

Reestructuración capitalista y repercusiones socio- territoriales

Primeras reflexiones sobre la dinámica de comportamiento del empresariado regional

*Segunda parte: El caso de Neuquén**

*Silvia Gorenstein***

Introducción

Tomando como referencia a la Provincia de Neuquén, en el presente artículo continuamos analizando y discutiendo las formas en que se reproducen, en el plano territorial, las estrategias de valorización del capital que se han ido afirmando a lo largo del proceso de reestructuración que atraviesa el capitalismo argentino hace más de dos décadas.

El análisis de estos aspectos, para el caso del Sudoeste Bonaerense así como las premisas teóricas que sirven de marco al conjunto del estudio han sido presentadas en la Parte 1[#]. No obstante, parece útil reproducir los principales lineamientos del enfoque analítico que allí presentáramos:

“...Desde una perspectiva teórica que enfatiza la vinculación e interacción entre el medio socioeconómico y las características de los agentes empresariales que se desenvuelven o proyectan en él, la preocupación fundamental de este trabajo gira en torno al conocimiento de los factores que permitan explicar las acciones de estos sujetos como *grupo social* (...); en nuestro caso, al poner mayor énfasis en la estructura y funcionamiento de los ámbitos territoriales en los que inscriben su gestión, el enfoque básicamente se refiere a la forma en que la dinámica de estos procesos, histórica y estructuralmente van imponiendo ciertos rasgos en los respectivos perfiles de comportamiento empresarial que se han configurado.(...) La caracterización que realizamos apunta a los componentes más globales de estas estrategias, diferenciando analíticamente... las características de cada articulación productiva regional, los elementos condicionantes que devienen de la misma y los estilos específicos de desarrollo territorial.

Resulta así importante identificar los principales subsistemas productivos que se despliegan en cada uno de estos ámbitos, en el entendido de que la lógica de acumulación que en ellos predomina condiciona una concreta y particular modalidad de generación, apropiación y utilización territorial del excedente económico y que, muy especialmente, constituyen la expresión del juego de decisiones y acciones de diferentes grupos socio económicos, con distinto poder económico y político...”

**Este trabajo es el resultado de la investigación realizada a través del Concurso Público de Becas para el área Ciencias Sociales, tema: “Los cambios sociales en la Argentina en los últimos 25 años”, organizado por IDELCOOP en 1992. Tal como lo habíamos anunciado en nuestra revista N° 78/93, en esta edición publicamos la segunda parte de la investigación.*

*** Licenciada en Economía, Universidad Nacional del Sur, 1975. Especialista en Economía Regional. Becaria de perfeccionamiento del CONICET.*

Publicada en la Revista IDELCOOP, N° 78, correspondiente al período Marzo/ Abril de 1993.

En este contexto, resulta ahora pertinente recapitular la hipótesis que sustentáramos con referencia al ámbito neuquino:

“En el caso de Neuquén, el carácter del grupo hegemónico de la burguesía provincial estaría asociado, no sólo a la etapa histórica en la que se produce la revalorización funcional de este territorio dentro del esquema nacional de división regional del trabajo sino, también, al rol intermediador que adquiere desde sus orígenes. Su estrategia de reproducción se habría asentado, históricamente, en el dominio del aparato público provincial y en estas condiciones habría conformado un estilo de articulación de intereses centrado en el accionar del Estado neuquino.

Esto se pone de manifiesto, entre otros aspectos, en la orientación de las decisiones del Estado y la forma que canaliza parte de la renta generada en la explotación de los recursos energéticos localizados en la provincia. En tal sentido, las connotaciones específicas que adquiere el `negocio` de los hidrocarburos durante las dos últimas décadas, no sólo indicaría la magnitud y capacidad de manejo del aparato público provincial sino, además, la forma en que comienza a gestarse una nueva visión estratégica por parte del grupo dominante local. En cierta forma, ella estaría asociada a la búsqueda de relaciones y `alianzas` con aquellos grupos económicos que hoy controlan las actividades petrolera y gasífera”.

Avanzando sobre estas cuestiones, en la sección siguiente nos referimos al proceso de integración económico-territorial de la provincia de Neuquén, tratando de delinear aquellos rasgos que permiten caracterizar el perfil originario del grupo hegemónico de la burguesía provincial. En la segunda sección, examinamos los aspectos más destacados de la dinámica económica reciente de este ámbito provincial, ubicando la trama de elementos que se articulan con el accionar del Estado neuquino en este contexto y con los intereses empresariales vinculados; por último, indagamos sobre aquellos nuevos procesos que devienen del actual contexto macroeconómico y que mayores interrogantes genera respecto a la futura continuidad del modelo de acumulación predominante. Finalmente, en la tercera sección sintetizamos las conclusiones referidas a los dos ámbitos territoriales que abordamos en nuestro estudio y planteamos una serie de inquietudes e interrogantes para futuros trabajos de investigación.

I. La integración económico- territorial del ámbito neuquino

1.1. Características generales de este proceso

Las sucesivas fases de la Campaña del Desierto originan los primeros asentamientos blancos en el área neuquina, sin embargo aquí no se produce la rápida ocupación y valorización territorial que visualizáramos en el sudoeste bonaerense.

Diversos estudios (Bandieri, 1991; Rofman, 1981; Vapnarsky, 1982), coinciden en señalar que la integración de Neuquén al sistema nacional no se efectúa hasta la llegada del ferrocarril, en la primera década de este siglo, y que el proceso no es simultáneo ni homogéneo en todo su ámbito geográfico.

Las formas productivas y organizaciones de la ganadería (grandes explotaciones y pequeños crianceros caprinos ocupantes de tierras fiscales en el interior provincial), la persistencia de las relaciones comerciales con el mercado chileno, la aptitudes ecológicas del suelo, así como la escasa privatización de las tierras públicas luego de la campaña militar (Minolfi, et al., 1981), son factores que se conjugaron en este funcionamiento

espacial desarticulado del esquema global de acumulación y con escasa repercusión a nivel interregional¹.

La llegada del Ferrocarril del Sud a la zona de la “Confluencia”² en el año 1901, el traslado de la capital del Territorio de Neuquén³ desde Chos Malal a su actual emplazamiento en 1904 y la extensión de la línea ferroviaria hasta Zapala (1913), constituirían los primeros elementos que inducen la configuración espacial que irá caracterizando a este ámbito.

Mejor comunicado con la región pampeana, el centro neuquino comienza a extenderse y se convierte en la sede regional de diversas reparticiones públicas nacionales además de concentrar los emplazamientos administrativos del gobierno territorial. Como punta de rieles del ferrocarril del Sud, la localidad de Zapala queda comunicada con la capital del territorio y esto origina el desplazamiento de la incipiente actividad comercial y de servicios hacia esta área, en desmedro de los centros anteriores. (Chos Malal, Las Lajas y San Martín de los Andes).

Sin embargo, ¿qué podía ofrecer Neuquén al complejo agroexportador de la Pampa Húmeda? Descontada la actividad ganadera⁴, y al margen de las transformaciones que experimenta el área de la Confluencia (ej: valorización y venta de tierras, urbanización, obras de regadío y comienzo de cierta actividad agrícola), su rol sigue asociado a las necesidades de carácter estratégico-militar que plantea este esquema. Una vez eliminada la “amenaza” de la población indígena, el objetivo se concentraba en la afirmación de la frontera nacional con Chile.

En tal sentido, se irá consolidando el centro neuquino como sede administrativa de control del nuevo territorio al tiempo que, muy lentamente, se irán produciendo los escasos asentamientos dentro de su ámbito de influencia⁵.

En consecuencia, la inserción neuquina en el proceso de acumulación global seguirá siendo marginal hasta bien avanzado el presente siglo. El trabajo de Vapnarsky señala que hacia fines de la década del treinta Neuquén todavía era un punto periférico y marginal aún dentro de la región del Alto Valle. “No podía compararse en dinamismo económico con General Roca y Cipolletti, pueblo este último que se transformaba en principal centro de actividad agroindustrial de todo el Alto Valle” (Vapnarsky, 1982, pp. 192).

1. Al respecto, en un reciente estudio se destaca que los rasgos de la organización socioeconómica preexiste, basada en la actividad ganadera desarrollada por la población indígena de las áreas cordilleranas y antecordilleranas, perduran durante la primera etapa. “Por ello, el espacio neuquino no participó del corrimiento ovino que luego de 1880 caracterizará en general a los territorios patagónicos del litoral atlántico y tuvo una especial modalidad de ocupación centrada particularmente en las áreas cordilleranas” (Bandieri, 1991, pp. 211)

2-Recibe esta denominación el área que circunda a la confluencia de los ríos Limay y Neuquén (origen del Río Negro).

3- La ley de “Organización de los Territorios Nacionales” (1884) creó, entre otros, el Territorio Nacional de Neuquén cuyos límites coinciden con los que actualmente posee la provincia

4- Conviene hacer notar, sin embargo, que hasta el año 1930 gran parte de la actividad ganadera que se realizaba en el interior neuquino-continuaba vinculada a la demanda de las poblaciones del sur chileno. A partir de dicho año, los controles aduaneros que implementan ambos Estados Nacionales inducirán la reorientación de estos flujos pecuarios hacia el mercado nacional. Ver: Bandieri op. cit.

5. Para un estudio minucioso sobre la formación de las distintas poblaciones, véase: Vapnarsky, op. cit.

La nueva dinámica en el proceso de integración económico- territorial del ámbito neuquino, formará parte de las condiciones que devienen de la estrategia de desarrollo nacional que comienza a implementarse hacia la década del cincuenta. Por un lado, consolidada la primera etapa del modelo de industrialización sustitutiva⁶, la preponderancia que adquiere el mercado interno nacional induce a la incorporación efectiva de partes hasta entonces aisladas del territorio nacional. Por otro lado, para el tipo de actividades industriales que impulsa el “desarrollismo” (química, petroquímica, automotriz, etc.) la dotación de recursos energéticos se constituye en una variable estratégica. Sumando a ello, la creciente urbanización pampeana incrementa sustancialmente los requerimientos de energía.

De este modo, el reciente territorio provincializado (1957) iniciará la valorización de sus ventajas locacionales (recursos hidrocarburíficos y recursos hídricos) e irá potenciando los beneficios de este nuevo tipo de inserción dentro del modelo global de acumulación.⁷

1.2. Aspectos relevantes del proceso de organización socio-territorial. El Estado provincial y la conformación del liderazgo de la burguesía comercial neuquina

Las modalidades del proceso de integración del ámbito neuquino constituyen, sin duda, un antecedente necesario para reconocer aquellos rasgos de carácter histórico- estructural que se articulan en el proceso de formación de esta burguesía provincial.

Neuquén es parte del “nuevo país” que induce el proyecto agroexportador pero, por sus especificidades, relativamente independiente de esta dinámica de funcionamiento.

Aunque la práctica de la actividad ganadera estaba fundamentalmente en manos de grandes productores, de ningún modo podía surgir de este grupo la potencialidad económica, social y política de los grandes ganaderos pampeanos. En cierta forma, la propiedad de la tierra significaba bastante poco en una región semidesértica, donde las unidades productivas poseían muy baja rentabilidad potencial.

En cambio, la actividad comercial, originada en los almacenes de ramos generales que se dispersaron en el área rural y en los vendedores ambulantes que recorrían la Patagonia⁸, se convirtió en el primer vínculo importante para una población escasa y alejada como la que se manifiesta en este ámbito.

Posteriormente, la localización de agencias del Estado nacional en la capital del territorio, los emprendimientos militares que se instalan dentro de su área de influencia, sumado a las actividades que inducen las dos estaciones ferroviarias (Neuquén y Zapala), irán ampliando la significación de los agentes comerciales.

6- Para un análisis de este proceso desde diversas perspectiva analítica ver, entre otros: Dorfman (1983); y Katz y Kosacoff (1989); Rofman (1981).

7. Si bien el descubrimiento del petróleo en Plaza Huincul se produce en el año 1918, es a partir de 1958 cuando comienza a intensificarse su explotación. Además, hasta esa época, la condición de Territorio Nacional que detenta Neuquén impide que canalice las “contribuciones” por explotación, que establece la ley 12135/ 35, para los espacios provinciales donde se localizan los hidrocarburos.

8- En su estudio sobre los orígenes de la burguesía neuquina, Bandieri (1991) se refiere a los “bolicheros” y “mercachifles”, generalmente de nacionalidad sirio- libanesa.

En la medida que la propia formación del aparato estatal fue estableciendo las bases para la orientación comercial de la economía neuquina, el acceso a las demandas de la esfera pública tuvo una incidencia fundamental para la conformación de un grupo social que irá cimentando, a través de ella, su poder económico-político. Al respecto, las afirmaciones que realiza Palermo en su investigación sobre la formación de la sociedad neuquina resultan elocuentes: “el primer impulso significativo para la expansión, en las primeras décadas del siglo, de esta burguesía comercial en formación, provino sin duda de su rol de proveedores del ejército, mediante un acceso asegurado a las licitaciones, componente predominante de la demanda local. (Palermo, 1988, pp.21, destacado propio).

Hacia fines de la década del 50, con la efectiva integración económico-territorial de Neuquén al modelo de industrialización sustitutiva que opera a escala nacional, se crean las condiciones favorables para el fortalecimiento económico de su burguesía comercial. En el marco de esta estrategia global, las transformaciones territoriales que se desatan amplían las posibilidades de inserción de este sector socio-económico dentro del entorno provincial.

Una vez más, el estímulo que proviene del aparato del Estado actuará como factor dinamizante. La institucionalización del Estado provincial, y con ello el consiguiente desarrollo de su aparato burocrático-administrativo, la política de reactivación de la explotación petrolera que implementa el Estado nacional, junto a las importantes inversiones públicas en infraestructura (obras hidroeléctricas, red vial, planes de vivienda, etc.), serán acompañados por el ascenso de ciertos grupos económicos locales asociados, directa o indirectamente, a tales inversiones y/o a las actividades comerciales y de servicios en expansión.

La estrategia del Estado provincial estuvo orientada a establecer los mecanismos para el reciclaje de las regalías percibidas adquiriendo, entonces, un rol significativo en el proceso de acumulación territorial y en la asignación de recursos entre los distintos sectores sociales. De este modo, se irá consolidando un esquema de funcionamiento en el que la *magnitud* de la renta apropiada por la explotación de los recursos naturales energéticos localizados en su jurisdicción ampliará el rango de las decisiones relevantes del Estado provincial, y con ello, la fracción de la burguesía en el gobierno obtendrá mayor capacidad de intermediación entre la sociedad local y el aparato del Estado.

En gran medida, la escasa diferenciación entre la esfera pública y privada será un factor esencial en la fluidez de las demandas de esta burguesía provincial frente al gobierno nacional. Precisamente, el grupo que comienza a controlar el proceso decisorio a nivel provincial, logra cristalizar “como cultura política, un estilo de articulación de *intereses escindido de las identidades nacionales* y centrado en los planos municipal y provincial, tanto en términos de inscripción de proyectos u orientaciones globales (“federalismo”) como de canalización de demandas y que tendrá *al Estado provincial por principal ámbito de articulación*” (Palermo, 1988 pp. 16; destacado propio).

En consecuencia, la conformación de la “nueva” sociedad neuquina fue vertebrada en el plano político por la propia formación del Estado provincial; en esas condiciones, el grupo social legitimado en el ejercicio del poder pudo estructurar el proyecto hegemónico

9- Sobre este tema véase el amplio análisis y discusión que realiza Palermo (1988) sobre los orígenes del Movimiento Popular Neuquino y su dinámica de comportamiento socio-político como partido provincial.

(económico, político, social) que, por encima de sus contradicciones, cohesionará al conjunto de la sociedad provincial¹⁰.

II. Neuquén: Rasgos globales de su dinámica de acumulación en los últimos años y las condiciones de reproducción de su elite empresarial

2.1. Consideraciones iniciales

Corrientemente la realidad de Neuquén es percibida como la manifestación de uno de los procesos más relevantes y continuos de expansión socioeconómica, en contraste, con la persistente situación de estancamiento y aún de deterioro que durante los últimos veinte años se refleja en el contexto de las economías provinciales no pampeanas.

Algunas evaluaciones analíticas sobre la cuestión neuquina, se han preocupado por examinar los principales indicadores globales y sectoriales de este proceso de desarrollo provincial¹¹ y, una línea particularmente destacada entre estas interpretaciones, han desarrollado un rico campo analítico sobre el perfil socio-político de un Estado provincial que, en términos generales, supo canalizar en forma “rentable” la renta derivada de las ventajas comparativas territoriales (Palermo op, cit.).

Sin embargo, la mantención de un modelo de crecimiento que enfatiza el rol “redistribuidor” del Estado provincial, aún en el período en que se produce una estrategia global reestructuradora orientada al desmantelamiento de las concepciones que sustentaban el Estado del Bienestar, alude la existencia de cierta autonomía decisoria que, al menos, resulta llamativa. Más aún, cuando el estilo del desarrollo que su accionar ha ido configurando pareciera atravesar por un período de inflexión con numerosos interrogantes abiertos.

Como hemos sugerido en la sección anterior la continua revalorización funcional de la provincia de Neuquén dentro del esquema nacional de división regional del trabajo, a raíz de la dotación de recursos energéticos que posee, fue consolidando una dinámica de funcionamiento en la que la magnitud de la renta apropiada potenció (económica y políticamente) la capacidad de decisión del Estado provincial. Y aquí, precisamente, reside uno de los ejes básicos del modelo de acumulación que ha sustentado el desarrollo y crecimiento de este territorio, desde que se convierte en provincia, así como uno de los elementos claves para explicar las condiciones de reproducción de la fracción dominante de la burguesía provincial.

En los apartados siguientes pretendemos presentar una visión global en torno a estas cuestiones. Sin embargo, conviene precaverse sobre los alcances y límites del presente análisis. No se trata de un estudio abarcativo de los distintos procesos socioeconómicos que se desarrollan en la provincia (ie: efectos vinculados a la dinámica del complejo frutícola que se desarrolla en la región del Alto Valle; impacto de la actividad hidroeléctrica; actividades vinculadas al desarrollo turístico, etc.), sino de aislar y singularizar aquellos rasgos que, a nuestro juicio, permiten una mejor aproximación a la hipótesis que planteáramos inicialmente.

Con el propósito de focalizar la discusión nos proponemos, en primer lugar, analizar las específicas connotaciones que se derivan de la intervención provincial en el “negocio”

10- Al respecto, conviene hacer notar que la concepción que da fundamento al proyecto neuquino es claramente compartible con la estrategia de desarrollo regional que impulsa el proyecto “desarrollistas”. Para un análisis referido a las políticas implementadas durante esta etapa, ver Rofman (1981). Con referencia a la funcionalidad del poder local y/o regional de ciertas fracciones subordinadas de la burguesía, el enfoque de Castells (1985) encuadra con precisión este fenómeno.

11. Véase entre otros: COPADE (1978; 1983; 1989); Dirección de Estadística de la Provincia de Neuquén, Dirección Nacional de Recursos Humanos (1987); Rivas, et., al (1991).

de los hidrocarburos; al hacerlo, intentamos poner en evidencia la evolución y magnitud de uno de los principales elementos movilizados de la capacidad decisoria del Estado provincial. En segundo lugar, trataremos de identificar los efectos económicos-territoriales más importantes inducidos por el sector público (nacional y provincial), buscando ubicar los rasgos sobresalientes de la intervención del Estado provincial e inferir, “genéricamente”, la trama de intereses privados que se vinculan con su accionar.

El término “genéricamente” debe ser interpretado en forma literal dado que el presente capítulo constituye una primera aproximación a esta temática. Nuestro interés no consiste, en esta etapa analítica, en abordar exhaustivamente la composición socioeconómica de esta elite empresarial - para lo cual aún no existen estudios y evidencias suficientes¹², sino que nos interesa plantear los componentes estructurales que se articulan con su particular estrategia de reproducción e incorporar aquellos elementos del contexto macroeconómico que podrían involucrar su situación futura.

Específicamente, nos referimos a las transformaciones que ya se están efectuando (ie: retiro del Estado nacional del manejo de los recursos energéticos, exigencia de “ajuste” provincial, descentralización y transferencia de servicios, etc.) y a sus implicancias sobre el rol eventual del Estado neuquino, así como al posicionamiento de los grupos locales dominantes en el contexto que se avecina.

En cualquier caso, cabe advertir respecto al carácter preliminar de las reflexiones en torno a las tendencias de estos procesos. Aquí se sugieren algunas hipótesis que necesariamente requerirán investigación adicionales cuyo abordaje, a nuestro juicio, reviste fundamental importancia para comprender los nuevos condicionamientos que se incorporan a la dinámica de acumulación del territorio neuquino.

2.2. El “negocio” de los hidrocarburos desde la óptica provincial. Principales cambios durante el período 1967-1990.

El sistema jurídico argentino estructura un esquema de coparticipación provincial en el “negocio” de los hidrocarburos al establecer que los Estados provinciales *participan del derecho* a percibir las regalías que la Nación les concede por la explotación de estos recursos naturales agotables, localizados en sus territorios, que pertenecen al patrimonio nacional¹³.

12. *La principal limitación a este respecto proviene del “carácter confidencial” que reviste la información referida a empresas y/o empresarios que ejecutaron las principales obras públicas licitadas por el Estado provincial. La información a la que hemos accedido sólo da cuenta de un listado de empresas “contratistas”, sin contar con datos sobre su composición accionaria ni sobre las actividades y/o servicios contratados, u otras variables, que dimensionen económicamente su participación y permitan particularizar los agentes empresarios involucrados.*

13. *Desde que se efectúa la federalización de los hidrocarburos (Ley N° 14773, sancionada en el año 1958 durante la gestión del Presidente A. Frondizi), el régimen jurídico reafirma los principios sobre el dominio de la riqueza minera ya sustentados en la Reforma Constitucional del año 1949. Se establece que todos los yacimientos de hidrocarburos existentes en el Territorio Nacional y su plataforma submarina “... son bienes exclusivos, imprescriptibles e inalienables del Estado Nacional”. (art. 1 de la Ley N° 14773 y de la Ley N° 17319 aún vigente). La revisión de este principio de propiedad, históricamente discutido por las provincias productoras, curiosamente, reaparece con el avance de la “desregulación” y privatización del sector energético. El anteproyecto de la Ley Federal de Hidrocarburos del año 1990 y la Ley de Reforma Institucional de la empresa YPF, actualmente en discusión en el Congreso Nacional, reivindican la propiedad de las provincias sobre la totalidad de los recursos mineros y le otorgan el poder de policía y contralor de las formas de explotación. Sin embargo, no se entiende muy bien cuáles serían las posibilidades de ejercer dicho poder en un contexto como el actual, donde las decisiones fundamentales sobre hidrocarburos ya han sido tomadas por el Estado Nacional (ie: cesión de áreas marginales, concesiones, libre disponibilidad del crudo, etc.) dentro de un horizonte temporal superior a os veinticinco años, en el caso de las cesiones efectuadas.*

Sin embargo, las formas y especificidades que asume la intervención de las jurisdicciones provinciales no puede dissociarse de las cambiantes condiciones que experimenta el desarrollo de la actividad productiva, en el marco de los distintos proyectos socioeconómicos y energéticos que se fueron implementando desde que se federaliza la riqueza hidrocarbural.

Aún cuando, en la mayoría de los casos, los distintos proyectos formulados a lo largo de este período no conceptualizaron en la dimensión espacial los objetivos buscados a través de las políticas energéticas implementadas, los impactos diferenciales inducidos afectaron explícita, o implícitamente, la participación de las provincias productoras en la “puja” por la apropiación de la renta generada en el “negocio” del petróleo y gas natural.

En este sentido, la determinación oficial de los precios de referencia a partir de los cuales se estiman las regalías provinciales, así como la forma en que ellas se liquidan, ponen de relieve los elementos de carácter macroeconómico-sectorial que se articulan en este proceso de apropiación y permiten inferir cuál es la posición de las provincias productoras respecto a los restantes actores que intervienen en las etapas de exploración-explotación de estas cadenas energéticas (Estado nacional, YPF y contratistas).

2.2.1. Regímenes regulatorios aplicados a las regalías de los hidrocarburos

Una caracterización muy esquemática de los dos tipos de regímenes aplicados a las regalías provinciales permite visualizar los aspectos siguientes:

a) El régimen correspondiente al período 1967- 1980 (Ley de Hidrocarburos N° 17319/ 67 y Decreto reglamentario N° 1671 / 69 con sus modificaciones), relaciona a las regalías provinciales con el precio oficial del petróleo y el precio de transferencia del gas natural¹⁴. El monto de regalías surge de aplicar el 12% a la producción de hidrocarburos valorizada en “boca de pozo” y su evolución acompaña las tendencias de cambio que manifiestan dichos precios (Ver Gráfico II.1).

Hasta el año 1977, la aplicación de este régimen coincide con el incremento constante de la participación de YPF en la producción de ambos hidrocarburos ¹⁵ y con su exclusivo esfuerzo exploratorio para la adición de nuevas reservas¹⁶. De este modo, la mayor actividad de las empresas petrolera estatal, en los hechos, se proyecta sobre los ingresos de las provincias productoras en la medida en que los montos globales de las liquidaciones por regalías dependen de los volúmenes de producción alcanzados.

En términos generales, la conjunción de ambos factores (precios oficiales y actividad de exploración-explotación) permitirá inferir que en esta etapa subyace una implícita coincidencia entre los intereses de los Estados provinciales con los de la empresa petrolera estatal (representante del conjunto de la sociedad).

14. Los precios oficiales del petróleo constituyen valores FOB en lugar de despacho a destilerías fijados por la Secretaría de Energía de la Nación. Los precios de transferencia del gas natural son fijados por resoluciones de dicha Secretaría y regulan las ventas de gas natural de YPF a la empresa Gas del Estado, en cabecera de gasoducto.

15. Por ejemplo, entre los años 1967- 1972 YPF incrementó su producción global de petróleo a un ritmo del 6,6% acumulativo anual, mientras que la producción por contratos lo hizo a un 1,4% (Pistonesi, et., al., 1990)

16. Para un análisis minucioso sobre las políticas de precios y exploración - explotación del petróleo y gas natural instrumentadas hasta el período contemporáneo, véase; Pistonesi, op, cit.; Kozulj y Pistonesi (1989).

b) *El régimen vigente desde 1981 en adelante* (Decretos: 2227/ 80, 637/ 87 y “Ley de Emergencia Económica” del año 1990), asocia el valor de los hidrocarburos en boca de pozo con el precio internacional del crudo. La participación de las provincias productoras pasa a representar, entonces, porcentajes notablemente superiores al 12% del precio oficial aplicado hasta ese año. Por ejemplo, el porcentaje de regalías sobre el precio de transferencia del gas natural representó un 21% en 1981, un 37% en 1982 y un 54% en el año 1983; mientras que los porcentajes de regalías petroleras sobre el precio oficial del crudo oscilaron entre el 32%, 42% y 28% respectivamente. (Ver Gráfico II.2).

No obstante, los alcances de las modificaciones que se introducen en este período van mucho más allá de la mayor retribución a los Estados provinciales¹⁷. La aplicación de este régimen, coincide con otras medidas de política energética que inducen el progresivo debilitamiento de YPF¹⁸ mientras se fortalece el rol de las empresas contratistas que intervienen en el “negocio” de los hidrocarburos¹⁹.

Teniendo en cuenta que la ligazón de las regalías con el precio internacional del crudo, curiosamente, se produce un año antes de la renegociación de los contratos de explotación (fines del año 1982 e inicios de 1983), pareciera que este alineamiento ayuda a justificar el acercamiento del precio de los contratos a dicho nivel. En otras palabras, el impacto positivo que experimentan los ingresos de las provincias productoras no estuvo disociado de la importante mejora en el precio que supuso la renegociación de los contratos efectuados en la última etapa del gobierno militar.

Los rasgos impresos al negocio de los hidrocarburos durante el llamado “Proceso de Reorganización Nacional”, deliberadamente o no, se profundizan con la gestión del gobierno radical (1983- 1989)²⁰. La política petrolera sigue pivotando sobre la mayor apertura al capital privado²¹, fortaleciendo su posición en las etapas de exploración-explotación de hidrocarburos, mientras persiste el progresivo debilitamiento de la empresa YPF.

Dentro de este esquema, entre los años 1984 y 1986, las regalías petroleras y gasíferas se mantienen a niveles similares o ligeramente inferiores a los del último período del gobierno militar (Ver Gráfico II.1). En cierto modo, el reconocimiento a los contratistas de precios semejantes o superiores a los internacionales tornaba sumamente irritativo no proceder con el mismo criterio en el caso de las provincias productoras.

17. Cabe hacer notar que recién a partir del año 1984 la empresa YPF comenzará a percibir compensaciones del Tesoro Nacional (deducidas del impuesto a los combustibles), equivalente a la diferencia entre el monto de regalías efectivamente pagadas por la empresa y el 12% del precio oficial del crudo.

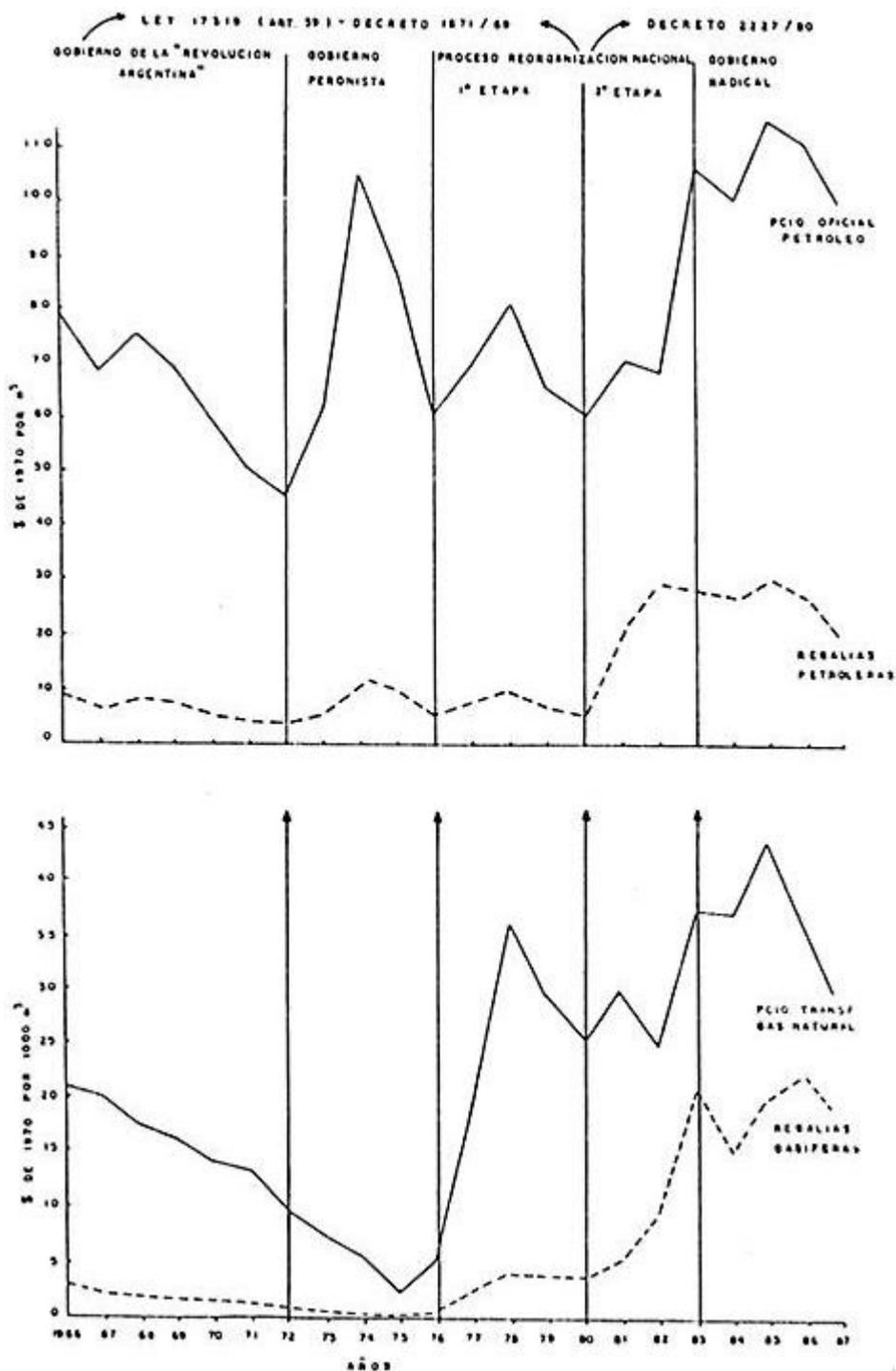
18. La política de precio aplicada desde el año 1977 fue particularmente grave para YPF. Debió recurrir a créditos externos e internos, para cubrir su creciente desequilibrio económico-financiero, o a la reducción de sus inversiones en exploración y desarrollo. Pero, a su vez, el rápido crecimiento del costo financiero generado por el endeudamiento significó una realimentación y ampliación de su desequilibrio. (Pistonesi, op., cit.).

19. En esta etapa se transfieren a las empresas petroleras privadas 22 áreas, ya exploradas por YPF, con 1175 pozos en producción efectiva (Ibid, pp. 79).

20. Ante las fuertes presiones ejercidas por los grupos económicos vinculados a la actividad petrolera y gasífera, el gobierno radical no sólo convalidó la renegociación de los contratos efectuados en el anterior período sino que mejoró aún más las condiciones para las empresas petroleras. Al eliminar el límite del 60% del precio internacional en los precios pactados, el precio medio pagado por YPF se elevó de 33.13 a 76.50 U\$S/m³ (Ibid, pp. 65)

21. Para un análisis y discusión sobre las facilidades otorgadas a las empresas petroleras privadas, nacionales y multinacionales, en el marco de los denominados: Plan Houston, Plan Olivos I, Plan Olivos II y Petroplan que implementa el gobierno radical, véase: Bravo (1989); CEPHY (1987); Pistonesi, op, cit.

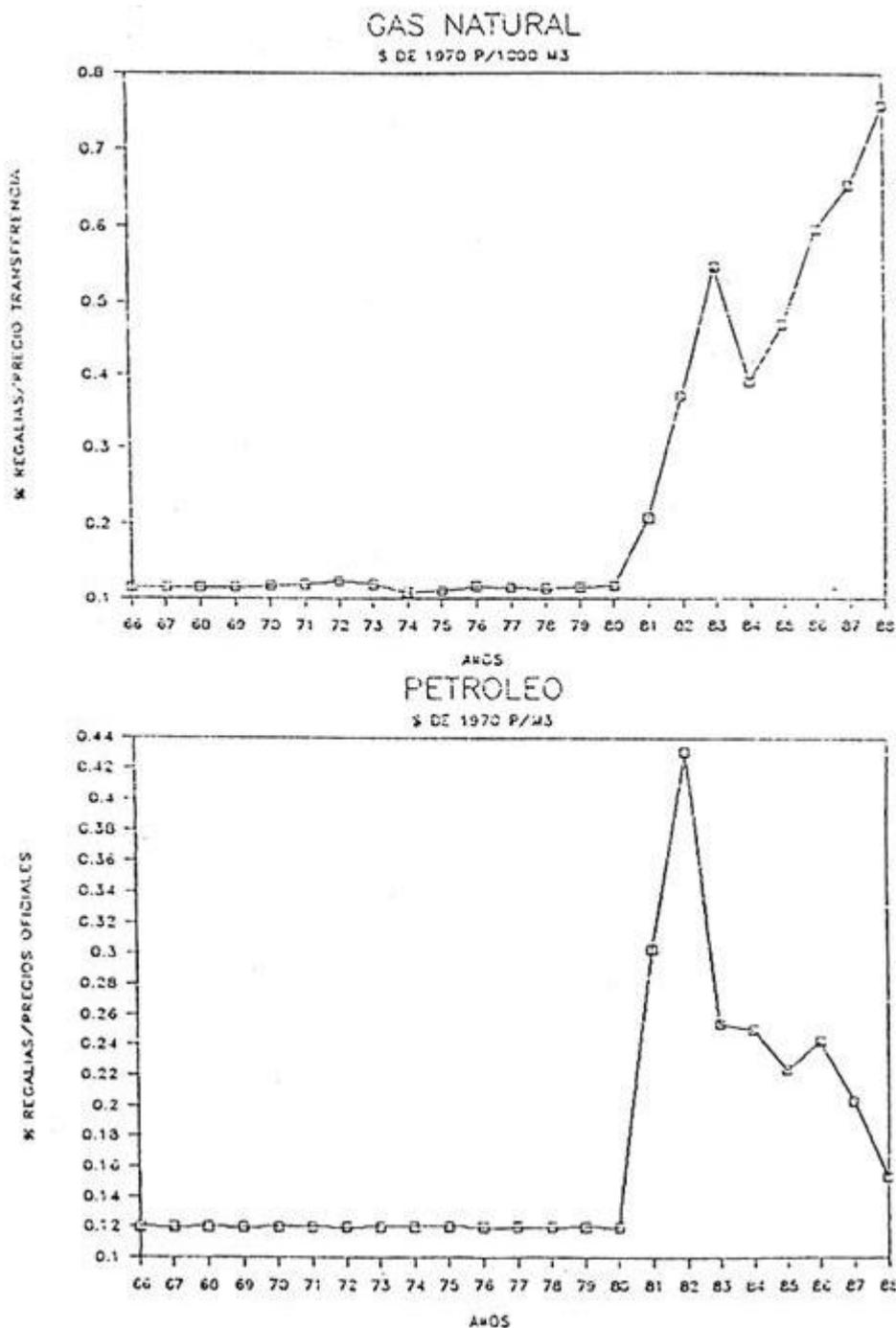
GRÁFICO II.1: Evolución de los Precios Oficiales del Petróleo, de los Precios de Transferencia del Gas Natural y Regalías. 1966- 1987



* Se utiliza el precio del crudo en la cuenca Neuquina por tratarse de una cantidad intermedia con una importante participación en la producción total de petróleo.

FUENTE: Elaborado en base a información del Instituto de Economía Energética (Asociado o Fundación Bariloche).

GRÁFICO II. 2.: Evolución del Porcentaje de Regalías sobre el Precio de Transferencia del Gas Natural y el Precio Oficial del Petróleo. 1966- 1988.



FUENTE: IDEE (1989, 1990)

Las modificaciones que se producen posteriormente, no alteran la esencia del régimen aplicado a las regalías provinciales desde el año 1981 y sólo tienen por objeto establecer determinados mecanismos de ajuste (Decreto N° 631 /87), para subsanar el fuerte deterioro que experimenta el precio internacional del crudo en los inicios del año 1986,

o nuevos requisitos dentro del marco de la “Ley de Emergencia Económica” que se sanciona cuando comienza el actual gobierno²².

En suma, las profundas transformaciones estructurales que experimentan las actividades petrolera y gasífera desde la gestión del último gobierno militar llevaron a incrementar decisivamente el protagonismo de un pequeño grupo de empresas petroleras, predominantemente nacionales (ie: Bidas, Astra, Perez Companc), en los eslabones estratégicos de las respectivas cadenas energéticas. Por paradójico que resulte, la escalada de regulaciones en detrimento de YPF y a favor de estos actores privados no habría afectado el posicionamiento de las provincias productoras en el “negocio” de los hidrocarburos²³.

En la medida en que efectivamente la mayor percepción territorial de la renta de estos recursos naturales agotables se articula con el replanteo del rol del Estado nacional y la emergencia de nuevos modos regulatorios en esta etapa del “negocio”, ello habría significado una situación de recíproco fortalecimiento con las firmas petroleras privadas intervinientes, en oposición al debilitamiento relativo de la empresa YPF.

Sin embargo, como veremos oportunamente, es previsible que en el escenario que se avecina esta situación cambie sustancialmente. Los elementos de juicio disponibles, sean de carácter teórico o empírico, suministrarían fundamentos para suponer que luego de la reestructuración institucional y total privatización de estas actividades energéticas pueden comenzar a manifestarse claras contradicciones entre las provincias productoras y las empresas petroleras en la “puja” por la apropiación de la renta²⁴.

2.2.2. Las Regalías petroleras y gasíferas en el funcionamiento fiscal de la Provincia de Neuquén

Aún cuando la repercusión espacial de la explotación de los hidrocarburos reconoce diversas implicancias, relacionadas fundamentalmente con los aspectos funcionales de las cadenas energéticas que originan, es indudable que desde la perspectiva de nuestro trabajo el grado de significación de las regalías en el funcionamiento fiscal de gobierno provincial emergen como una polo de atracción analítico insoslayable. Más aún, cuando la trascendencia de este fenómeno aportará elementos de juicio para evaluar la capacidad decisoria del Estado provincial.

El análisis conjunto de la evolución de los recursos generados por las regalías petroleras y gasíferas muestra que, en relación con el total de recursos presupuestarios de la provincia de Neuquén, el sector de hidrocarburos va aumentando su gravitación durante

22. Se estableció que el “valor en boca de pozo” no podría exceder el precio internacional de referencia, correspondiente al mes anterior a la liquidación de las regalías, ni ser inferior al 80% de dicho precio.

23. Cabe hacer notar, sin embargo, que las provincias productoras siempre han tenido la menor participación relativa, con valores que han oscilado entre el 3 y el 6% de los ingresos totales. Por ejemplo, la estimación realizada por Bravo (1991) para el mes de noviembre de 1990 arroja una participación del 5,9% (equivalente a U\$S 423.10⁶) del ingreso petrolero neto.

24. Téngase en cuenta que en el nuevo esquema institucional las empresas petroleras privadas asumirán la responsabilidad directa del pago de las regalías provinciales. En tal sentido, la Resolución N° 3/91 de la Subsecretaría de Combustibles avanza en esta dirección al establecer que las liquidaciones de las regalías se establecerán sobre la base del precio internacional del crudo, efectivamente pactado por las compañías petroleras. Una discusión acerca de los alcances y condicionantes de la reestructuración energética en el contexto de la dinámica de acumulación del territorio neuquino se realiza en el último apartado de este capítulo.

todo el período. Como se observa en el Cuadro 3, durante el período 1966-1976 las regalías totales manifiestan una tendencia en constante expansión con breves períodos de disminución relativa luego de los años 1971 y 1974, en los que se visualiza la máxima participación en los recursos totales provinciales de todo el decenio²⁵.

CUADRO N° 3: Provincia de Neuquén: Recursos por Regalías Petroleras y Gasíferas. Participación en los Recursos Totales Presupuestarios. 1966- 1988 (en miles de A de 1988 %)

Período	Reg. Petroleras	Reg. Gasíferas	Reg. Hidrocarb.	Regal. % Rec. Total
1966	16.072	3.185	19.257	4.3
1967	16.704	2.122	18.825	5.6
1968	30.778	2.246	33.024	8.8
1969	54.356	2.892	57.249	13.4
1970	72.499	8.019	80.517	14.6
1971	98.077	11.720	109.798	19.5
1972	75.788	2.824	78.612	13.8
1973	67.000	9.247	76.247	9.1
1974	219.282	8.168	227.450	18.8
1975	126.524	3.134	129.658	8.3
1976	101.219	1.840	103.059	9.2
1977	101.352	21.492	122.844	11.5
1978	182.396	48.435	230.831	18.1
1979	172.886	55.810	228.696	15.4
1980	199.161	54.082	253.243	13.6
1981	227.916	106.036	333.952	16.8
1982	376.744	219.469	596.213	36.9
1983	483.505	462.257	945.762	43.7
1984	380.108	562.331	942.439	41.2
1985	477.705	734.863	1.212.568	46.2
1986	631.632	1.186.850	1.818.482	45.9
1987	517.983	828.856	1.316.839	36.7
1988	564.224	1.032.348	1.596.572	50.6

FUENTE: Elaboración propia en base a información de Pilatti, et. al. (1990) Facultad de Economía, Universidad del Comahue.

Luego del año 1977, la tendencia creciente en los recursos fiscales generados por las regalías debe asociarse, especialmente, al descubrimiento del yacimiento de Loma de la Lata y su impacto sustancial en las reservas gasíferas incorporadas a la actividad. El aporte por regalías gasíferas crece progresivamente y llega a superar, más adelante, a los recursos generados por las regalías petroleras²⁶.

25. Al respecto conviene recordar que en el lapso 1968- 1972 los precios oficiales del crudo y del gas natural experimentan una tendencia declinante (Ver Gráfico II, 1). En consecuencia, especialmente en el subperíodo 1967- 1971 los aumentos en las liquidaciones por regalías obedecen a los incrementos en los niveles de producción de la Cuenca Neuquina fruto del accionar predominante de YPF y de la participación complementaria de la explotación por contratos en las cinco áreas entregadas a los grupos Pérez Companc y Bidas- Astra (Pistonesi, op, pp. 100). En cambio, el significativo incremento de la regalías petroleras en el año 1974, se debe a la política de precios implementada durante la primera etapa del gobierno peronista.

26. Con la incorporación del yacimiento Loma de la Lata en la Provincia de Neuquén se concentran alrededor del 52% de las reservas comprobadas de gas natural. Actualmente aporta el 47% de la producción nacional de este energético y mantiene alrededor del 20% de la producción total de petróleo (EPEN, 1990).

El poder inductor del nuevo régimen aplicado a las regalías (relación con el precio internacional del crudo), sumado a las alternativas de la política de exploración-explotación del gobierno militar²⁷, se percibe en su máxima intensidad durante el período 1982- 1988 en el que las liquidaciones por regalías más que duplican su valor en el lapso de tres años. De este modo, de una participación promedio del 12% durante la década anterior, las regalías pasan a representar más del 40% de los recursos presupuestarios provinciales durante el último sexecenio.

Ello tiene, como contrapartida, la gravitación decreciente de otro componente básico del presupuesto de la provincia. La información del Cuadro 4 permite constatar el nítido predominio que van adquiriendo los recursos generados por las “exportaciones” energéticas de la provincia -incluyendo las regalías hidroeléctricas sustancialmente menores a las de los hidrocarburos-, frente al descenso significativo que experimentan los recursos por coparticipación federal. Así, mientras en el año 1980 los ingresos por coparticipación federal cubrían casi el 31% del presupuesto y las regalías sólo el 15%, desde el año 1982 los valores se invierten en proporciones crecientes y los recursos por regalías pasan a explicar alrededor del 50% de este presupuesto.

CUADRO N° 4: Neuquén: Recursos Fiscales por Regalías y Coparticipación Federal. Participación en el Presupuesto Provincial. 1980- 1988 (en porcentajes).

Recursos Fiscales	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Regalías petroleras	10.73	11.48	23.30	22.33	16.61	18.20	15.95	14.10	17.89
Regalías Gasíferas	2.91	5.34	13.57	21.35	24.57	28.00	29.97	22.57	32.73
Regalías Hidroeléctricas	1.28	1.05	1.62	1.48	1.47	2.91	1.95	1.83	1.24
Regalías totales	14.92	17.87	38.49	45.16	42.65	49.11	47.87	38.50	51.86
Coparticipación Federal	30.82	22.99	20.12		11.66	13.47	12.61	14.91	16.46

FUENTE: Pilatti, op., cit.

De allí se infiere que ha tendido a profundizarse la asociación entre el gasto fiscal provincial y los recursos generados por las regalías de los hidrocarburos. Un ejemplo ilustrativo en este sentido lo brinda el indicador que relaciona a estos recursos con la inversión real realizada por el Estado provincial durante todo el período (Ver Cuadro 5). En efecto, el valor de esta proporción supera el 20% durante el decenio 1966- 1975, asciende al 29% en el período 1976- 1981 y ronda el 90% en el último lapso.

En síntesis, si bien los hidrocarburos constituyeron, históricamente, un factor decisivo en la conformación de los recursos presupuestarios provinciales, este fenómeno se acentúa en la última década debido al régimen regulatorio aplicado a las regalías provin-

27. Tal como señaláramos, en 1976 se inaugura una nueva etapa de incentivos a la participación del capital privado en la actividad petrolera. Entre 1977 y 1981, por ejemplo, se entregaron cinco nuevas áreas en la Cuenca Neuquina (Centenario, Al Norte de la Dorsal, Al Sur de la Dorsal, Neuquén del Medio y Antic. Campamento) a las compañías Pluspetrol, Quitralkuén, CADIPSA, Bidas- Ascot y Petrolera el Carmen respectivamente. (Pistonesi, op., cit., pp. 101).

ciales y al significativo incremento que experimentan las “exportaciones” gasíferas de la provincia. La consecuencia lógica de este proceso es que en la medida que la propia magnitud del fenómeno de las regalías convierte a estos recursos en un importante elemento movilizador del funcionamiento fiscal provincial, en ellos se habría asentado gran parte de la capacidad decisoria del Estado neuquino.

CUADRO N° 5: Neuquén: Ingresos por Regalías de Hidrocarburos e Inversión Pública Provincial Acumulado por período 1966-1988 (en miles de dólares corrientes y en %).

Período	Inversión Real*	Regalías Petroleras y Gasíferas	Relación Reg/Inv. Real
1966-1975	136.570	29.435	21.6
1976-1980	352.258	102.904	29.2
1981-1988	749.752	672.419	89.7

(*) Comprende bienes de capital y trabajo públicos.

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de Pilatti, et., al., op., cit.

Cabe hacer notar, además, que Neuquén en su carácter de provincia exportadora -como el resto de las jurisdicciones provinciales pertenecientes a la Región Comahue- era beneficiaria de precios sustancialmente menores a los promedios nacionales, tanto en gas natural como en el consumo de electricidad (tarifa Comahue). Ello significa, el reconocimiento del derecho de apropiación de una parte del excedente económico generado con la explotación energética de los recursos naturales localizados en su territorio²⁸.

3. El Sector Público en la dinámica socioeconómica neuquina

Hasta aquí hemos analizado el Estado neuquino en su carácter de receptor de los recursos que generan las “exportaciones” energéticas de la provincia. En lo que sigue realizaremos, primero, una rápida recorrida por los aspectos económicos globales más significativos del período bajo estudio para, posteriormente, centrar la discusión sobre la incidencia del sector público en dicho contexto, considerando especialmente el accionar del gobierno provincial y algunos elementos vinculados a los proyectos de inversión promocionados durante los últimos años.

3.1. Evolución de la economía provincial en las últimas décadas

Una primera visión totalizadora sobre la dinámica evolutiva de la economía neuquina surge de la consideración de algunos indicadores convencionales. El Cuadro 6 permite constatar que en el período 1970- 1985 el Producto Bruto Geográfico creció a una tasa anual acumulativa del 9,3%, triplicando en esos quince años su insignificante participación en el total del país -del 0,65% al 2,1%-, con una incidencia de la actividad industrial en el total nacional de sólo la cuarta parte de la participación respectiva del PBG.

28. Sin embargo, este criterio se modifica desde la implementación de la Ley de Emergencia Económica (1990). Los diferenciales de precios pagados por la provincia comienzan a ser bastante inferiores a los valores históricos realizados mediante la aplicación de la tarifa Comahue, y este fenómeno se profundizaría con la desregulación petrolera y gasífera, así como con la privatización de Hidronor. Véase a este respecto: Hasson, A., et al (1992).

Esta evolución se produce en un contexto de fuerte expansión demográfica. En efecto, Neuquén ha sido durante las últimas décadas una de las provincias con mayor tasa de crecimiento poblacional, denotando en las etapas intercensales 1970- 1980 y 1991 una tasa de crecimiento anual del 4,7% y 4,3%, respectivamente, superior a la del país en su conjunto (1,8% y 1,4% en cada una de las etapas) y con un componente inmigratorio sumamente elevado: el 38% entre 1970- 1980 y del 45% en los años 1989 (Encuesta Permanente de Hogares, INDEC).

Cuadro N° 6: Neuquén, algunos indicadores económicos. 1970- 1980- 1985

Indicadores Económicos Básicos	1970	1980	1985	1991	Tasa de crecimiento	
					1970-1980	1970-1985
Producto bruto Geográfico (en pesos argentinos a precios de 1970)	57285.8	173147.7	218001.2	s/d	11.7	9.3
Población (miles de hab.)	154.1	243.9	306.0	(1) 385.6	4.6	4.7
P.B.G. por hab. (en pesos argentinos por cada 1.000 hab.)	353.6	709.6	751.7	s/d	7.2	(1) 4.3
Población económicamente activa (miles de hab.)	59.1	87.5	s/d	s/d	4.0	5.2
Tasa de desocupación (2)	1.4	1.4	4.5	6.5		
Participación relativa en los totales nacionales (en %)						
Producto Bruto Geográfico (en el P.B.I. a precios de mercado)	0.65	1.53	2.17	S/d		
Valor de la producción industrial	(3) 0.25	-	(3) 0.53			
Población	0.66	0.87	1.01	(1) 1.20		

S/d: sin datos

(1) Según cifras preliminares del Censo Nacional de Población del año 1991,

(2) Promedio simple de los resultados de las encuestas de abril y octubre de cada año en la ciudad de Neuquén, en 1985, mayo y noviembre, en 1991, corresponde sólo al mes de octubre.

(3) Valores correspondientes al CEN de 1974 y 1985.

FUENTE: Consejo Federal de Inversiones (CFI, 1988), "Producto Bruto Geográfico Provincia de Neuquén, 1970- 1985"; Censo Económico Nacional de 1974 y 1985; Censo Nacional de Población de 1980 y resultados preliminares del CN de Población de 1991; INDEC, Encuesta Permanente de Hogares.

La razón fundamental de este fenómeno debe buscar en el desarrollo de dos procesos simultáneos. Por un lado, la baja absorción de migrantes laborales en las principales áreas metropolitanas del país (Buenos Aires, Córdoba, Rosario y Santa Fé), como consecuencia de la fuerte retracción que experimenta la economía nacional desde mediados de los años setenta. Por otro lado, las perspectivas de inserción en el mercado de trabajo que comienza a ofrecer Neuquén, a partir de la construcción del complejo Chocón Cerros Colorados (1968- 1974) y otras obras de infraestructura básica de envergadura, jun-

to con la especial atracción que ejercerá su particular expansión económica frente a un contexto global recesivo²⁹.

En la etapa intercensal 1973- 1984 se produce un incremento sustancial del empleo industrial (2520 nuevos puestos de trabajo), fenómeno que se debe básicamente a la incorporación de establecimientos en todos los estratos de tamaño. Sin embargo, la estructura industrial de la provincia continuaba siendo hacia 1984 fuertemente concentrada y sólo diez, de las 547 plantas existentes en ese año, generaban el 83% del valor agregado industrial provincial³⁰. Las nuevas actividades que se desarrollan durante el período (cerámicos e hilanderías), denotan productividades superiores a las ramas nacionales respectivas.

Otro fenómeno destacable en esta etapa lo constituye el aumento que se verifica en el número de establecimientos y personal ocupado en la actividad comercial y de servicios (las tasas de variación intercensal son del 52% y 69%, respectivamente). Ello no hace más que poner de manifiesto la fuerte tercerización que experimenta la economía neuquina desde fines de los años setenta (Ver Cuadro 7), proceso que se expresa, además, en el incremento del cuentapropismo entre la población ocupada.

Por último, no podemos dejar de señalar que este contexto provincial de rápido crecimiento económico y poblacional tiene efectos bastante disímiles sobre las condiciones de vida y la distribución de ingresos dentro de la estructura social neuquina. Hacia mediados de la década del ochenta, la provincia denotaba un alto componente de población con necesidades básicas insatisfechas y -de acuerdo a los distintos indicadores utilizados por el INDEC- registraba niveles de pobreza superiores a la media nacional³¹.

3.2. Composición y dinámica de la actividad del Sector Público

La participación del sector público (nacional y provincial) en la economía neuquina, durante el período 1970-1985, ha oscilado entre el 42% y el 60% (Ver Cuadro 7) considerando su aporte en las actividades: minería, electricidad, gas y agua, construcción, así como los servicios comunales y sociales. Gran parte de esta contribución provino del sector público nacional, a través de las empresas energéticas respectivas (YPF, Agua y

29. Si se comparan las tasas de desocupación abierta y subocupación de la ciudad de Neuquén con las de otros centros urbanos del interior del país, se visualiza que ellas son notablemente menores durante todo el período. Por ejemplo, en 1977 Neuquén registraba tasas de desocupación y subocupación del 1 y 2 % respectivamente, en tanto el conjunto de aglomerados del interior del país registraba 5.1 y 5.8% en cada caso; en el año 1980 el centro neuquino tenía una tasa de desocupación del 1,4% y de subocupación del 2,1% mientras que en dicho patrón de referencia las tasas fueron del 3.1 y 4,1%. En el último año (1991), pese al crecimiento que denotan estos indicadores en la ciudad de Neuquén (6,5 y 5,2%), ellos son menores que los que se registran en los aglomerados urbanos del interior del país (7,7% y 9,6%) y contrastan con valores como los de Bahía Blanca (10,1% y 8,6%); Gran Córdoba (9,1% y 7,5%); Gran Rosario (10,9% y 9,3%); Comodoro Rivadavia (9,1% y 7,5%); Ushuaia y Río Grande /12,1% y 8,2%). (Encuesta Permanente de Hogares, INDEC).

30. Las plantas industriales por orden decreciente de valor agregado son las siguientes; YPF (destilería de Plaza Huincul); Cerámica Zanón; Tambores del Comahue; Minería Juio Alvarez; Manufacturas del Comahue; Cementera Patagónica; Alba; Cerámica Stefani; Sapag Hnos.; y San Eloy Industria Metalúrgica. (Yoguel, G. CFI, mimeo).

31. Al respecto resultan sumamente ilustrativas las observaciones que surgen del estudio realizado por el INDEC referidas a la pobreza en la ciudad de Neuquén: "...la imposibilidad de conseguir una canasta mínima de consumo afecta a un 51,9% de los hogares que representan más del 90% de todos los hogares pobres. El problema más generalizado se presenta en el terreno monetario debido a los bajos ingresos, y afecta a n 60% de la población total de la región..." (INDEC 1988, "La Pobreza en la ciudad de Neuquén", Estudio N° 18; citado por Taranda, D.: "Condicionantes al nuevo gobierno neuquino". Diario Río Negro, 21 de diciembre de 1991).

Energía, Hidronor y Gas del Estado) y de la cíclica participación que tuvo en la actividad de construcción registrada durante esta etapa.

Cuadro N° 7: Neuquén, Producto Bruto Interno por clase de actividad económica y participación correspondiente al sector público.

	Composición Porcentual									
	1970	1973	1975	1978	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Producto Bruto Geográfico	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Bienes	52.1	53.0	49.8	30.8	37.2	39.8	42.9	39.7	38.0	37.0
Agricultura	5.7	4.1	4.3	3.9	3.5	3.7	3.2	3.6	3.7	3.8
Minería	15.7	22.9	16.9	15.2	21.0	17.1	15.8	16.4	17.5	16.0
Ind. Manufact.	5.5	5.2	3.4	3.4	4.1	3.9	3.2	5.6	5.5	4.9
Construcción	25.2	20.8	25.2	8.3	8.6	15.1	20.7	14.1	11.3	12.3
Pública	21.0	18.2	20.8	6.9	6.2	11.8	17.6	10.3	6.8	9.4
Privada	4.2	2.6	4.4	1.4	2.4	3.3	3.1	3.8	4.5	2.9
Servicios Básicos	7.6	8.4	14.9	15.2	17.5	14.0	13.5	13.0	12.9	13.8
Electricidad, gas y agua	3.2	4.2	10.6	11.9	14.2	10.7	10.5	8.7	9.0	10.0
Transporte, almacén y comunicaciones	4.4	4.2	4.3	3.3	3.3	3.3	3.0	4.3	3.9	3.8
Otros Servicios	40.3	38.6	35.3	54.0	45.3	46.2	43.6	47.3	49.1	49.2
Comercio, restaurantes y hoteles	12.4	11.6	8.8	32.4	25.7	27.2	27.2	29.7	29.3	30.0
Finanzas, seguros y serv. prestados a las empresas	15.2	15.4	13.8	11.6	10.5	10.4	9.1	9.7	10.2	9.8
Servicios comunales, sociales y personales.	12.7	11.6	12.7	10.0	9.1	8.6	7.3	7.9	9.6	9.4
Administración públ. serv. com. y sociales.	11.4	10.5	11.8	9.2	8.2	7.9	6.7	7.3	9.1	8.7
Serv. Personales y de los hogares.	1.3	1.1	0.9	0.8	0.9	0.7	0.6	0.6	0.5	0.7
Participación relativa en el total (en porcentajes)										
Actividad del Sector público (1)	51.3	55.1	60.1	42.6	45.0	46.3	51.2	41.8	41.6	43.5

(1) Ponderando la participación del sector público dentro de la desagregación existente en las Grandes Divisiones 2,4,5 y 9 del Producto Bruto Geográfico.

FUENTE: Elaboración propia en base a información del CFI.

Sin embargo, la significación económica de las actividades extractivas y energéticas no pueden considerarse como un indicador real de la retención provincial de los excedentes generales en ellas. El efecto de las mismas se circunscribe, además del impacto presupuestario ya considerado, a los puestos de trabajo que generan ³² y a los incentivos inducidos que esta capacidad adquisitiva ejerce sobre el conjunto de la actividad económica provincial a través de la demanda de bienes y servicios.

32. En estas dos actividades se concentraba alrededor del 5,3% de la población económicamente activa provincial, según la última información disponible para el total provincial (CN de Población de 1980). Sin embargo resulta razonable suponer que las sucesivas etapas de racionalización de personal por las que atravesaron las empresas públicas durante la última década, habrían declinado dicha incidencia ocupacional.

Por su parte, la intensidad de las oscilaciones que manifiesta la actividad de construcción ejecutada por el sector público no hace más que reproducir una de las características distintivas del proceso de crecimiento neuquino. Esto es, repercusiones cíclicas sobre el nivel de empleo y la dinámica económica global cuya intensidad tiende a corresponder con la envergadura de las obras públicas encaradas. Así, entre el período 1970- 1975 el mayor impacto es atribuible al emplazamiento de la central hidroeléctrica Chocón-Cerros Colorados, mientras que entre los años 1981- 1983 se notan los efectos de la construcción de la central Alicurá (Ver Cuadro 7).

El mismo Cuadro 7 permite constatar que los servicios comunales y sociales³³ manifiestan, junto con la construcción pública, una apreciable disminución porcentual en la participación sectorial del Producto Bruto Interno. Así, la significación conjunta de ambas actividades es casi duplicada por los valores relativos que alcanza el sector comercio, restaurantes y hoteles en el año 1978, mientras continúa su predominio -aunque en una medida muy inferior- durante los años posteriores.

Las limitaciones e insuficiencia de la información básica, condicionan severamente la identificación y el análisis de las actividades específicas del Estado provincial. No obstante, atendiendo a su incidencia directa en los sectores: servicios comunales y sociales, así como en la actividad de construcción, se puede extraer una primera visión -aunque temporalmente parcial- sobre su patrón de comportamiento.

En tal sentido, resulta conveniente detenerse en la dinámica evolutiva que manifiestan estas actividades durante las etapas que comprenden la aplicación de divisas estratégicas y políticas económicas, tanto en el plano macroeconómico como en el mismo sector estatal, es decir: la que prevalece durante el quinquenio 1970-1975, frente a la que se aplica a partir del año 1976 en adelante.

La información presentada en el Cuadro 8, permite apreciar que en el subperíodo 1976- 1980 subyace una reversión profunda de las tendencias de crecimiento que verificara la actividad del aparato público durante la etapa anterior. En efecto, entre los años 1970 y 1975 la administración pública se amplía y crece a buen ritmo, denotando una de las tareas de crecimiento sectoriales más elevadas (11,4%), cercana a la de la actividad minera y sólo superada ampliamente por los servicios básicos electricidad, gas y agua; en cambio, a partir del año 1976 el Estado parece “achicarse” al reflejar un deterioro significativo en la tasa media anual de crecimiento, contrastando con las tendencias expansivas de la actividad comercial, electricidad, gas y agua así como la industria manufactura. El crecimiento relativo que experimentan los servicios sociales y comunales durante la última etapa, no alcanzan los valores registrados en el primer quinquenio.

A nivel de hipótesis podríamos establecer que la reducción más acentuada del aparato burocrático -administrativo, y de los servicios sociales prestados por el sector público, se produjo en el ámbito jurisdiccional correspondiente al gobierno central. Cierta información adicional, proveniente de los muy escasos estudios realizados, permitirán inferir este fenómeno.

33. Cabe hacer notar que este registro incluye sólo parte de las actividades que suelen vincularse con la administración pública (nacional y provincial) y aquellas encuadradas dentro de la conceptualización amplia de servicios sociales (especialmente salud y educación).

Durante la gestión del último gobierno militar, la política orientada al “achicamiento” del Estado nacional afectó, entre otros, los gastos destinados a salud y educación que cubrían distintas jurisdicciones provinciales y municipales. En el caso particular de Neuquén, a partir del año 1978 el gobierno nacional le transfiere gran parte de los servicios educativos correspondientes a la rama primaria³⁴ y ello queda reflejado en el presupuesto provincial. Las asignaciones para “cultura y educación” de este período más que duplican los montos presupuestarios de la etapa 1970- 1975 (Pilatti, et., al.,op.,cit.). En cambio, los efectos de la retracción del gasto nacional en el área de salud no habrían afectado sustancialmente a la provincia, porque el Estado provincial venía detentando una sostenida presencia desde años anteriores³⁵.

Cuadro N° 8: Neuquén. Evolución de los sectores. Construcción Pública, Servicios comunales y sociales, y otras actividades económicas seleccionadas 1970-1985 (en porcentajes)

	Tasas de Crecimiento		
	1970 - 1975	1976 - 1980	1981 - 1985
Construcción pública	10.7	-11.7	-0.4
Nacional (1)	s/d	s/d	2.3
Provincial (1)	s/d	s/d	12.0
Servicios comunales y sociales	11.7	4.3	7.6
Administración pública y defensa	11.4	2.4	5.3
Servicios sociales y otros comunales	12.2	7.1	10.1
Minería	12.6	21.6	3.3
Electricidad, gas y agua	40.9	24.1	3.3
Comercio y restaurantes	3.7	43.5	7.6
Industria manufactura	0.7	18.3	10.8

(1) Cifras preliminares

FUENTE: Elaboración propia en base a información del CFI y de la Dirección Provincial de Estadísticas, Censos y Documentación.

La contrastante evolución del aparato público nacional y provincial queda reflejada, además, cuando se considera la variable empleo público. Entre los años 1978 y 1982 se verifica una persistente expansión en el número de agentes de la administración provincial- de 5422 a 12360 personas ocupadas, mientras se registra un deterioro absoluto en el nivel de ocupación de las jurisdicciones administrativas nacionales localizadas en la provincia (de 6510 a 5760 agentes)³⁶.

34. Al final del período funcionaban en Neuquén 820 establecimientos educativos de los cuales 774 pertenecían a la provincia (Rivas, et., al., op., cit.)

35. El carácter del plan provincial de salud y su exitosa concreción desde los primeros años de la década del 70, es frecuentemente tomado como ejemplo en el ámbito de la medicina pública. La evolución de la tasa de mortalidad infantil de la provincia del 100 por mil en el año 1970, al 41 por mil en 1975 y al 22 por mil en el año 1987, constituye un indicador bastante elocuente sobre los resultados obtenidos, (inf. Ministro de Salud Pública, citada por Rivas, et., al.,op.,cit., pp 23 y 25).

36. Información de la Dirección Nacional de Recursos Humanos y Empleo y de la Dirección Provincial de Estadísticas (1988): “Evolución del mercado laboral de la provincia de Neuquén. 1° Semestre de 1987”. Cabe hacer notar que, según los últimos datos disponibles, la cantidad de agentes ocupados por el gobierno provincial se elevó, en el año 1991, a 25.620 (incluyendo el empleo en salud y educación) y ello estaría representando alrededor del 20% de la población ocupada en la provincia (inf. Del gobierno provincial y del diario Clarín, julio de 1991).

Otra perspectiva complementaria surge de considerar el comportamiento de la construcción pública, desagregada por jurisdicciones gubernamentales ejecutoras. En el período que ha sido posible obtener dicha desagregación (1981- 1985), se observa una importante tasa de crecimiento de la construcción efectuada por el gobierno provincial (12%) -incluyendo a los municipios-, frente a la alicaída evolución de la correspondiente al ámbito nacional (Ver Cuadro 8). Si bien en términos cuantitativos, la construcción provincial no tiene la envergadura económica de las obras ejecutadas por la jurisdicción nacional, asume un efecto compensador anti-ciclo sumamente significativo sobre la economía provincial y, por su orientación -equipamiento social e infraestructura urbana-, es un resorte fundamental en la producción de medios de consumo colectivo.

Las características generales hasta aquí esbozadas inducirían a pensar que, pese a los condicionantes y barreras impuestos por la fuerte dependencia económica de las actividades del sector público nacional (minería, construcción y servicios básicos), la orientación de las decisiones y el uso de los recursos por parte del Estado provincial también ejercieron, durante el período analizado, cierta influencia en los resultados agregados y un rol compensador en aquellas áreas de fuerte retracción por parte de las instancias gubernamentales superiores. Los indicadores utilizados permitieron distinguir, en algunos aspectos, el accionar del gobierno provincial, sin embargo, no basta para identificar las inversiones y gastos que fueron priorizando, ni mucho menos para detectar la compleja trama de intereses privados que se han articulado con su accionar. Esta cuestión tiene que ser examinada en el propio marco del Estado provincial.

3.3. Significación y destino del Gasto Público Provincial

Las características del gasto público provincial contribuyen a visualizar las orientaciones de las decisiones tomadas por el Estado neuquino durante el período contemporáneo. En tal sentido, en el Cuadro 9 se presentan dos indicadores sumamente ilustrativos; la evolución del gasto público en relación con el PBG provincial y la comparación de su estructura, por finalidad, desde 1970 hasta el año 1988. Entre los principales elementos de juicio que surgen de su observación, cabría señalar:

* que en el transcurso de una década y media se verifica una sucesión alternada de años de crecimiento y disminución de la gravitación económica del gasto que tiene, más allá de su intensidad diferencial, un mismo sentido -expansión entre 1970-1975 y retracción desde 1976 en adelante-;

* que se presentan como situaciones polares el máximo valor de esta proporción en el año 1975 y el mínimo alcanzado en el año 1982;

* que el promedio del gasto público anual durante el período alcanzó el 15,6% del PBG, mientras que en el primer quinquenio dicho promedio fue del 19,9%, bajó al 15,96% entre 1976- 1980 y al 12,3% en el último subperíodo;

* que la inversión real del gobierno provincial -cuya significación en el gasto total osciló entre el 39% y el 67%-, representó casi el 8% del Producto Bruto Geográfico, con un promedio máximo durante 1970-1975 (9,9%) y un mínimo en el último quinquenio (5,4%);³⁷

* que para cada uno de los rubros del gasto público se verifican modificaciones permanentes en la participación presupuestaria relativa, presentándose como situaciones extremas

37. Sin embargo, si se considera a la inversión pública total -comprende a todos los niveles del Estado y a las empresas públicas-, los valores se elevan al 14%, 19% y el 25,5% en los años comprendidos entre 1979-1983. (Yanes, L, 1986, citado por Palermo op. cit.,pp 137).

los casos de las asignaciones para “bienestar social” - en un solo año aumenta su gravitación en más de 15 puntos (1975) para disminuirla con mayor intensidad dos años después-, y el rubro “cultura y educación” cuya incidencia, tal como ya lo señaláramos, se triplica desde el año 1978 en adelante;

Cuadro N° 9: Neuquén. Gastos Públicos Provincial en porcentajes del Producto Bruto Geográfico y por finalidad. Porcentaje del PBG a precios de mercado

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Gastos	15.5	14.3	17.7	19.5	22.6	23.8	20.1	15.6	12.5	13.9
Erogaciones corrientes	8.5	6.8	7.7	8.8	9.9	8.4	6.2	6.0	6.5	7.2
Erogaciones de capital	6.3	7.1	9.7	10.1	12.5	15.1	13.7	9.5	6.0	6.7
Inversión real (bienes de capital y trabajos públicos)	(6.1)	(6.9)	(9.5)	(9.7)	(12.1)	(14.8)	(13.5)	(9.2)	(5.7)	(6.2)
Otras erogaciones	0.7	0.4	0.3	0.6	0.2	0.3	0.2	0.1	0.0	0.0
Clasificación funcional del gasto (estructura porcentual)										
Administración general	25.0	25.5	22.8	23.2	21.3	15.5	15.2	19.5	22.2	18.5
Seguridad	9.3	8.8	7.5	8.8	7.0	5.6	6.4	7.2	7.7	7.4
Salud	15.7	13.8	14.5	13.9	12.8	7.5	9.2	10.8	10.4	11.6
Bienestar social	7.3	11.7	12.7	13.3	23.1	38.8	31.1	15.8	12.5	21.7
Cultura y educación	9.4	8.2	10.4	12.4	8.3	5.7	5.2	6.3	18.1	18.2
Desarr. de la economía	30.9	31.9	31.8	27.4	25.9	26.2	32.2	39.7	28.7	22.1
Deuda pública (1)	2.4	0.1	0.3	1.0	1.6	0.7	0.7	0.7	0.4	0.5
Gasto Total (2)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Gastos	12.9	13.8	10.1	10.9	14.1	12.4	s/d	s/d	s/d
Erogaciones corrientes	6.9	7.2	4.5	5.7	7.2	6.9	s/d	s/d	s/d
Erogaciones de capital	5.9	6.4	5.3	5.2	6.6	5.4	s/d	s/d	s/d
Inversión real (bienes de capital y trabajos públicos)	(5.3)	(5.8)	(5.1)	(5.0)	(5.9)	(5.2)			
Otras erogaciones	0.1	0.2	0.3	0.0	0.3	0.1	s/d	s/d	s/d
Clasificación funcional del gasto (estructura porcentual)									
Administración general	19.4	18.8	16.9	17.6	17.7	16.2	19.1	18.3	19.2
Seguridad	7.0	6.6	5.1	5.5	5.2	5.3	4.4	4.3	5.3
Salud	13.6	12.2	11.5	13.2	11.5	13.7	11.6	10.3	13.4
Bienestar social	20.2	22.0	24.4	16.8	19.3	14.9	24.6	25.1	19.0
Cultura y educación	17.8	17.3	17.5	20.6	18.2	23.6	15.8	16.5	17.7
Desarr. de la economía	20.9	22.9	22.4	25.6	25.4	25.4	24.0	24.8	24.3
Deuda pública (1)	1.1	0.2	2.2	0.7	2.7	0.9	0.5	0.7	1.1
Gasto Total (2)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(1) Incluye intereses y amortizaciones (2) No incluye erogaciones figurativas, ni adelantos a proveedores y contratistas s/d: Sin datos

FUENTE: Pilatti, et., al., op.c.,cit.

* que de acuerdo con la cuantía de las asignaciones presupuestarias, el principal rubro ha sido “desarrollo de la economía” -salvo en los años 1975 y 1982 cuando resulta superado por la finalidad “bienestar social”- con valores que oscilaron entre el 26 y el 40% del gasto total, hasta el año 1978, y entre el 21 y 25% en los años sucesivos;

* que si bien la contracción más acentuada de la inversión y el gasto público provincial se produce durante la última etapa del “Proceso” militar³⁸, no dejan de ser altamente significativas la intensidad y persistencia temporal que manifiesta el rubro “desarrollo de la economía”, inscripto, claro está, bajo el generalizado marco de retracción que caracteriza a esta etapa;

* por último, que no se observan cambios sustanciales en las orientaciones del gasto durante el nuevo período democrático iniciado a fines del año 1983³⁹.

Atendiendo a la importancia que posee el rubro “desarrollo de la economía” dentro del gasto total del período, su desagregación por finalidad permite inferir la orientación de algunas de las inversiones más importantes inducidas por el gobierno provincial. En orden de importancia se destacó por su peso la finalidad transporte vial, cuya significación osciló desde un valor máximo del 71,2% -en el año 1974- a un piso del 33,5% diez años después; representando un promedio del 13,2% del gasto total, muy superior a las restantes funciones. (Palermo op, cit, pp 50)⁴⁰.

Otra perspectiva de análisis complementaria sobre el accionar de la esfera pública se infiere discriminando las erogaciones del Estado neuquino por objeto del gasto. El rubro “trabajos públicos” posee un nítido predominio dentro de las erogaciones de capital, con una participación que ha oscilado entre el 80% y el 95% durante el período 1970- 1991, y ha concentrado un porcentaje promedio superior al 40% del gasto total en el mismo lapso. (Pilatti, op, cit.).

La información más detallada del presupuesto inicial del año 1991⁴¹ permite apreciar y calificar mejor este fenómeno. El monto de las erogaciones por “trabajos públicos” equivalía al 78,8% de los recursos por regalías previstos para dicho año. En este caso, poco más del 42% correspondía a la finalidad “desarrollo de la economía”, primera por su importancia relativa.

Los trabajos de Palermo y Taranda coinciden en señalar que esta orientación del gasto público no sólo da cuenta del modelo históricamente enfatizado por el Estado provincial, sino también la trama de interese estatal- privados vinculados a esta dinámica de acumulación territorial. En defensiva, y en relación con este punto, vale la pena reproducir textualmente los argumentos de Taranda: “En la provincia del Neuquén se han forjado fuertes *mallas empresariales ligadas a estos objetos del gasto*. Mallas no homogéneas, conjuntos diferenciales, factibles de colisionar, *con distinta fuerza relativa, según su articulación e interpenetración en los aparatos del Estado y los partidos políticos de la provincia...*” (Taranda, op, cit, destacado propio).

Ahora bien, esta permeabilidad del aparato del Estado a la expresión socioeconómica y política de la elite empresarial local constituyó uno de los principales mecanismos que susten-

38. *Corresponde a la gestión del General Domingo Trimarco, representante en la provincia de la Junta Militar.*

39. *Corresponde a la gestión del gobernador F. Sapag y el inicio de la gobernación de P. Salvatore, ambos del Movimiento Popular Neuquino.*

40. *Las ejecuciones presupuestarias del Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la provincia, discriminadas por sectores ejecutores, sugerirían la continuidad de este fenómeno durante los años posteriores. La Dirección Provincial de Vialidad- organismo executor de las obras e inversiones en transporte vial-, siguió ocupando segundo lugar, con una participación relativa superior al 20% de dicho presupuesto ministerial hasta el año 1989 (inf. Ministro de Obras y Servicios Públicos de la provincia).*

41. *De acuerdo a la información de la Gobernación de la Provincia de Neuquén.*

taron la orientación de la investigación pública provincial y en ella, como lo señalamos, han ocupado un lugar destacado los servicios y la infraestructura urbana. Sin embargo, estas articulaciones no fueron suficientes para recrear un núcleo endógeno mínimo, capaz de generar el desarrollo industrial de la provincia y, como veremos luego, este es el punto clave que hoy se enfatiza cuando se analizan las posibilidades del futuro crecimiento neuquino. ¿En qué medida las políticas públicas estuvieron orientadas a crear condiciones favorables a los procesos decisorios de inversión industrial?, ¿fueron adecuadas para remover los condicionantes inherentes al tipo de dinámica de acumulación prevaleciente en este ámbito regional?, ¿cuáles son las estrategias que actualmente se están promoviendo?

3.4. Los proyectos de inversión industrial promocionados. El caso del Polo Petroquímico.

Los cambios más significativos que se producen en la estructura industrial de la provincia reflejan el efecto de las políticas públicas nacionales de promoción regional y sectorial, puestas en práctica desde fines de los años setenta⁴². Las elevadas tasas de subsidios y beneficios otorgados por estos regímenes inducen la radicación de nuevas ramas industriales (cerámicos e hilanderías), con un papel preponderante dentro del ámbito neuquino⁴³, incentivando, además, el desarrollo de ciertos establecimientos de reparación de máquinas eléctricas, elaboración de cal y ladrillos de máquina (Yoguel, G., CFI, mimeo).

El grado de difusión que alcanza esta legislación de fomento en el caso de Neuquén merece ciertas presiones adicionales. Si bien, durante el período 1973-marzo de 1987 la Secretaría de Industria y Comercio de la Nación aprueba 37 proyectos de inversión industrial, con una formación de capital superior a los U\$S 290 millones, la trascendencia de este fenómeno se ve sumamente acotada cuando se analiza la magnitud de los proyectos promocionados sin puesta en marcha efectiva con posterioridad a dicha fecha. Las presentaciones aprobadas y no concretadas sumaban 18, concentrando casi el 70% de la investigación prevista y más de 60% de la generación de los nuevos puestos de trabajo involucrada en el conjunto de las presentaciones. Dentro de estos proyectos, la proporción más significativa se concentraba en un grupo selecto de empresas, algunas de ellas con plantas ya localizadas en la provincia, orientadas a la producción de bienes industriales intermedios como cerámicos, cemento y petroquímicos⁴⁴.

Al margen de las reflexiones que merecerían la cantidad de presentaciones aprobadas y los respectivos factores explicativos de su retardo o “desistimiento”. Interesa destacar aquí los rasgos sobresalientes que se articulan con la mayor alternativa de inversión que aparece en el escenario provincial de los últimos años. Es decir, el proyecto de implantación del polo petroquímico neuquino.

42. Se trata del régimen correspondiente al ámbito nacional (Ley 21608/77 y las modificaciones incorporadas por la Ley 22876/83), en cuyo marco Neuquén está comprendida por regímenes específicos de carácter regional (Decreto 2332/83) como el conjunto de las provincias patagónicas. Cabe hacer notar, sin embargo, que durante la aplicación de la Ley de Emergencia Económica (1989- 1991), se suspendieron y restringieron los diversos mecanismos promocionales previstos por dichos regímenes y si bien algunos de ellos han sido puestos nuevamente en vigencia, es improbable que en el marco de la actual reestructuración macroeconómica y provincial se sigan implementando, en la medida que afecten la recaudación fiscal global.

43. De acuerdo a la información de último Censo Económico (1984), las plantas de cerámicos e hilados generaban más del 35% de los nuevos puestos de trabajo que se incorporan a la actividad industrial de la provincia y denotan tasas de productividad superiores a la media de las respectivas ramas nacionales.

44. Corresponden a las firmas: Fertineu, Cerámica Zanón, Revestimiento Neuquén, Ferro Argentina y Cementera Patagónica. (Aspiazu, op, cit.).

A los fines de nuestro trabajo, hay dos elementos interesantes que surgen del análisis de este caso. En primer lugar, se trata de una estrategia de industrialización especialmente promovida por el gobierno provincial. En segundo lugar, permite inferir las nuevas modalidades de comportamiento que adopta el grupo hegemónico de la burguesía provincial frente a las transformaciones que se gestan en el “negocio” de los hidrocarburos.

Este proyecto debe ser situado en el contexto del cambio que se produce en el panorama de reservas gasíferas de la provincia -con la incorporación del yacimiento Loma de la Lata-, en el marco de una política económica que enfatiza la necesidad de incrementar las exportaciones industriales. De este modo, la relativa abundancia de gas natural y el bajo costo de los insumos petroquímicos derivados de éste, brindaba a Neuquén excelentes oportunidades para canalizar inversiones orientadas a la producción y posterior exportación de productos petroquímicos⁴⁵.

Así lo entendió el gobierno neuquino cuya estrategia, desde que se inicia la nueva etapa democrática, consistió en promover las radicaciones de este tipo gestionando y “presionando” ante el gobierno central las condiciones de promoción requeridas por las firmas privadas interesadas en el proyecto⁴⁶. Este rol resulta, a nuestro entender, fundamental porque marca el inicio de una tendencia destinada a reforzar su posición y potenciar su propia capacidad de influencia en el aprovechamiento de las ventajas comparativas territoriales, a medida que el esquema de funcionamiento de las cadenas energéticas denota el progresivo debilitamiento de la intervención del Estado nacional.

Dentro de un encuadre donde el legítimo requerimientos de “industrializar” los recursos naturales localizados en la provincia aparece confusamente articulado con la presencia crucial de poderosos grupos económicos y empresas transnacionales -beneficiarios directos de incentivos económicos muy altos en relación a los riesgos que asumirían con al inversión a realizar⁴⁷-, se deja fuera del debate, precisamente, el costo fiscal-social involucrado en el proyecto del polo neuquino.

45. En realidad, estas expectativas estaban vinculadas a una de las principales recomendaciones que surgen del informe de Saburo Okita- director de la Japan International Cooperation Agency, cuya consultoría fue contratada por el Gobierno de Alfonsín- que enfatiza las condiciones favorables que posee Argentina para incrementar la producción de productos petroquímicos básicos con destino a la exportación. Los años transcurridos desde la realización de este informe (1985), ponen en evidencia cuál es el carácter de esta inserción internacional. Se trata de la colocación de “commodities” petroquímicos (materias primas), en un mercado mundial sumamente competitivo, a precios muy inferiores a los vigentes en el mercado doméstico y con condiciones de demanda cada vez más enrarecidas (Gorenstein, 1993).

46. La propuesta inicialmente presentada por las firmas Dow Chemical y Compañía Naviera Pérez Companc es declarada de interés nacional e incorporada al Régimen de Conversión de Deuda Pública Externa durante los años 1988- 1989 (Decretos N° 424 y 601, respectivamente). Asimismo, se adjudica la planta separadora de gases en Lomas de la Lata al mismo consorcio y se transfiere el proyecto de la planta de fertilizantes nitrogenados (FERTINEU) a la firma Petroquímica Huarpes perteneciente al grupo Pérez Companc.

47. Más allá de la pugna de intereses sectoriales que inicialmente se desata con los grupos involucrados en el polo bahiense, tanto los grupos privados nacionales e internacionales que participaron sucesivamente en los diversos proyectos (Pérez Companc - Dow Chemical; Techint- Astra Capsa y la Nerón) condicionaron su intervención a la aplicación de mecanismos de capitalización de la deuda externa. Pero dentro de las fórmulas negociadas se hallaba también la política de precios de los insumos petroquímicos (gas natural- etano). Al respecto, Kozulj y Pistonesi (1989) realizan un interesante análisis y evaluación sobre los criterios de la Resolución 105/88 y su vinculación con las tratativas que en ese momento se realizaban con la Dow Chemical y el grupo Pérez Companc en su carácter de potencias inversores en el polo neuquino. (Kozulj y Pistonesi, op, cit., pp, 207 y 208).

Desde la perspectiva provincial ello sería compatible, en parte, con un “costo de oportunidad prácticamente nulo” (Aspiazu, 1988) -dado el carácter nacional de los subsidios y beneficios promocionales que se otorgarían-, frente a las ventajas más o menos relevantes que supone la radicación de un emprendimiento industrial de tal envergadura⁴⁸. Sin embargo, también podría argumentarse que la endogeneidad decisoria del Estado provincial y el ejercicio de su capacidad de presión⁴⁹, resulta funcional a las estrategias de reproducción de los grupos corporativos que dominan, o intentan penetrar, los principales “negocios” que se despliegan en el territorio neuquino.

Esta apreciación se ve en parte corroborada por el giro que tuvo la política provincial durante la denominada “Tercera Fase del Desarrollo Económico Provincial”. Tal como entonces fue entendida se trataba de “abordar nuevas formas de generación de riquezas”, creando las condiciones y realizando las gestiones entre “los empresarios privados del país y del exterior para posibilitar la realización de proyectos concretos” en el área de la petroquímica, “el polo cerámico” y el “polo químico” (COPAIDE, 1987; 1990).

En otras palabras, la opción planteada reconoce implícitamente que los cambios proyectados no serían el resultado del proceso de acumulación interno. Y ello significa, en última instancia, que las decisiones relativas a las inversiones de mayor relevancia serían adoptadas en un marco de creciente dependencia de las estrategias empresariales de aquellas grandes firmas extrarregionales que se buscaba atraer.

4. Algunos aspectos relevantes para el análisis del futuro escenario provincial

En las actuales circunstancias plantearse el problema del futuro funcionamiento socioeconómico provincial tiene, por cierto, numerosas limitaciones y no pocas dificultades. Más aún, cuando además de las características que se han ido afirmando a lo largo de los últimos años es necesario tener en cuenta, especialmente, las tendencias actuales y los fenómenos intrínsecos de la fase de reestructuración de la economía argentina que estamos transitando.

Bajo estas condiciones y, aún, dejando de lado las repercusiones más inmediatas y evidentes que se derivan del conjunto de políticas macroeconómicas que se están implementando -como el disciplinamiento fiscal de los Estados provinciales⁵⁰, las vinculadas

48. Entre las proyecciones realizadas, se destacan: la generación de un importante nivel de empleo (2500 personas durante la etapa de construcción, 1000 puestos directos desde su etapa operativa y 3500 en forma indirecta); exportaciones superiores a los U\$S 2000 millones en diez años de operación de las plantas; y un poder de compra para la economía provincial que superaría los U\$S 355 millones, durante su construcción, y los U\$S 1000 millones al cabo de diez años de operaciones (COPAIDE, 1990). Vale la pena señalar, sin embargo, que en el caso del polo petroquímico bahiense- donde también se realizaron proyecciones de este tipo-, el impacto espacial se reduce, prácticamente, al nivel de empleo directo generando (Gorenstein, 1991).

49. Con referencia a este tema resulta ilustrativa las siguientes observaciones de Palermo con respecto al comportamiento de los Senadores del Movimiento Popular Neuquino durante el gobierno de Alfonsín: “En términos generales, puede decirse que ejercieron una neta oposición al gobierno nacional- más abierta que la del gobernador- pero, al mismo tiempo, obtuvieron para el oficialismo local jugosos beneficios al ejercer decidida e inocultablemente una práctica de “chantaje” en repetidas oportunidades” (Palermo. op. cit., pp.66).

50. Las presiones del gobierno nacional para que las administraciones provinciales reduzcan sus déficit estructurales se han ido profundizando durante este último año. Los recortes de ciertos recursos tributarios coparticipables, la eliminación de los mecanismos de financiamiento del déficit local a través de los estrictos controles ejercidos por el Banco Central sobre la banca oficial provincial, los “incentivos” (líneas de crédito del FMI y el Banco Mundial) a las provincias que efectúan la racionalización de su administración pública, entre otros, constituyen mecanismos orientados a garantizar y consolidar el “ajuste” provincial. Ello tiene que ver, obviamente, con el objeto global de asegurar el superávit fiscal requerido por el programa de “convertibilidad” para cumplir con los compromisos de pago de los intereses de la deuda externa e interna.

con las privatizaciones y concesiones efectuadas para la provisión de infraestructura económica y social básica, la eliminación de ciertos subsidios territoriales⁵¹, la suspensión de incentivos promocionales para localizaciones industriales, etc.-, nos parece importante reflexionar sobre aquellas áreas de cambios relacionadas con las políticas de descentralización territorial y de privatizaciones -particularmente en el sector de hidrocarburos- que podrían implicar una suerte de reconfiguración del escenario detallado de principales elementos que subyacen en los mismos sugieren, al menos, dos rasgos relativamente singulares para la nueva fase de desarrollo provincial: la de redefinición del rol del Estado neuquino y la configuración de un nuevo espacio de negociación en el proceso de apropiación territorial de la renta generada en el “negocio” de los hidrocarburos.

Las razones más destacables que sustentarían esta primera visión global sobre la direccionalidad de las transformaciones en curso, podrían esquematizarse de la siguiente forma:

a) Las tendencias y políticas de descentralización territorial que hoy se presentan como dominantes, apuntan a transferir hacia el dominio provincial la mayor parte de las funciones relacionadas con el consumo colectivo. La marcha de este proceso -presentado políticamente como una reafirmación del “federalismo”- no puede ser visualizada al margen de los principales lineamientos del proyecto económico global (ie.: reformulación estructural del rol del Estado, desregulación de la economía, privatizaciones, etc.), ni haciendo abstracción de la estrategia de reducción del gasto público en general, y del gasto social en particular, que determina la política de ajuste estructural pautada con los centros de poder internacional⁵². En consecuencia, la descentralización de la provisión de los servicios básicos (educación, salud, etc.), la prevista “federalización” de la totalidad de los gastos asistenciales (comunitarios, educacionales, etc.), las concesiones de rutas nacionales y ramales ferroviarios de interés provincial, entre otros, constituyen datos estructuralmente afirmados llamados a provocar fuertes efectos diferenciadores sobre el territorio y sobre las finanzas públicas provinciales.

b) Dentro de este marco, sin embargo, la situación neuquina debe ser diferenciada de acuerdo a la importancia relativa que históricamente ha tenido el Estado provincial en el ejercicio de funciones relacionadas con la reproducción colectiva; papel asociado, indudablemente, a los grados de libertad que hasta hoy le ha otorgado la significativa magnitud de sus recursos presupuestarios y por los factores sociopolíticos que han presionado sobre la orientación estatal del gasto⁵³.

La profundización del proceso de descentralización federal no plantearía, entonces, cambios muy sustantivos en la posición relevante del aparato público provincial. No obstante, las tendencias de este proceso apuntarían a una redefinición del perfil de su intervención en la dinámica de acumulación territorial.

51. En particular la anulación de la tarifa patagónica en todos los servicios energéticos y en el transporte aéreo.

52. Con relación a la funcionalidad de las propuestas de descentralización territorial en el marco de la actual dinámica socioeconómica y espacial de capitalismo, ver, entre otros: De Mattos (1989); Rofman y Peñalva (1991); Uribe- Echevarría (1990).

53. Como apunta Palermo: “...Lo que nos interesa destacar es que, a diferencia de otras provincias, en primer lugar el peso del Estado provincial en la compleja relación que se establece entre Estado y sociedad es, en términos relativos, significativamente mayor y que, también comparativamente, es ese ejercicio “subsidiador” el peso relativo de las intervenciones en las que los sectores populares resultaron beneficiarios es más importante. Finalmente, que estas intervenciones, conforme la lógica propia del estado provincial, han estado centradas en la reproducción colectiva en mayor medida...” (Palermo, op, cit, pp, 100).

c) El discurso oficial parecería preanunciar que este proceso ya está en marcha. La “reorientación del Estado” y el “nuevo desarrollo”, los dos ejes identificables de este discurso, estarían insinuando una nueva concepción de la intervención pública provincial. Una línea de acción, buscaría adecuar el funcionamiento del Estado neuquino a las exigencias que emanan del actual programa macroeconómico. En tal sentido, la “necesaria”, y exigida, racionalización del empleo público provincial⁵⁴, el logro de una mayor “eficiencia” operativa, la privatización y/o concesiones de empresas públicas provinciales, el mejoramiento de la recaudación tributaria⁵⁵ y el replanteo de las prioridades locales del gasto público frente a las presiones del programa de ajuste (ie.: recorte de recursos coparticipables, eliminación de distintos tipos de “aportes nacionales”, etc.), constituyen, sin duda, los temas más inmediatos y prioritarios de este proceso de “reorientación”.

No obstante, otras iniciativas públicas (aún en gestación) permitirían inferir de qué forma se proyecta adecuar el accionar del Estado neuquino al proceso de reconversión económica provincial que se avecina. Dentro de estas propuestas, subyace un particular énfasis en su rol orientador y una confianza implícita en la posibilidad de ejercerlo. Se le otorga, por ejemplo, un papel importante en la identificación de posibilidades de industrialización latentes y en la creación de condiciones para el desarrollo de núcleos de innovación y progreso técnico orientados a permitir el desarrollo de nuevas especialidades productivas⁵⁶.

Pero lo que es más importante, se estaría concibiendo la posibilidad de impulsar nuevos espacios de articulación entre la esfera pública y privada (provincial y/o extraprovincial) con el propósito de “concertar” las decisiones de inversión que viabilicen, esta vez, la diversificación del aparato productivo provincial⁵⁷.

En otras palabras, el gobierno neuquino pasaría del accionar basado en la “obra pública” - accionar que fortaleció el crecimiento de cierta fracción del empresariado pro-

54. Un ejemplo elocuente en este sentido son las “presiones” ejercidas por las autoridades del Ministerio de Economía de la Nación- en el marco de las recientes negociaciones por el pago de las deudas pendientes en concepto de regalías-, para que el gobierno de Neuquén elimine el pago del “adicional por zona” (40%), a los empleados de la administración pública provincial (Véanse los diarios locales- La Mañana del Sur y el Río Negro- de la segunda semana del mes de junio de 1992).

55. La provincia de Neuquén se ha caracterizado por un bajo nivel de presión tributaria interna: en el presupuesto ejecutado durante el año 1991, por ejemplo, los recursos tributarios propios sólo cubrieron el 21% del gasto público total; porcentaje bastante inferior al de la provincia de La Pampa (33,7%) Mendoza (37,4%), Córdoba (32,7%), Santa Fe (42,9%), Buenos Aires (43,4%) y, también, superado por Río Negro (23,1%). (Diario Página 12, 10 de Octubre de 1992; para años anteriores ver la información que registra Palermo, op, cit, pp, 139).

56. En este sentido, una de las estrategias que se estaría perfilando es la promoción de pequeñas y medianas empresas industriales y microemprendimientos productivos a través del apoyo crediticio del banco oficial; el cual, canalizaría de este modo una parte de los bonos consolidados que la provincia acaba de recibir de la Nación por la deuda de regalías atrasadas. Asimismo, el COPADE estaría realizando tareas de identificación de proyectos productivos -que contarían con financiamientos externo-, entre los cuales se destacan aquellos orientados a la expansión de la frontera agrícola provincial.

57. “...Con el acuerdo firmado y el respaldo económico que significa una inyección de recursos por una cifra global superior a los 823 millones de pesos, el gobernador Jorge Sobisch ratificó ayer que existe la decisión política del Poder ejecutivo de plantear un nuevo esquema de desarrollo y crecimiento para la provincia (...) los recursos (...) se destinarán a proyectos de inversión que aseguren el desarrollo futuro de la economía provincial porque de lo contrario - afirmó-, “volveríamos a hipotecar la provincia”...” (Diario Río Negro, 19 de junio de 1992).

vincial- a otro, directamente “orientador” y “estimulador” de las inversiones productivas realizadas por el sector privado⁵⁸.

d) Frente a estas propuestas oficiales es preciso, sin embargo, ir un paso más allá: ¿sobre qué bases se apoya la posibilidad de inducir una reconversión en la dinámica de acumulación territorial?, ¿cuáles son los requisitos para que puedan desencadenarse estos procesos de inversión en un ámbito que puedan desencadenarse estos procesos de inversión en un ámbito territorial como el neuquino, donde las decisiones fundamentales han emanado siempre del sector público (nacional y provincial)?

Al margen de las expectativas sobre las repercusiones de la reconversión del sector hidroeléctrico (privatización Central Alto Valle e Hidronor S.A. aumento de las regalías por la puesta en funcionamiento de la Central Piedra del Águila, etc.) en lo esencial, la percepción favorable respecto a las condiciones que podrá usufructuar Neuquén, luego de la reciente redefinición económica e institucional del “negocio” de los hidrocarburos, constituye la columna vertebral de la estrategia del “nuevo desarrollo”. Al parecer, la provincia tendría asegurado un papel relevante como área territorial “estratégica” para las empresas petroleras privadas que hoy controlan estas cadenas productivas⁵⁹. En este escenario se supone, entonces, que: la economía neuquina se vería particularmente estimulada por una nueva revalorización de sus ventajas comparativas; por la posibilidad que el gobierno provincial pase a tener participación accionaria en la empresa YPF privatizada; por el efecto dinamizador que ejercerían las futuras, y crecientes, exportaciones de petróleo y gas natural; y, de algún modo, por las posibles estrategias empresariales que podrían desarrollar dichas empresas petroleras en el territorio provincial. Conviene, por lo tanto, tematizar algunos rasgos de este proceso de privatización; en cierta forma, la viabilidad del nuevo esquema de desarrollo que se diseña en la provincia está constreñida a las condiciones que se deriven de este proceso.

e) Como hemos mencionado en un apartado anterior, con la privatización y desregulación de las actividades petroleras y gasíferas se replantea el espacio de “confrontación” (económico, político e institucional) por la apropiación de la renta en el que intervienen las provincias productoras⁶⁰. ¿De qué forma podría posicionarse Neuquén en este contexto? A priori, una de las primeras ventajas que se percibe es que las liquidaciones por regalías se independizan de los problemas “de caja” del Tesoro Nacional⁶¹. Más aún, el reciente acuerdo con la Nación por la deuda de regalías atrasadas, otorgaría al gobierno provincial la posibilidad de ejercer una mayor capacidad de negociación dentro del esque-

58. Sin embargo, las entrevistas realizadas a distintos funcionamientos públicos revelan una inquietud generalizada respecto a la capacidad -y/o “voluntad”- del sector empresarial neuquino para adaptarse a estas nuevas reglas del juego.

59. Ciertas manifestaciones del principal operador privado en la cuenca neuquina parecerían respaldar esta percepción. En efecto, la compañía petrolera Pérez Companc declaró que Neuquén “ha sido elegido como lugar estratégico para su futuro desarrollo” y que, en principio, planea invertir 3 millones de dólares en su proyecto integral de radicación- laboratorio central y las gerencias de Explotación e Ingeniería- en la capital provincial, (diario Río Negro, 9 de abril de 1992).

60. Para una primera evaluación sobre los principales impactos de la política petrolera implementaría desde el inicio de la gestión del gobierno menemista, véase: Bravo y Kozulj (1992).

61. Sin embargo, a juzgar por las primeras evidencias, las liquidaciones de regalías que realizan ahora los concesionarios privados no estarían exentas de conflictos. Las provincias productoras acaban de reclamar al gobierno nacional por un descuento del 25%, al parecer, no contemplado en los acuerdos por concesiones de áreas petroleras y gasíferas.

ma que regule la futura participación provincial en el “negocio”⁶². Pero, además, el nuevo régimen jurídico para los hidrocarburos (“Ley Federal de Hidrocarburos y transformación empresarial de YPF”), contempla una histórica reivindicación provincial: el dominio de los recursos de “su” subsuelo.

Dejando de lado una cuestión jurídica y políticamente conflictiva como la que se refiere a la “propiedad provincial” versus “propiedad social” de los recursos naturales energéticos -lo cual merecería un documento completo-, hay por lo menos un aspecto que cabría mencionar aunque sea muy brevemente. Tiene que ver con la real efectividad del “dominio federal” que se postula, dado que de la transferencia del dominio quedan exceptuados los yacimientos actualmente en producción (concesionados a las empresas petroleras privadas por 25 años), así como todas aquellas áreas que son en la actualidad objeto de búsqueda de nuevos hidrocarburos. En otras palabras, el ejercicio de este “dominio” es prácticamente nulo -al menos en el corto y mediano plazo-, en la medida que el Estado nacional lo ha transferido, de hecho, a los concesionarios privados de las áreas petroleras y gasíferas que hoy se explotan y/o exploran. Otro aspecto relevante se refiere a la forma en que se determinará en el futuro el porcentaje de participación provincial en el “negocio”. Si bien ya está estipulado que las regalías seguirán atadas al precio internacional del crudo, desde la perspectiva de las finanzas provinciales, no queda claro si contarán con mecanismos compensatorios para afrontar las variaciones cíclicas de este patrón de referencia⁶³. Hay, además, un ángulo de este problema que resulta sustancial. La configuración de una nueva lógica operativa y económica en las actividades de exploración-explotación de hidrocarburos plantearía una mayor vulnerabilidad para los ingresos fiscales provinciales en concepto de regalías. Aunque es prematuro pronosticar qué sucederá en el futuro con los niveles de producción, no cabe duda que en el nuevo esquema de funcionamiento las decisiones serán cada vez más privativas de los operadores privados de las áreas hidrocarburíferas; decisiones basadas, obviamente, en un cálculo económico que privilegia la mayor tasa de retorno como factor decisivo⁶⁴. Inexorablemente, será en este contexto en el que se desarrollará la “puja” por la aprobación territorial de la renta generada en este “negocio”, y todo pareciera indicar que las contradicciones y conflictos podrían aumentar.

Por otra parte, el estrechamiento de la capacidad de maniobra del Estado nacional en los eslabones estratégicos de las cadenas productivas de mayor gravitación en el territorio neu-

62. Uno de los principales puntos de dicho acuerdo establece que la provincia cobrará \$ 614 millones en bonos de consolidación, con los que podría adquirir acciones de la empresa YPF, u otros bienes del Estado. Para el caso de YPF, Neuquén estaría autorizada a comprar hasta un 39% de papeles clase “B” (¿). (Diario La Mañana del Sur. 16 de junio de 1992).

63. Bajo el marco regulatorio anterior, la “presión” política que ejercían las provincias productoras posibilitaba, de algún modo, que el Estado nacional estableciera formas de compensación. Por ejemplo, en el año 1986, se estableció un mecanismo de ajuste (Índice de precios Mayorista) para contrarrestar la pronunciada caída que experimentó el precio internacional del crudo.

64. Al respecto, el estudio de Bravo y Kozulj apunta interesantes observaciones: “La producción petrolera futura que aporten las empresas privadas va a estar condicionada por los siguientes factores: la evolución de los precios internos: la evolución de los precios internacionales; la real magnitud de las reservas transferidas al sector; los costos de producción de las áreas que operan y la vocación inversora con tasas de rentabilidad menos espectaculares que las que estos grupos obtuvieron hasta el presente..” Y más adelante concluyen “...la historia del país muestra que las empresas privadas nacionales no tienen disposición para afrontar el riesgo minero y las internacionales no visualizan que las cuentas sedimentarias argentinas contengan yacimientos de una magnitud que las hagan atractivas. En estas condiciones, y desplazada YPF de la búsqueda de nuevas reservas, el país corre el riesgo de volver, en muy pocos años, a ser importador de petróleo...” (Bravo y Kozulj, op.cit.,pp 42 y 67).

quino, no sólo alienta la captación autónoma de las regalías por parte del Estado provincial; determina, además, una inserción provincial más directa en la malla de relaciones transterritoriales y transectoriales que despliegan sus principales protagonistas. Esto es: el pequeño núcleo de grupos económicos nacionales, y las empresas transnacionales, que hoy controlan el negocio del petróleo y gas natural.

Finalmente, queda otro punto relevante por señalar. Neuquén ya está afrontando importantes costos socio-territoriales derivados de las nuevas políticas empresariales que se desarrollan en el sector energético⁶⁵, y aquellos cambios que se supone serán producidos por el impacto de las crecientes exportaciones internacionales de petróleo y gas natural, así como por la efectivización de importantes corrientes de inversión en el sector gasífero (ie.; gasoducto Neuquén-Chile, planta separadora de gases en el yacimiento Loma de la Lata, polo petroquímico, etc.), todavía no se han manifestado. Si ello ocurre, podrían producirse algunos efectos positivos sobre la economía neuquina aunque, por sus mismas características funcionales, tienen escasas posibilidades de inducir -por sí solos- las transformaciones que se preconizan. Como hasta el presente, los incentivos inductores de las actividades energéticas -aún cuando una parte de su producción se oriente ahora hacia el mercado externo- estarán asociados, fundamentalmente, a la magnitud de los recursos fiscales que se obtengan en concepto de regalías⁶⁶ y a las políticas públicas provinciales que se implementen para su redistribución socio-territorial. En el caso de la posible industrialización del gas natural (productos petroquímicos básicos), y más allá del carácter de los capitales involucrados, la experiencia del polo bahiense demuestre las reducidas ligazones hacia atrás y hacia adelante que caracteriza a los complejos industriales de este tipo, así como la magnitud de las filtraciones de excedentes que conlleva.

En síntesis, las transformaciones que han comenzado a insinuarse plantearían el primer punto de inflexión importante en el modelo de desarrollo que históricamente ha predominado en la provincia de Neuquén. Las tendencias de estos procesos, si bien no alteran su rol en el esquema nacional de división regional del trabajo, comienzan a cuestionar algunos pilares básicos sobre las que se ha asentado el proceso de acumulación territorial. Por un lado, la convergencia de objetivos del programa de ajuste macroeconómico y del de “reorganización” del Estado provincial, estaría diluyendo uno de los mecanismos que ha caracterizado su funcionamiento socioeconómico: la actividad del sector público y sus efectos encadenados sobre la economía provincial. En tal sentido, los intentos de redefinir el ámbito de actuación del gobierno provincial y de reformular los espacios de articulación entre la esfera pública y privada que se conformaron en el pasado, constituyen estrategias de adecuación a este cambio de rumbo.

Por otro lado, los cambios asociados al “negocio” de los hidrocarburos plantearían, también, nuevos requerimientos para el accionar público provincial. La ampliación del espacio de poder económico de un reducido grupo de grandes conglomeraciones empresariales y el estrechamiento de la capacidad de maniobra del Estado nacional significarán en última instancia, una inserción más directa del Estado neuquino en la malla de relaciones multiescalares y transterritoriales que se desarrollarán en las principales cadenas

65. *Ciertamente, las repercusiones más importantes en términos de pérdidas de empleo y disminución de ingresos se han concentrado, hasta el momento, en aquellas áreas provinciales vinculadas a la actividad de YPF (Plaza Huincul y Cutral C6) las cuales ya manifestaron un fuerte proceso migratorio, al parecer, orientado fuera el ámbito provincial.*

66. *Cabe hacer notar, que la nueva lógica operativa y económica de las empresas energéticas privatizadas y/o concesionadas involucra efectos mucho menores en términos de empleo sectorial.*

productivas que se despliegan en el territorio provincial. Un aspecto debería destacarse en este sentido. Para cierta fracción del empresariado provincial, posicionada ventajosamente por sus imbricaciones con el aparato público, el nuevo marco de intermediación que deberá asumir el gobierno provincial en el “negocio” energético podría favorecer la conformación de ciertas vinculaciones (económicas, financieras) con estos capitales extrarregionales. En este marco, aparecerían como planos privilegiados de análisis en el futuro: el Estado provincial y el nuevo carácter de su endogeneidad decisoria, así como el grado de vertebración de los sectores dominantes locales con aquellos grupos económicos que han pasado a liderar los principales circuitos de acumulación territorial.

Por último, cabe hacer una mención particular sobre un factor involucrado en el nuevo esquema de funcionamiento de las actividades petroleras y gasíferas. Aunque asumiéramos -como en el ámbito oficial provincial-, el desarrollo de mayores potencialidades y, en consecuencia, el posible fortalecimiento de los ingresos fiscales; la percepción de este fenómeno -imbuida por los “criterios de caja” que predominan en todas las jurisdicciones estatales- oscurece la visión de una problemática sustancial relacionada con la explotación de recursos naturales agotables: los costos intertemporales e intergeneracionales que se plantean en esta actividad⁶⁷. Con la cesión de las reservas hidrocarbúferas al sector privado no sólo está en juego la “propiedad social” o la “propiedad provincial” de recursos naturales que tienen un valor estratégico; entre otras cuestiones, la incidencia sobre los “costos territoriales” de un modelo donde el control y la racionalidad de la explotación, así como las inversiones dirigidas a su exploración y desarrollo, quedan liberadas al “juego del mercado”, podría comprometer seriamente una de las principales ventajas comparativas del territorio neuquino.

5. Síntesis y algunas reflexiones sobre el caso neuquino

Desde su efectiva integración económico-territorial, hacia fines de la década del cincuenta, el ámbito neuquino no manifiesta cambios sustanciales en su patrón de acumulación territorial. La provincia de Neuquén continúa siendo, básicamente, una plataforma de exportaciones energéticas y este tipo de inserción productiva en el esquema nacional define histórica y estructuralmente, el estilo, potencial y el ritmo de crecimiento económico y acumulación que posee.

En tal sentido, a lo largo de este último capítulo hemos tratado de articular las manifestaciones más recientes de los dos procesos básicos que, a nuestro entender, constituyen el núcleo de esta dinámica de funcionamiento provincial: el correlato espacial del “negocio” de los hidrocarburos y el rol de intermediación que asume el Estado neuquino en el proceso de apropiación y redistribución socio-territorial de la renta generada en el mismo. En una medida significativa, las formas y especificidades que asume la intervención provincial en este negocio ponen de relieve las bases de sustentación de la endogeneidad decisoria del gobierno provincial.

Aun cuando los recursos energéticos constituyeron, históricamente, un factor locacional decisivo en la conformación de los recursos presupuestarios de la provincia de Neuquén, el fenómeno alcanza una gravitación predominante con las políticas aplicadas al sector desde los intentos de reestructuración que se inician a mediados de los años se-

67. Para un amplio desarrollo analítico sobre esta temática véase: Pistonesi y Figueroa de la Vega (1989).

tenta. Aunque la relación que se genera no es simple y directa, la mayor percepción territorial de la renta se articula con la emergencia de nuevos modos regulatorios que producen, implícitamente, una situación de recíproco fortalecimiento con las firmas privadas que intervienen en las etapas de exploración-explotación de las cadenas petrolera y gasífera.

Especialmente durante la última década, el incremento sustancial que experimentan las regalías de los hidrocarburos -junto con el aumento significativo de las “exportaciones” gasíferas de la provincia-, determinan cambios cuantitativos y cualitativos importantes en la configuración del presupuesto público. Tiene entonces a profundizarse la asociación entre el funcionamiento fiscal del gobierno provincial y los recursos provenientes de los eslabones estratégicos de dichas cadenas productivas.

En estas condiciones, y en contraste con las tendencias desarticuladoras de la intervención estatal que se va afirmando progresivamente en el contexto macroeconómico. Neuquén mantiene una dinámica de funcionamiento económico y vertebrada, directa e indirectamente, en torno a decisiones y acciones del aparato público provincial; fenómeno que adquiere particular relevancia en un período en el que, además, se comprueba que la propia dimensión de la actividad del sector público nacional (provisión de servicios básicos, construcción de infraestructura, etc.) -el otro eje dinamizador que históricamente caracteriza el proceso de reproducción socioeconómica provincial-, experimenta una notable desaceleración.

Sin embargo, el impulso del proceso de reconversión macroeconómica que estamos atravesando, los nuevos lineamientos de las políticas de descentralización territorial y las redefiniciones económico-institucionales del “negocio” de los hidrocarburos, entre otros, parecerían preanunciar que se avecinan modificaciones sustantivas en la configuración de los principales circuitos de acumulación del territorio neuquino y ciertos cambios en el rol del Estado provincial.

Si bien es cierto que las transformaciones en curso no afectarán las ventajas comparativas sobre cuya base se fue estructurando la inserción de la provincia de Neuquén en el esquema nacional de división regional del trabajo, no es menos importante visualizar que las nuevas condiciones que prevalecerán en las actividades petrolera y gasífera -una vez concluido el proceso de privatización y concesiones que se está efectuando-, introducen otras “reglas del juego” en el espacio de negociación por la apropiación territorial de la renta. Más allá de la posibilidad de captar autónomamente las regalías provinciales y/o de participar societariamente en la empresa YPF privatizada, no cabe duda que el nuevo esquema de funcionamiento significa, en última instancia, que las estrategias empresariales que desarrollen los operadores privados de la cuenca neuquina definirán los resortes básicos sobre los que se asientan la participación provincial de este “negocio” (ie: niveles de producción, búsqueda de nuevas reservas y precios de referencia).

Un aspecto debería destacarse en este sentido. Dado que el nuevo marco institucional acota sustancialmente el rol regulatorio del Estado nacional, el espacio de intermediación del Estado neuquino adquiere mayor envergadura que en la situación anterior. Esta alternativa no significa, necesariamente, la superación de la problemática referida a la liquidación de las regalías ni un mejor posicionamiento provincial en este “negocio”. Las distintas modalidades que pueden asumir estos procesos impiden elaborar -en plena etapa de transición- conclusiones muy claras sobre las tendencias futuras. No obstante, todo indicaría que la “puja” por la apropiación territorial de la renta se puede volver más compleja y contradictorio, incrementando el grado de vulnerabilidad de las finanzas públicas provinciales. Pero, además, desde una visión que revaloriza el carácter estratégico y agotable de esos recursos naturales, se observa la posibilidad de que se deteriore una

de las principales ventajas comparativas provinciales -libradas ahora al “juego del mercado”- afectando, con ello, los “costos socio- territoriales” futuros.

Una rápida lectura de las iniciativas recientes de políticas públicas provinciales -donde el énfasis está puesto en la “reorientación del Estado” y el “nuevo desarrollo” parecerían revelar un replanteo de los futuros senderos de desarrollo provincial. Si bien es cierto que las tendencias predominantes del modelo de acumulación global definen los límites internos máximos del abanico de posibilidades es este sentido, no es menos cierto que la formulación de estos escenarios también son producto de la negociación y el poder político de los diferentes sectores comprometidos a nivel provincial.

En tal sentido, la “opción” planteada para el accionar público provincial -más allá de las redefiniciones impuestas por el programa de ajuste macroeconómico- supone la continuidad del rol protagónico del Estado neuquino en el proceso de acumulación territorial. Así, la implementación de políticas de desarrollo orientadas a potenciar la diversificación del aparato productivo provincial y la instrumentación de mecanismos institucionales que permitan nuevos espacios de articulación entre el accionar público y el accionar privado, constituirían los “nuevos” factores determinantes de la “reorientación” y el “nuevo desarrollo” que se pretende lograr.

Sin embargo, aunque el sentido de las propuestas oficiales pueda ser, en términos generales, válida como estrategia de desarrollo provincial, resulta razonable inferir a través de ellas cuáles son las alternativas que subyacen desde la perspectiva de los factores de poder provincial. En cierta forma los aspectos anticipados parecerían esbozar una suerte de reformulación estratégica de los sectores dominantes de la burguesía neuquina que seguirán necesitando la intermediación esencialmente rentista. En el marco de una dinámica que acentuaría la articulación territorial con los procesos de valorización de capital que desarrollen aquellos grupos económicos nacionales, y empresas transnacionales, que han pasado a protagonizar los principales circuitos de acumulación de la provincia, el nuevo carácter que asuma la endogeneidad decisoria del Estado provincial podría incrementar las potencialidades de sus propios espacios de crecimientos a través de las vinculaciones, directas o indirectas, con estos actores extrarregionales.

En otras palabras, aquellos factores estructurales que explícita e implícitamente, han incidido en la conformación del liderazgo de una fracción empresarial vertebrada, históricamente, a las acciones y decisiones del Estado neuquino difícilmente puedan reformularse drásticamente o revertirse en el marco de las tendencias dominantes en el actual desarrollo capitalista nacional y provincial.

En este contexto, la forma espacial emergente ¿no podría constituir una suerte de Kuwait local, con el fraccionamiento social, económico y el grado de exclusión que este modelo de acumulación lleva implícito? ¿No sería ésta una alternativa sumamente atractiva para la nueva etapa de reproducción de la elite provincial? Pese a su osadía, con estos interrogantes estaríamos sugiriendo la direccionalidad de algunos temas de investigación que deberían encararse para poder profundizar sobre la cuestión neuquina.

Primeras reflexiones sobre la dinámica de comportamiento del empresariado regional

Nuestro interés sobre la cuestión de los empresarios regionales no ha consistido en evaluar sus posibilidades como protagonistas alternativos a los grandes conglomerados y grupos económicos. Por el contrario, la preocupación fundamental giró en torno a la forma en que esta tendencia predominante en los procesos de valorización del capital, al

articularse con las propias especificidades de un esquema de acumulación territorial determinado, impone nuevos condicionantes a las estrategias de reproducción que manifiestan los agentes empresariales que intervienen en el mismo.

En nuestra propuesta conceptual partimos de la necesidad de enfatizar analíticamente sobre el sistema articulado de relaciones socioeconómicas que se definen en las principales cadenas productivas, entendiéndolo que constituyen una herramienta idónea para visualizar el despliegue y articulación territorial de los procesos de generación, apropiación y utilización del excedente económico y para identificar, entre otras, las estrategias de acumulación que desarrollan los diferentes grupos empresariales dentro de un ámbito espacial concreto. Aunque la caracterización que realizamos apuntó a los componentes más globales de esta estrategia, fue posible reconocer la dinámica de comportamiento propia de las fracciones de capital que se orientan según una lógica de funcionamiento en circuitos transnacionales y/o transterritoriales, junto a aquellas que resultan de las fracciones más débiles que se insertan en forma subordinada en estos circuitos y cuya estrategia de desarrollo empresarial no necesariamente está acotada al entorno territorial.

Así, los procesos de reconversión que han experimentado los principales subsistemas productivos del Sudoeste Bonaerense; la redefinición económico-institucional que se produce en el más importantes cadenas energéticas que se localizan en el ámbito neuquino; las características de las nuevas actividades industriales promocionadas que se radican en ambos espacios regionales; y, en cierta forma, el conjunto de aproximaciones analíticas que hemos desarrollado en este documento, no sólo sugieren la presencia de poderosos grupos empresariales extrarregionales sino, además, el despliegue diferencial que manifiestan las fracciones de capital de origen local. En efecto, coexisten grupos empresariales locales con capacidad y potencialidad para insertarse en forma expansiva en la actual etapa de desarrollo regional y nacional, con vastos segmentos empresariales que sólo pueden plantearse cierto tipo de estrategias de “supervivencia”, o se ven relegados a condiciones de reproducción inviables en el largo plazo.

Especialmente en el sudoeste bonaerense, el estudio permitió identificar con mayor precisión a esos grupos empresariales y, desde una visión histórico-estructural, fue posible aproximarse a los rasgos más característicos de esta burguesía regional así como a la forma en que las recientes transformaciones económicas han incidido en las modalidades de comportamiento empresarial y en la configuración de nuevas hegemonías dentro de este estrato social. En tal sentido, las distinciones que se plantean aluden a los cambios en la estructura empresarial agraria, vinculados a las modificaciones que se producen en el esquema productivo del agro regional -en el marco de las redefiniciones del modelo de acumulación pampeano-, y aquellas asociadas a las fracciones empresariales más directamente ligadas a las distintas actividades que se desarrollan en el ámbito urbano.

Entre los resultados que sobresalen en el primer caso se destacan; la presencia de una importante fracción de la burguesía agraria que ha podido consolidar, o mantener, su posición, reestructurando sus estrategias de acumulación sobre la base de los nuevos requerimientos que devienen de las transformaciones tecnoproductivas de la agricultura regional; el desplazamiento rural de cierto estrato de productores por incapacidad de reconversión; la gestación y el desarrollo de nuevas formas de articulación intra e intersectorial del capital invertido en el campo; y el predominio del marco de alianzas propio del esquema de funcionamiento agroexportador, históricamente dominante, cuyos rasgos actuales profundizan la imbricación funcional de un amplio sector de la burguesía regional con los grupos económicos que marcan la dinámica de acumulación del complejo agropecuario en su conjunto.

En el segundo caso fue posible distinguir dos situaciones. Por un lado, la emergencia y significación de un nuevo sector empresarial -de características distintas a las que predominaran en el empresariado urbano hasta la década del 70-, cuya intervención en otros circuitos de acumulación que operan a nivel global fortalece las relaciones transterritoriales que se articulan en los procesos más relevantes de acumulación regional. Sus vinculaciones con ciertos grupos extrarregionales que desarrollan actividades o poseen intereses potenciales en este sistema urbano- regional explicarían, en parte, el papel protagónico que desempeñan en el actual proceso de desarrollo regional. Por otro lado, un vasto segmento de pequeños y medianos empresarios (comerciantes e industriales) que en las actuales condiciones ven cada vez más obstaculizada la manutención de sus posiciones y/o su proyección de crecimiento. Entre las estrategias de sobrevivencia que despliegan se destacan ciertas acciones colectivas en las que la revalorización del ámbito territorial de pertenencia formaría parte de un nuevo tipo de mecanismos defensivos.

Aún cuando el caso de la provincia de Neuquén presenta diferencias notorias con respecto al sudoeste bonaerense -explicables fundamentalmente por las características distintivas de su proceso de integración económico-territorial y por el rol estratégico que ha asumido la actividad del sector público en el desarrollo socioeconómico provincial-, las conclusiones básicas a las que llegamos en este estudio permiten vislumbrar que en los procesos de valorización del capital subyacen algunas tendencias similares a las que han estado prevaleciendo en el área pampeano-bonaerense.

En efecto, si bien las limitaciones de la información disponible incidieron en la potencialidad del análisis sobre el empresariado de esta provincia, lo que nos interesa subrayar es que como consecuencia de la propia vertebración de los procesos relevantes de acumulación territorial en torno a la acción de ciertos grupos económicos y empresas transnacionales, se estarían generando nuevas condiciones que favorecerían el desarrollo de distintos tipos de vinculaciones entre estos protagonistas y la fracción dominante de la burguesía neuquina. Al respecto, los elementos de juicio que hemos manejado con relación a los cambios económico-institucionales que se están produciendo en las cadenas productivas de mayor gravitación en el sistema provincial, así como aquellos referidos a las redefiniciones que se proyectan en el ámbito de actuación del gobierno provincial, nos suministraron fundamentos para argumentar sobre dicho fenómeno e hipotetizar sobre la futura funcionalidad del Estado neuquino en esta nueva etapa de proyección de los factores de poder económico provinciales y extraprovinciales.

Resumiendo, los dos ámbitos regionales analizados están transitando una período de fuertes redefiniciones económicas, sociales e incluso políticas, que remueven, entre otros, los pilares básicos que han sustentado los patrones de comportamiento de sus respectivos sectores empresariales. Como consecuencia de la envergadura de estos cambios, la propia "clase" empresarial de la región en su acepción más abarcativa y compleja está viviendo una transformación conflictiva en la que la polarización entre las distintas fracciones de capital, la construcción de nuevas "hegemonías" y la conformación de "alianzas" de nuevo tipo constituyen manifestaciones aún incipientes y de resultado inciertos.

Corresponde, en todo caso, a los lectores de este trabajo añadir sus propias reflexiones y críticas, a fin de continuar en este esfuerzo colectivo en el que la investigación científica se ve cada vez más urgida en la búsqueda de explicaciones sobre los procesos socioeconómicos desencadenados por el esquema de acumulación global desplegado en nuestro país durante las dos últimas décadas. Dentro de ellos, la caracterización de las transformaciones que se están produciendo en las distintas fracciones empresariales con

asiento local/ regional y la comprensión, desde una perspectiva integral, de sus nuevas modalidades de comportamiento resultan, a nuestro juicio, de fundamental importancia y deberían formar parte de una agenda de trabajos futuros.

Bibliografía

- Aspiazú, D. (1988): “La promoción de la inversión industrial en la Argentina”, Doc. De Trabajo N° 27, CEPAL, Buenos Aires.
- Bandieri, S. (1991): “Frontera comercial, crisis ganadera y despoblamiento rural. Una aproximación al estudio del origen de la burguesía tradicional neuquina”, Desarrollo Económico N° 122, Vol. 31, Buenos Aires.
- Basualdo, E. Y Aspiazú, D. (1989): “Cara y contracara de los grupos económicos, Estado y promoción industrial en la Argentina”, Cántaro Editores, Buenos Aires.
- Bravo, V. (1989): “Algunas reflexiones sobre la política petrolera Argentina”, IDEE, Bariloche.
- Bravo, V. Kozulj, J. (1992): “La política de desregulación petrolera en Argentina y sus impactos”, IDEE, Bariloche.
- Castells, M. (1985): “Crisis urbana y cambio social”, Ed. Siglo XXI, Buenos Aires.
- Centro de Estudios del Petróleo Hipólito Yrigoyen (CEPHY) (1986): “El negocio petrolero en la Argentina”, Buenos Aires.
- C.F.I. (1988): “Producto bruto geográfico 1970-1985. Neuquén”, Buenos Aires.
- COPADE: “Actividad Económica provincial (período 1970-1982)”, Neuquén, s.f.
- COPADE (1983): “Sector público. Su participación en la generación del producto bruto geográfico. Provincia de Neuquén, 1970-1982”, Neuquén.
- De Mattos, C. (1990): “Reestructuración social, grupos económicos y desterritorialización del capital”, en: Albuquerque Llorens, F.et. al. (Ed).: “Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales”. ILPES/IEU y Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Dirección Nacional de Recursos Humanos y Empleo: Dirección Provincial de Estadísticas, Censos y Documentación (1988): “Evolución del mercado laboral de la provincial de Neuquén. 1° Semestre de 1987”.
- Dorfman, A. (1983), “Cincuenta años de industrialización en la Argentina”. Ed. SolarHachette, Buenos Aires.
- Girod, J. (1989): “Le diagnostic du systeme energetique dans les pays en development”, Institut Economique et Juridique de l’energie, Paris.
- Gorenstein, S. (1983): “El Complejo Petroquímico Bahía Blanca: algunas reflexiones sobre sus implicancias espaciales”. Revista Desarrollo Económico N° 128, Buenos Aires.

- Hasson, A.; Hasson, G, y Pistonesi, H. (1992): “Ley N° 24.065- Concesión de Hidronor S.A. Análisis de sus efectos y Alternativas de la Provincia de Río Negro en el nuevo marco regulatorio eléctrico”, IDEE; Bariloche.
- Katz, J y Kosacoff, B. (1989): “El proceso de industrialización en la Argentina: evolución, retroceso y prospectiva”, CEAL-CEPAL, Buenos Aires.
- Kozulj, R. Y Pistonesi, H. (1989): “Política de precios de la energía en Argentina. 1970- 1988. Precios del gas natural y derivados”. IDEE, Bariloche.
- Martínez Alier, J. (1987): “Economía y ecología. Cuestiones fundamentales”, Pensamiento Iberoamericano, Rev. De Economía Política, N° 12, Madrid.
- Minolfi, M., et, al. (1981): “Neuquén: la ocupación de la tierra pública en el departamento de Confluencia después de la campaña al desierto (1880- 1930)”, Dep. de Historia, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén.
- Palermo, V. (1988): “Neuquén: la creación de una sociedad”, Biblioteca Política Argentina, CEAL, Buenos Aires.
- Peñalva, S.; Rofman, A. (1988): “Descentralización y Reforma Constitucional”, IL-PES; Documento CPRD-C/91, Santiago de Chile.
- Pilatti, M.; Pujo, O. Y Adrián R. (1990): “Estadísticas básicas para el estudio del sector público. 1965-1988”, Facultad de Economía, Universidad del Comahue, Neuquén.
- Pistonesi, H.; Figueroa de la Vega, F. (1989): “Políticas de precios de la energía: esquema teórico- metodológico para su análisis y evaluación”, IDEE, Bariloche.
- Pistonesi, H.; Figueroa de la Vega y Torres, S.M. (1990): “Política de precios de la energía en Argentina 1970-1989; precios del petróleo y derivados”, IDEE, Bariloche.
- Rivas, R. Et. al. (1991): “Historia del banco de la Provincia de Neuquén”, Universidad Nacional del Comahue, Fundación Banco de la Provincia de Neuquén, Neuquén.
- Rofman, A., y Romero, L. (1974): “Sistemas socio- económicos y estructura regional en la Argentina”, Amorrortu Editores, Buenos Aires.
- Rofman, A. (1981): “La política económica y el desarrollo regional”, Colección Universidad y Pueblo, Universidad Simón Bolívar, Bogotá.
- Taranda, D. (1991): “Condicionantes al nuevo gobierno neuquino”, Diario Río Negro, 21 de Diciembre.
- Uribe- Echevarría, F. (1990): “Desarrollo regional en los años noventa. Tendencias y perspectivas en Latinoamérica” en: Albuquerque Llorens, F., et. al, (Ed.): “Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales”, ILPES/IEU y Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Vapnarsky, C. (1983): “Pueblos del Norte de la Patagonia 1779- 1957”, Editorial de la Patagonia, Río Negro.