

**MODELO ECONOMICO DE LA PROVINCIA DEL NEUQUEN.  
FUNCIONALIDAD DE LAS POLITICAS ACTIVAS DEL GOBIERNO  
PROVINCIAL**

**NORMA NOYA Y NÉSTOR FERNANDEZ**

**RESUMEN**

La economía de la Provincia de Neuquén siempre ha estado sometida a ritmos económicos externos a ella. La construcción de grandes represas, la instalación y posterior desarrollo de la empresa petrolera estatal, el proceso de privatización de la misma, han signado el crecimiento de la Provincia.

El papel del Estado Provincial como activador de los mercados internos locales y protector de los sectores más humildes ha sido decisivo; pero la realidad muestra que hasta ahora no ha podido avanzar en la planificación y regulación de un desarrollo estratégico, que no dependa de sus recursos más importantes que son el petróleo y el gas.

El presente trabajo contiene un análisis de la evolución de los indicadores macroeconómicos de producción y empleo de la provincia del Neuquén. El objetivo es intentar realizar una radiografía de la estructura económica local, haciendo hincapié en la relación salarial como uno de los modos de regulación y en el accionar del gobierno provincial ligado estratégicamente a las grandes empresas que extraen los recursos de su suelo.

**1. INTRODUCCION**

Neuquén es una provincia mediterránea de la Patagonia Argentina, con una superficie de 94.078 km<sup>2</sup>, que representa apenas el 3,4% del territorio nacional exceptuando el sector antártico. Su límite oeste es la cordillera de los Andes, que la separa de Chile, compartiendo con ese país 650 km. de frontera.

Durante la etapa en la cual Neuquén fue Territorio Nacional (1884/1955) comienzan las obras de regadío, que derivan en el establecimiento de las primeras colonias agrícolas. Con altibajos, se desarrolla la minería del oro y la actividad forestal. En 1918 se descubre en la Provincia el petróleo, dando lugar a dos nuevos asentamientos poblacionales: Cutral Co y Plaza Huincul.

Así se fueron estableciendo las bases materiales de la futura provincia, perfilándose como actividades productivas: la agricultura bajo riego, la explotación de petróleo en la zona del Departamento Confluencia, y la ganadería en el área cordillerana.

El proceso de provincialización, iniciado durante la década del 50, culmina con la promulgación de la Ley 14.408 en 1955 y se materializa con la sanción de la Constitución

Provincial a fines de 1957. La Carta Magna, explicita la adopción de la forma republicana y democrática de gobierno y ratifica que los yacimientos mineros, fuente de energía hidrocarburífera son de dominio exclusivo de la Provincia.

Desde los primeros gobiernos constitucionales, la estrategia de desarrollo estuvo vinculada a decisiones tomadas a nivel nacional especialmente por empresas públicas nacionales, que llevaron a cabo su inversión en la Provincia.

En el espacio neuquino, es posible advertir la emergencia de un tipo de Estado que a partir de la década del 70, expande y articula una sociedad sumamente heterogénea – supervivencia de comunidades indígenas y una fuerte migración interna y externa- contribuyendo al desarrollo de la obra pública y la política social. El aumento del gasto público en salud, educación y vivienda ha sido posible, a partir de un incremento constante de las regalías que recibe el Gobierno de la Provincia por la explotación de los recursos energéticos, constituyendo durante muchos períodos, la fuente de financiamiento más importante del Estado Provincial.

El crecimiento económico de Neuquén de los últimos tiempos, se ha consolidado haciendo base en la explotación de los recursos hidrocarburíferos, la expansión de los servicios y la reducción de las actividades industriales. Este Modelo de desarrollo que definimos como *exógeno de extracción y servicios* se caracteriza por ser un *capitalismo de enclave*<sup>i</sup>, que en la Provincia convive con altas tasas de desempleo.

El modelo es *exógeno* en contraposición a los Modelos de Crecimiento Endógenos (MCE). Ya que en éstos, como bien lo plantea el Dr. de Mattos<sup>ii</sup>, "la tasa de crecimiento, antes que de factores exógenos dependen básicamente de las decisiones adoptadas en un determinado y concreto entorno económico....".

El papel del Estado provincial como activador de los mercados internos locales y protector de los sectores marginales ha sido decisivo; pero estuvo lejos de impulsar estrategias de reconversión de la estructura económica de la provincia. Hoy es el Estado el único generador de empleo para la fuerza de trabajo creciente, y tibiamente esboza un modelo alternativo, como puede ser la producción vitivinícola en la localidad de San Patricio del Chañar.

## **2. MODELO DE CRECIMIENTO DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN (EXÓGENO VÍA RENTA PETROLERA)**

Desde fines de los 80, la Argentina sufre una crisis estructural en su modo de producción, visulizada por: baja de la participación de la agricultura e industria dentro del PBI, la creciente importancia del sector terciario, la baja de la inversión productiva y de las tasas de ganancias, la baja de la productividad del trabajo y suba de las tasas de desempleo y el estancamiento de la demanda global. La industria argentina tuvo serias dificultades para adaptarse a la demanda, por la fuerte competencia trasnacional y con la moneda argentina sobrevaluada a partir de la ley de convertibilidad. Dicho modelo hizo eclosión en

diciembre del 2001, con una crisis social en aumento, provocando la caída anticipada del Presidente De la Rúa.

A partir de la asunción del Presidente Kirchner el clima político del país ha cambiado y el primer mandatario goza de un consenso generalizado dentro de la población. Impensable hace solamente dos años.

Como bien lo plantea el Dr. Neffa<sup>iii</sup>, haciendo un análisis de largo plazo en la Argentina se pasó de un régimen de acumulación extensivo a otro intensivo; pero dicho pasaje fue lento, irregular y heterogéneo.

Procurando vincular la historia de Neuquén con los períodos históricos de la Argentina, recién con la llegada del peronismo al poder (1945), se implementaron políticas de bienestar en salud, educación y obras públicas. Con anterioridad, y como bien lo plantean Blanco y otros<sup>iv</sup> la educación y la salud que recibían los habitantes del territorio eran totalmente deficitarias. La infraestructura era precaria y la escasez de profesionales notoria. Hasta la provincialización (1957) el Estado Nacional desempeñó un papel central, al poner en marcha los recursos básicos que sostenían la economía a partir de las regalías recibidas por la explotación del petróleo y el gas. Sin embargo, el crecimiento fue lento y desarticulado.

El 1° de mayo de 1958 asume Angel Edelman como primer gobernador constitucional. Desde el comienzo de la gestión, se hizo visible la tensión con el gobierno nacional en torno a lo que se consideró un avasallamiento de la autonomía y de las riquezas provinciales. Las ideas desarrollistas predominantes en la época, definían sus ejes básicos en la: creación de infraestructura básica y mejoramiento de la calidad de vida de la población. Nos encontramos en una etapa avanzada (1953/76) del proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), donde la producción petrolera era clave para la política económica del gobierno nacional. Frente a la baja rentabilidad de las ramas de bienes de consumo durables y de insumos intermedios, el esfuerzo de industrialización debía concentrarse en determinados lugares denominados *polos de desarrollo*. Los efectos multiplicadores de esos polos movilizarían el resto del sistema económico, provocando un crecimiento generalizado. Neuquén fue uno de ellos por su riqueza energética.

La concepción del desarrollo era compartida por las autoridades neuquinas; la creación en 1964 del Consejo de Planificación para el Desarrollo (COPADE) fue una clara muestra de ello. Existía la convicción que era posible planificar el desarrollo desde el Estado.

Asociado al nuevo modelo y a las políticas puestas en marcha, a partir de los años sesenta se producirían dos fenómenos importantes para el desarrollo de la Provincia; por un lado un crecimiento de la población producto de las migraciones extraprovinciales y por otro el despoblamiento de las áreas rurales y la concentración urbana consecuyente.

En los últimos 30 años la provincia del Neuquén experimentó un significativo crecimiento en su economía. En la década del 70 el crecimiento anual promedio del Producto Bruto Geográfico (PBG), a valores constantes, fue del orden del 11,7%. En los períodos siguientes el crecimiento fue algo menor alcanzando un promedio anual de 6,39% entre 1980 y 1993 y de 5,43% de 1993 a 2000.

En los últimos tiempos, si bien Neuquén creció al igual que otras provincias patagónicas a un ritmo superior que la Nación, dicha evolución respondió básicamente al sector petrolero. Como comentan Schinelli, D. y Vacca, C.<sup>v</sup> la característica de ese sector de producción primaria, con un bajo valor agregado generado en la región, no ha permitido el desarrollo de actividades industriales sustentables. En general las relaciones entre las grandes empresas petroleras y los subcontratistas se dan a través de la subordinación de estos últimos, con poca iniciativa o investigación aplicada por su parte. Quizás como lo caracteriza Antonio Vázquez Barquero<sup>vi</sup>, las empresas petroleras a diferencia de las nuevas empresas innovadoras, siguen siendo organizaciones jerarquizadas, cuya arma competitiva prioritaria son los precios, lo que hace que las plantas subsidiarias obedezcan al modelo de organización Fordista.

El análisis al interior del PBG permite extraer conclusiones que plantean interrogantes respecto de la sustentabilidad futura del importante crecimiento registrado.

Las Grandes Divisiones (GD) que componen el Producto representan los distintos sectores de la economía provincial. En este trabajo se ha seguido especialmente la evolución de la GD 2 que incluye la Explotación de minas de carbón, la extracción de petróleo crudo, gas natural, minerales metálicos y otros minerales.

Como evidencia en el Gráfico 1, en la década del ochenta y mucho más en última década del milenio, la participación del sector que incluye la Explotación de Minas y Canteras (GD2) fue creciendo hasta alcanzar en la actualidad prácticamente el 60% del total de riqueza generada en la Provincia.

Concomitantemente con lo anterior, la estructura empresarial local (excluido el sector petrolero) muestra un fuerte predominio del comercio y las microunidades; estas últimas de escaso aporte individual al Valor Agregado Provincial (VAB). Unas pocas grandes empresas en la industria concentran el VAB y el empleo del sector.

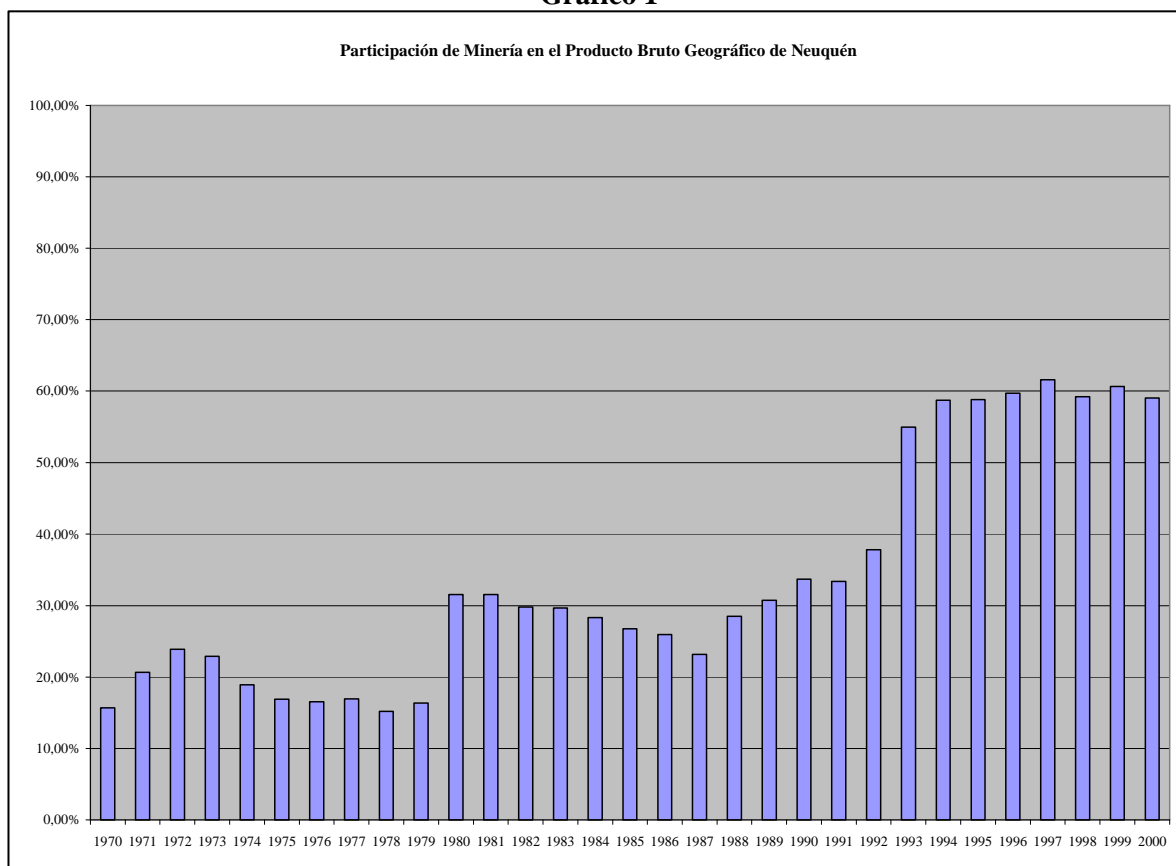
De la comparación de los Censos Económicos, se deduce que el sector comercio y servicios ha crecido un 69,4% en el n° de ocupados desde 1974 a 1985 y un 38,28% desde 1985 a 1994. El sector industrial creció un 100% en el período 74-85 para retroceder entre 1985 y 1994 en un -0,12% (Cuadro 1).

De esta forma, el crecimiento en la extracción de hidrocarburos<sup>vii</sup>, tiene su correlato en la desindustrialización de la provincia.

**Cuadro 1. Evolución del número de ocupados en los sectores de la economía en la Provincia del Neuquén**

Periodo	Comercio y Servicios	Industria
1974 a 1985	Creció 69.4%	Creció 100%
1985 a 1994	Creció 38.3%	Cayó 0.12%

Fte. : Elaboración propia en base a datos de Censos Económicos (INDEC)

**Gráfico 1**

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Dirección Provincial de Estadística, Censos y documentación

### 3. VENTAJAS COMPARATIVAS DE LA CUENCA NEUQUINA

Neuquén es una provincia petrolera por excelencia, con una participación significativa tanto en la cuenca neuquina -de la que forma parte con Río Negro, Mendoza y La Pampa- como en el total nacional. El crecimiento de la producción reafirma su perfil de provincia petrolera<sup>viii</sup>.

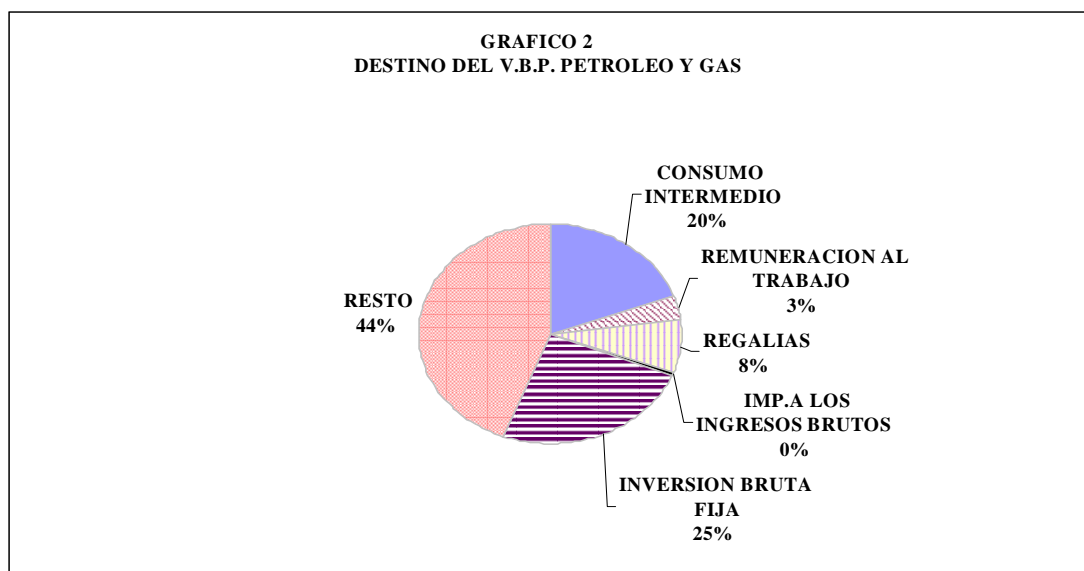
La retribución directa que percibe el gobierno neuquino, por la extracción de sus recursos no renovables, son las *regalías*, que integran su Presupuesto. Dicho recurso está en relación directa no sólo con la cantidad de m<sup>3</sup> extraídos, sino con el precio del barril de petróleo; dato por demás importante, de imposible manejo a nivel local. Esa variable exógena, tiene grandes oscilaciones en el tiempo; así es como en diciembre de 1998 tocó

mínimos históricos (u\$s 10.- por barril) y durante el 2000 rozó los máximos de todos los tiempos (u\$s 34.-por barril).

Las áreas de explotación de Neuquén, tienen una clara ventaja comparativa que hace que su productividad sea notablemente superior a la del resto del país. Esas características permiten alcanzar un alto valor bruto de la producción con un menor gasto en insumos.

En el marco de esta realidad, resulta sin embargo dificultoso efectuar algún tipo de evaluación del impacto local de esta actividad extractiva, desarrollada hoy por grandes empresas transnacionales.

Una forma de aproximarse a este análisis es desagregar los componentes del Valor Bruto de la Producción (VBP). En función de ello, la información del último Censo Económico del año 1994, permite avanzar en las conclusiones (Gráfico 2):



Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Dirección Provincial de Estadística, Censos y documentación.

Considerando que todos los rubros identificables<sup>ix</sup> generan impacto local, habría un 44%<sup>x</sup> del VBP del cual no surge una asignación específica. El 56% restante de alguna manera puede considerarse, según los fuertes supuestos, integrado por ingresos que permanecen en la Provincia. Aunque es difícil de creer que ese porcentaje (56%) se acumule localmente. Las observaciones de los acápites anteriores, están mutuamente vinculadas. Por un lado, la consolidación de un modelo de crecimiento asentado en la actividad extractiva y por otro, la “pérdida” en términos provinciales, de un porcentaje significativo del valor de la producción de esta actividad.

Esta situación, que se ha ido profundizando en el último quinquenio, nos lleva a completar la caracterización del modelo de desarrollo de la provincia como un modelo de carácter *exógeno*, dado que un significativo porcentaje de la retribución a los factores de la

producción y por ende su régimen de acumulación, se encuentra fuera de los límites provinciales.

#### 4. ACUERDO ESTRATEGICO DEL GOBIERNO PROVINCIAL CON LA EMPRESA REPSOL-YPF

La Argentina se convirtió en la década anterior en una exportadora neta de combustible. En 1989 se exportaron U\$S 411,6 millones; en 1999 U\$S 3.010,4 millones y U\$S 4.900,7 millones en el 2000, creciendo un 1000% (2000/1989) el rubro. Demás está decir que es el producto que mayor crecimiento tuvo dentro de los productos que se exportan, en el período considerado

Al ser la Provincia de Neuquén la generadora de aproximadamente el 35% del total de la producción de petróleo del país y el 53% del total de la producción de gas natural; la exportación de los combustibles generados en ella tuvo un crecimiento explosivo en la década anterior.

Tomando solo el último quinquenio, tenemos:

**Cuadro 2. Exportaciones de combustible sin procesar de la Provincia del Neuquén**

	miles de U\$S	tn	Indice 100=94	
			U\$S	tn
<b>94</b>	338302	2962270	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>95</b>	616345	5399211	<b>182</b>	<b>182</b>
<b>96</b>	716659	5061259	<b>212</b>	<b>171</b>
<b>97</b>	727127	5528018	<b>215</b>	<b>187</b>
<b>98</b>	483960	5799478	<b>143</b>	<b>196</b>
<b>99</b>	578530	5825119	<b>171</b>	<b>197</b>
<b>00</b>	1163295	6970803	<b>344</b>	<b>235</b>

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Dirección Provincial de Estadística, Censos y documentación

A fines del 2000 el Gobierno de la Provincia firma un acuerdo estratégico con la empresa Repsol-YPF, que controla aproximadamente el 58% de las zonas con reservas comprobadas de petróleo del país. Mediante el mismo la Provincia, por un lado prorrogaba anticipadamente y por 10 años la concesión del yacimiento Loma de la Lata y Sierra Barrosa y por el otro la empresa se comprometía a realizar inversiones por un monto de \$8.000.000.000.- en la Provincia, en el lapso del 2000 al 2017, además del otorgamiento de becas, pago de cánón a Nación, salvataje a microemprendimientos surgidos de ex-empleados de YPF, etc.

Con la derogación de la Ley de Convertibilidad y la posterior devaluación de nuestra moneda los sectores exportadores en general y en particular las empresas petroleras se ven beneficiadas.

El gobierno de Duhalde en el año 2002, propuso gravar con un 20% las exportaciones de los hidrocarburos, a los efectos de apropiarse el Estado de la sobrerenta producto de la devaluación. La intensión fue rechazada, obviamente por todas las empresas, entre ellas Repsol. Pero no solo la oposición se circunscribió a las empresas, sino que el Gobierno neuquino de Jorge Sobisch, respetando su acuerdo estratégico, apoyó la postura de la empresa con el argumento del posible cierre de algunas áreas menos rentables que implicaría una disminución de la producción y por ende una baja en las regalías y en la ocupación de la mano de obra.

Con una retención del 20% el excedente de explotación del 44%, planteado en el acápite anterior, se convertiría en 35,2% sobre los ingresos en dólares; pero teniendo en cuenta la devaluación del peso ese excedente en pesos se incrementaría al doble o al triple, dependiendo que el valor de la divisa ascienda a \$ 2.- o \$3.-

El argumento del incremento de la desocupación no es totalmente válido, ya que la explotación petrolera es una explotación capital-intensiva, con poca participación de la mano de obra en el proceso productivo. Según los cálculos de la matriz insumo-producto de 1997, la ocupación del sector en producción y servicios ascendió a 14600 personas en el país, lo que implica que por cada empleado existe U\$2.000.000.- de capital instalado. Se concluye que el cierre de áreas explotadas hoy, poco repercutirá en la desocupación de Neuquén; la misma tiene otros motivos estructurales que se explicitan en el acápite siguiente.

Actualmente esta asociación de las empresas petroleras y el Gobierno provincial se mantiene en plena vigencia, tal lo demuestra las declaraciones realizadas por el Gobernador en estos días en Mar del Plata ante importantes empresarios en el foro de IDEA; “Había que animarse a decirlo, pero lo cierto es que mi provincia recibe el 12% del petróleo y gas por regalías y cuando hay poder político es una sociedad buena para la empresa y para la gente” (Río Negro, sábado 8 de Noviembre de 2003). O la intensión de prorrogar las concesiones de las áreas que vencen a partir del 2005 (Río Negro, sábado 22 de noviembre de 2003).

## **5. RELACIÓN SALARIAL Y DESOCUPACIÓN DENTRO DEL MODO DE PRODUCCIÓN**

Una de las más evidentes consecuencias de las transformaciones profundas en la economía mundial es el crecimiento de la desocupación. Las economías regionales de la Argentina, incluyendo la de la provincia del Neuquén, no han sido la excepción a esta manifestación de crisis.

Neuquén, generadora de empleo, receptora de inmigrantes argentinos y extranjeros oferentes de mano de obra en otras décadas; se ha convertido en sede de conflictos sociales básicamente originados en la falta de trabajo. Esta situación debe ser enfrentada por una organización social estructurada a partir de una economía basada en la renta hidrocarbúfera.



El crecimiento explosivo de la población provincial, se deduce del análisis de los Censos correspondientes. La variación intercensal desde 1960, fue notablemente superior a la media nacional. Si vemos el Cuadro 3 el crecimiento disminuyó notoriamente en los datos del último Censo, lo que reafirma la hipótesis que Neuquén dejó de demandar trabajo por su modelo de producción y por el ajuste del Estado.

**Cuadro 3. Crecimiento de la población**

Tasa de crecimiento intercensal	Neuquén	Nación
1960/70	41%	17%
1970/80	58%	20%
1980/91	60%	17%
1991/2001	22%	10%

Fuente.: Censos Nacionales de Población y Vivienda (INDEC)

Asimilando la variable Población Económicamente Activa (PEA) a la Oferta de trabajo, y la cantidad de Ocupados a la Demanda de trabajo, se puede estimar la evolución de ambas en el Gráfico 3. Hasta finales de los ochenta, el crecimiento de la PEA fue absorbido por incrementos en los niveles de ocupación. Desde principios de los noventa, la separación de ambas magnitudes muestra una desocupación con tendencia creciente.

A partir de 1989, comienzan a crecer las tasas de desempleo y subempleo, llegando la primera a un máximo de 16,5% en 1995, superada solamente en octubre del 2002 (18%). Las medidas paliativas como los subsidios al desempleo (Ley 2128, principalmente) provocaron un descenso en la tasa de desocupación, aunque simultáneamente generaron un aumento de la tasa de subocupación.

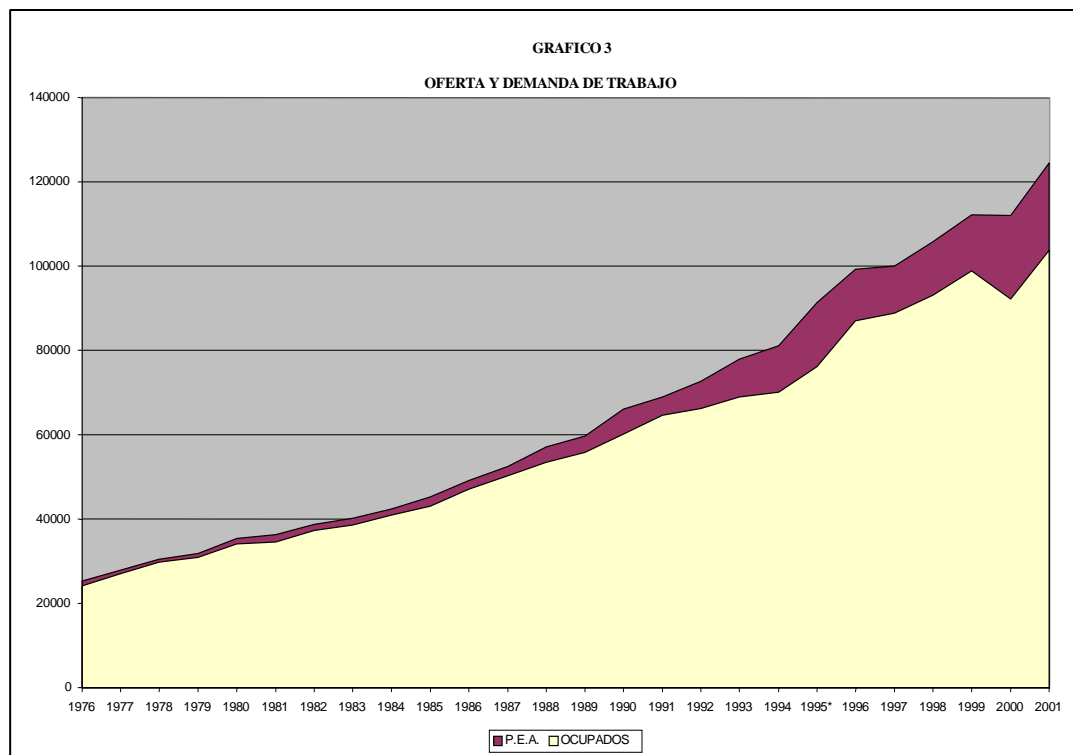
Dicho proceso que se operó en todas las localidades petroleras del país, produjo como bien lo plantea Marquez, D.<sup>xi</sup> la desestabilización de un sector significativo de la población que en períodos anteriores había alcanzado todas las ventajas inherentes a la posesión de un empleo estable, relativamente bien remunerado y con la seguridad que otorgaban los dispositivos institucionales propios del Estado benefactor.

El deterioro del mercado laboral, además de su significación económica genera impactos sociales de muy amplio alcance, ya que el trabajo constituye una de las actividades centrales en la organización de la cotidianeidad de los trabajadores y sus familias. La inactividad de los trabajadores desalentados que fracasan continuamente en la búsqueda de empleo, repercute a su vez en pérdida de calificación y competencia, convirtiéndose entonces en desempleados de larga duración, con consecuencias obviamente más graves que en el caso de los desempleados friccionales o de corta duración.

Desde el punto de vista del sujeto, como lo plantea Neffa, J.<sup>xii</sup> la exclusión del mercado laboral es fuente de sufrimiento para los trabajadores que caen en ella; teniendo una elevada carga psíquica y mental que provoca un deterioro de la salud en todas sus dimensiones con posibilidades de destruir lazos familiares y sociales.

En la situación actual son los jóvenes una de las categorías sociales más afectadas por la desocupación. La composición de la población provincial hace prever que año a año más jóvenes se incorporen a la población activa, y que simultáneamente, esos mismos jóvenes no encuentren trabajo a pesar de buscarlo.

La consolidación de la desocupación en los grupos juveniles tiene varias explicaciones. Una de ellas es que no consiguen trabajo por su baja educación y calificación profesional.



Fuente.: Elaboración propia en base a datos de la Encuesta Permanente De Hogares<sup>xiii</sup>

Al respecto y en función de una experiencia de capacitación en la localidad de Cutral C6<sup>xiv</sup> se rescatan las conclusiones de una encuesta a los asistentes al curso de capacitación, donde un importante porcentaje de los encuestados expresa las falencias del sistema educativo formal, y consideran que el mismo debería necesariamente dar un vuelco y vincularse con la problemática personal y concreta de los jóvenes y el escenario que los rodea. La capacitación en general y de los jóvenes en especial, debe ser parte de un esfuerzo mayor de las regiones para diseñar su propio futuro a partir de la superación de los conflictos y la continua aplicación del conocimiento a la generación de mayor ingreso y empleo. La conclusión de la encuesta coincidiría con lo expresado por las nuevas teorías de crecimiento endógeno (MCE); ya que según éstas, la tasa de crecimiento de la función

de producción depende del capital físico, capital humano y del progreso técnico<sup>xv</sup>. Tres factores que pueden ser objeto de acumulación y además generan externalidades. De esta forma al incorporar el progreso técnico se revaloriza la educación formal y la inversión en investigación & desarrollo en el proceso de acumulación de conocimientos.

La población de la Provincia ante la imposibilidad de conseguir otro trabajo ve limitada sus posibilidades de empleo al trabajo estatal. Como el mismo es limitado, grandes segmentos de la población, especialmente los jóvenes, se transforman en desocupados demandantes de subsidios del Estado. Neuquén estuvo y está acostumbrado a resolver sus problemas con dinero. El sistema clientelista está institucionalizado y la manera de acceder a un bien implica cortar una ruta, el puente carretero, un barrio; o ser puntero de algún partido político. El poder político legitima permanentemente estos mecanismos con su accionar; siendo los subsidios por desempleo y las prebendas, las herramientas clientelares por excelencia.

Con respecto a los indicadores de indigencia y pobreza, se puede ver como la Provincia, a pesar de los importantes recursos, no ha resuelto este problema. En el último semestre, donde los niveles de indigencia y pobreza bajaron en todo el país, en Neuquén esta caída es menos que proporcional al resto de la Patagonia. En lo referente a la medición de la indigencia por hogares, ha superado el nivel de todos los aglomerados.

**Cuadro 4. Hogares y personas bajo Línea de Indigencia por onda**

Total de aglomerados urbanos, región patagonia y aglomerado Neuquén - Plottier					
Años 2001 - 2003					
Indicador/jurisdicción	Onda				
	May'01	Oct'01	May'02	Oct'02	May'03
Hogares					
Total Aglomerados	8,3	9,4	18	19,5	17,9
Región Patagonia	5,6	5,8	11,7	16,1	14,3
Neuquén-Plottier	8,1	7,1	15	19	<b>18,8</b>
Personas					
Total Aglomerados	11,6	13,6	24,8	27,5	26,3
Región Patagonia	6,9	7,3	15,4	21	18,5
Neuquén-Plottier	10,2	9,5	20,7	24,1	<b>23,5</b>

**Cuadro 5. Hogares y personas bajo la Línea de Pobreza por onda**

Total de aglomerados urbanos, región patagonia y aglomerado Neuquén - Plottier					
Años 2001 - 2003					
Indicador/jurisdicción	Onda				
	May'01	Oct'01	May'02	Oct'02	May'03
	%				
Hogares					
Total Aglomerados	26,2	28	41,4	45,7	42,6
Región Patagonia	18,1	18	30,9	37	32,9
Neuquén-Plottier	23,3	22,5	37	42,9	<b>38,6</b>
Personas					
Total Aglomerados	35,9	38,3	53	57,5	54,7
Región Patagonia	23,9	23,2	39,1	45,6	40,7
Neuquén-Plottier	31,3	29,9	47,6	50,7	<b>46,5</b>

Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos de la Provincia del Neuquén en base a datos del INDEC

**6. ALTERNATIVAS AL MODELO. ENSAYOS GUBERNAMENTALES**

El Gobierno de la Provincia del Neuquén a los efectos de reconvertir el modelo económico basado en la explotación petrolera ha estructurado, en la historia reciente, algunas medidas de política local. Entre ellas podemos mencionar: Plan Neuquén 2020/97, Creación por Ley 2.247/98 del Instituto Autárquico de Desarrollo Productivo (IADEP)<sup>xvi</sup>, Conformación del Centro Pyme por Ley 2.246/98 y más recientemente el apoyo a la producción vitivinícola en la localidad de San Patricio del Chañar.

Si bien es destacable el impulso local para reconvertir el modelo por parte del Estado provincial, hay que evaluar las consecuencias de una falta de continuidad y apoyo político a las medidas. Las primeras tres acciones políticas mencionadas fueron gestadas en la anterior gestión de gobierno (Gobernador Felipe Sapag). El Plan 2020 era un plan prospectivo que se proponía ampliar la frontera agropecuaria y la superficie forestal de la Provincia; desarrollar el turismo y fomentar la industria agroalimentaria. La actual gestión del gobernador Sobisch lo dejó sin efecto, y modificó las leyes que regulan el funcionamiento del Centro Pyme y el IADEP.

San Patricio del Chañar es una pequeña localidad que se encuentra en la margen norte del Río Neuquén, en cercanías con la Provincia de Río Negro y a unos 50 kilómetros de la capital neuquina. En esta zona, que naciera hace unos 40 años como prolongación del valle de producción frutícola, se implementaron diferentes acciones en procura de crear un sector dedicado a la vitivinicultura. Para ello el Gobierno Provincial financió a

particulares tanto para las plantaciones como para la instalación de bodegas. La Empresa más importante en este enclave vitivinícola es La Inversora S.A., cuyos capitales -según noticias periodísticas- pertenecen a allegados al Gobierno Provincial, y en algunos casos afuncionarios del mismo.

La actual gestión de gobierno, debido al elevado precio del petróleo y al aumento de su producción, se vio beneficiada presupuestariamente por los montos de regalías que ha cobrado en los últimos tiempos. Sin embargo durante el proceso eleccionario donde el actual gobernador fue reelecto, se retomó el discurso anterior que indica que *se deben aprovechar los recursos no renovables para cimentar una nueva economía en la Provincia*. El Centro PYME y el IADEP se enmarcan dentro de él.

## 7. CONCLUSIONES

Partiendo del análisis de los problemas básicos de la economía, *qué, cómo, cuánto y para quien producir?*, vemos que el modelo de crecimiento Neuquino presenta dos problemas profundos: *qué y para quien producir?*

En el presente trabajo se define el modelo de crecimiento adoptado por Neuquén, como *exógeno vía renta petrolera*, ya que está basado en la explotación de dos recursos no renovables como son el petróleo y el gas.

Esta realidad presenta cuatro inconvenientes a saber:

- Los recursos son limitados y no renovables
- En el marco de la globalización no existe en el corto plazo una alternativa productiva
- La Provincia no tiene posibilidad de operar sobre el precio del petróleo y el gas, siendo la misma una variable exógena.
- El Gobierno de la Provincia no cuenta con alternativas que sustituyan a las regalías petrolíferas y gasíferas, que es uno de los recursos presupuestarios más importantes.

Este modelo se inserta en un país con un Estado, que modificó sus formas de intervención en el sistema productivo y en el financiero; durante la década del 90. La misma se caracterizó por una amplia apertura externa y una reestructuración industrial orientada predominantemente hacia las exportaciones. Para lograr una mayor competitividad en cuanto a costos, se propuso un cambio de la legislación laboral haciendo la relación salarial más flexible. El aparato productivo nacional, ajeno a los sectores dinámicos y vinculados a la exportación, quedó desbastado y la desocupación se elevó a niveles más que preocupantes.

El rol de la Provincia de Neuquén como proveedora de energía se profundizó dentro del modelo, con lo cual las desventajas de la economía de enclave se incrementan. Se visualiza un futuro incierto, ya sea por un posible agotamiento del recurso o bien por que las condiciones para quienes lo explotan dejen de ser convenientes y abandonen al modelo y a la Provincia.

El segundo de los puntos, *para quien producir*, presenta un problema más profundo aún, al menos en el corto plazo.

Durante el desarrollo del trabajo se mostró que aproximadamente la mitad de la riqueza generada por el petróleo y distribuida entre los factores de la producción, tiene un destino foráneo a la Provincia

Al ser de propiedad extranjera, esta situación a permitido un flujo de divisas no solo del territorio provincial, sino también del nacional.

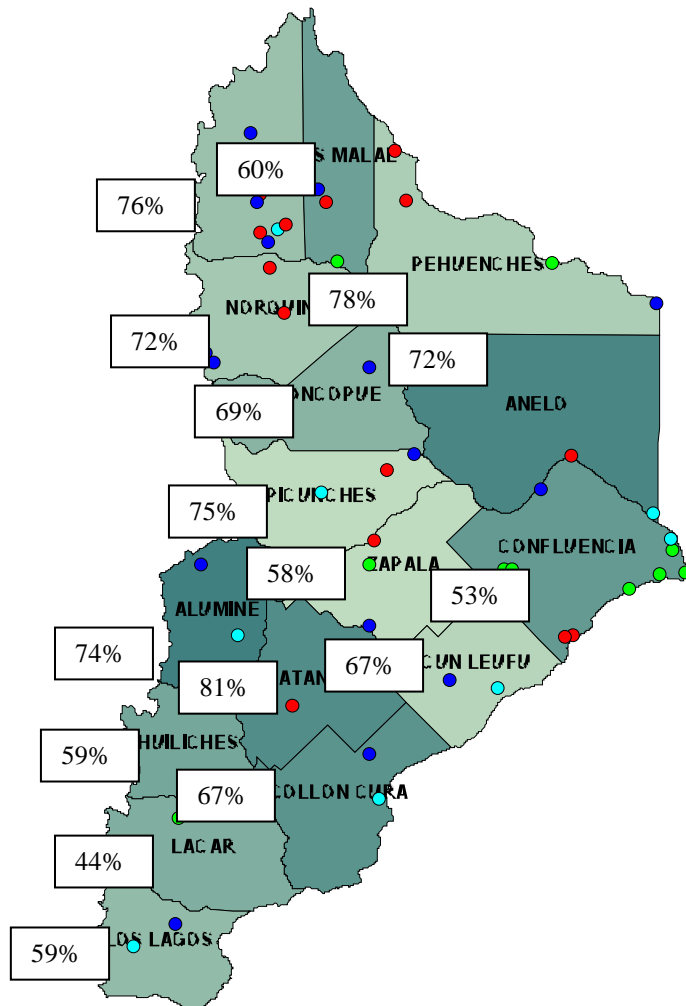
Actualmente, se agrega una nueva situación a partir del cese de la convertibilidad y la fuerte devaluación experimentada por nuestra moneda. Las empresas del sector, que mantienen parte de su estructura de costos en moneda nacional y que pueden colocar sus productos en el mercado internacional cobrando dólares, se encuentran con una sobre-renta que les permite incrementar sus ya importantes ganancias.

Comodities como el gas o el petróleo, se ven beneficiados con devaluaciones de la moneda local, mejorando de esta manera su situación que ya era ventajosa. Los Gobiernos de las provincias productoras y los sindicatos vinculados, sufren las presiones de las empresas con amenazas de desocupación o baja de la explotación. Este es el precio que se paga por apostar únicamente a un *modelo exógeno vía renta petrolera*.

Según la visión del Gobierno de la Provincia del Neuquén, las estrategias de las grandes empresas petroleras y del territorio convergen, por eso negocia con las empresas las concesiones de las áreas petroleras, e incluso prorroga la concesión muchos años antes de su vencimiento<sup>xvii</sup>.

La provincia al igual que el país, cuenta con altos índices de desocupación y pobreza, una importante concentración en la riqueza y la exclusión de grandes sectores de la población. El gobierno Neuquino profundiza esta situación, sin embargo los resultados electorales han reafirmado el mismo (ver Anexo con resultados electorales de septiembre 2003).

El 56% de los ciudadanos ratificó a las autoridades que hasta hoy no han resuelto que un 46.5% de los habitantes de la Provincia sean pobres y que haya un 23.5% indigentes. Ante esta realidad nos preguntamos: ¿los excluidos votan a quienes los excluyen?, ¿los incluidos creen tener asegurado dicho statu quo?, ¿no seremos demasiado arrogantes en considerarnos preclaros y existe otra realidad que no somos capaces de ver?, ¿existe para la Provincia, dentro del contexto de globalización, un modelo alternativo? Dejamos los interrogantes abiertos, y esperamos que este humilde aporte sea de utilidad, para quienes tengan la posibilidad de adoptar medidas correctivas que permitan una transformación de un modelo de provincia, que no tenga una muerte anunciada cuando se extraiga la última gota de petróleo.



**ANEXO ELECCIONES  
A GOBERNADOR  
SEPTIEMBRE 2003  
(% del Gobernador  
Sobisch por  
Departamento)**

## NOTAS Y REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS:

<sup>i</sup> Salvia, A. En "Sectores que ganan, sociedades que pierden. Procesos y balance general". **La Patagonia de los noventa, sectores que ganan, sociedades que pierden**. Salvia, A. comp. Buenos Aires. 1999. p: 7, da una definición del concepto *enclave* aludiendo a que el mismo puede reconocerse en dos dimensiones: la económica (estructura sectorial, relaciones sociales, vínculos con el Estado y la economía nacional y mundial) y la social (la estructura social del trabajo, la organización política y gremial, las diferencias y jerarquías sociales). Ambas dimensiones se entrecruzan con las distintas formas históricas dominantes.

<sup>ii</sup> de Mattos, Carlos A. "Teorías del crecimiento endógeno: lectura desde los territorios de la periferia". **Estudios Avanzados 13** (36). 1999. P: 192

<sup>iii</sup> Neffa, Julio César Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en la Argentina (1880/1996). Eudeba. Octubre 1998.

<sup>iv</sup> Blanco, G. Y otros **Neuquén 40 años de vida institucional**. COPADE-CEHIR (UNC). Neuquén, 1998. P: 7

<sup>v</sup> Schinelli, D. y Vacca, C., "Reestructuración económica y su impacto en la provincia de Santa Cruz". **La Patagonia de los noventa, sectores que ganan, sociedades que pierden**. Salvia, A. comp. (Buenos Aires. 1999). p: 30.

<sup>vi</sup> Vázquez Barquero, Antonio. "Gran empresa y desarrollo endógeno. La convergencia estratégica de las empresas y territorios ante el desafío de la competencia". **Revista eure** (Vol. XXIII, n° 70). Santiago de Chile. 1997. Pp: 5-18

<sup>vii</sup> La extracción de petróleo y gas representa aproximadamente el 97% del total de riqueza generada por la GD 2.

<sup>viii</sup> Durante diciembre de 2001, Neuquén se ubicó a la cabeza de la producción de petróleo y gas nacional, con 1,2 millones de m<sup>3</sup> y 1,8 miles de millones de m<sup>3</sup>, respectivamente

<sup>ix</sup> Para el análisis se recurre a fuertes supuestos como:

- Considerar que las compras de bienes y servicios que conforman el Consumo Intermedio de la explotación de petróleo se efectúa a empresas locales.
- La Inversión Bruta Fija (incorporación de bienes, variación en obras, explotación de yacimientos) se ha realizado en la Provincia y ha significado ingresos para otras unidades económicas provinciales.
- Los salarios se abonan a personal local.

<sup>x</sup> Según la nueva Matriz Insumo Producto para la Argentina, el porcentaje para el año 1997 ascendería al 45%

<sup>xi</sup> Marquez, D. "Entre la crisis del valor social del trabajo y la fragilidad de la identidad del trabajador: Cuenca del Golfo de San Jorge". **La Patagonia de los noventa, sectores que ganan, sociedades que pierden**. Salvia, A. comp. (Buenos Aires, 1999). P: 100.

<sup>xii</sup> Neffa, J. Op.cit. p:43.



<sup>xiii</sup> A partir de 1995 la Encuesta Permanente de hogares, se lleva a cabo en el conglomerado Neuquén Plottier, con anterioridad la ciudad de Neuquén era la única encuestada en la provincia

Por otra parte, es necesario recalcar que la tasa de desocupación es un indicador de alcance limitado por:

- La cobertura geográfica de la EPH se limita al conglomerado Neuquén-Plottier.
- Considera desocupado a aquel que se manifiesta buscando empleo activamente; pero no así a los trabajadores desalentados que fracasan continuamente en su búsqueda.

<sup>xiv</sup> Laría, P. y Noya, N., “Capacitación empresarial para afrontar la crisis. Una experiencia en Cutral C6”. **Revista del C.P.C.E. de la Pcia. del Neuquén**. Año XIII, n° 150 (Neuquén, marzo 2000). P: 28.

<sup>xv</sup> de Mattos, Carlos A. Op.cit. p: 191

<sup>xvi</sup> Ente creado para el apoyo crediticio a inversiones productivas privadas

<sup>xvii</sup> A pesar que la información que consta en el trabajo, en algunos puntos puede estar incompleta debido a la ausencia de datos de los últimos años, el accionar del Gobierno Provincial no ha variado sustancialmente.