre el buque tanque «Estrella Pampeana» de la Empresa Shell CAPSA y el portacontenedores de bandera alemana «Sea Paraná», en aguas del Río de la Plata frente a las costas del Partido de Magdalena.

Como consecuencia del impacto, se produjo una abertura en el buque tanque ocasionando un derrame al río de una cantidad cercana a los 5.500 m<sup>3</sup> de petróleo. No realizaron tareas de rescate del petróleo esperando su dilución en el Río de La Plata, pero la cambiante orientación de los vientos jugó una mala pasada, dos días después del derrame, el petróleo no recuperado tomó contacto con la Costa del Partido de Magdalena impregnando la misma en una longitud de 28,5 km, aproximadamente unos 10 km al norte de Atalaya y unos 20 km al sur, según datos de la Prefectura Nacional.

La extensión de la mancha sobre el territorio se agravó como consecuencia de la sudestada del 23 de enero, que determinó que el nivel de las aguas subiera 3,5 m. Las inspecciones visuales apreciaron que el petróleo penetró hacia el interior del Partido por arroyos y canales, cubriendo distancias variables entre 300 metros y 1 km, determinadas por las diferencias de cota de la superficie.

Las Autoridades Municipales indicaron la total paralización de la actividad pública y privada involucrada en la prestación de los servicios al turismo, o sea de restaurantes, expendios de alimentos y bebidas, camping, clubes de pesca y de deportes náuticos, afectando por consiguiente al tu-

rismo asociado a las playas, o sea al que usa los Circuitos Ecológico, Histórico y Productivo.

Por otra parte, la cosecha de junco que involucra a unas cincuenta familias recolectoras, así como a actividades comerciales (de materia prima) y artesanales (de producción y comercialización de productos terminados), también quedaron paralizadas por las implicancias del derrame en las áreas de cosecha, el que también afectó las actividades de pesca comercial y deportiva.

Lo ocurrido en las costas de Magdalena demostró la alta vulnerabilidad de las áreas ribereñas al paso del transporte fluvial-marítimo de petróleo y residuos peligrosos. Lo sucedido, en realidad, no constituye un hecho excepcional, sino el lógico resultado de los efectos negativos sobre las áreas usadas (directa e indirectamente) para el tránsito de residuos peligrosos. Como se sabe, el petróleo no es por sí un residuo peligroso, pero su contacto con el agua lo transforma en tal. Son conocidas las normas vigentes para el tránsito de residuos y materiales peligrosos.

El Río de la Plata constituye un verdadero oleoducto informal, ya que el pasaje de millones de metros cúbicos/año de petróleo era realizado sin observar dichas normas y sin asumir planes contingentes ante una eventual catástrofe, como la que nos ocupó en este Informe.

Por todo ello, este estudio tuvo como objetivo cuantificar la responsabilidad económica (o pasivo ambiental) de la Empresa por los daños ocasionados a los habitantes del Partido de Magdalena y al Municipio en el que estaban organizados, así como también realizar una aproximación a la estimación de los costos que hubieran posibilitado disminuir la intensidad de los impactos ambientales negativos del derrame sobre la fauna y la flora costera, minimizando además el peligro sobre la salud de la población.

Magdalena estaba realizando un proceso de rehabilitación de sus actividades productivas, ya que sufrió la separación de su territorio cuando se instauró un nuevo Municipio, el de Punta de Indio. Había estado reestructu-

rando sus explotaciones y generando una importante base de turismo en dos niveles diferentes: turismo orientado a personas de ingresos medios y bajos, ya que es la primera playa de la Capital Federal hacia el Sur, y de muy altos niveles, ya que es equidistante de los puertos veleros de San Fernando, Mar del Plata y Punta de Este. Se había construido una importante infraestructura para todas estas actividades que resultó gravemente afectada.

Se elaboraron dos ecozonas para el cálculo del daño en predios agropecuarios. Uno de La Pampa húmeda y otro de los humedales. En base a esto se calculó el daño. El mismo debía realizarse considerando en tres etapas diferentes:

- La ejecución de las medidas de rehabilitación, descontaminación y restauración del ecosistema;
- El manejo del sistema natural o del sistema natural y artificial en proceso de recuperación;
- El manejo del sistema una vez rehabilitado.

Naturalmente, los costos serán diferentes en cada una de las etapas. En la primera los costos serán más elevados, reduciéndose en las restantes. Los ingresos exhibirán un proceso inverso. La pérdida por demora de tres años en alcanzar el nivel de producción agropecuaria según el Programa de la Junta para la totalidad del Partido (en el año 9 se estimaba alcanzar un nivel de Beneficio Neto total de \$154.837.000, o sea un promedio de \$884/ha-año), era igual a 161.962.500. El total de la afectación fue de \$180.000.000. La diferencia correspondía a los costos infraestructurales que debían restablecerse, para todo el trabajo se siguió la metodología de las cuentas patrimoniales, a través de dos ecozonas diferentes. Después de 10 años de litigios se obtuvo el triunfo pero con anterioridad la empresa Shell amenazó continuar otros diez años más en litigio y ofreció en ese momento presente solamente \$60.000.000 de compensación. La resolución final la adoptó la población que en votación directa la aceptó por un margen del 70% de aceptación y 30% de rechazo.