

## **El ‘modelo productivo’ de provincia y la política neuquina**

**Orietta Favaro**

En los años 1980-1990 es cuando Neuquén define su perfil hidrocarburífero y completa su inserción en el mercado nacional. En este contexto, se da una tríada de problemas y contradicciones que están vinculados a nuestro objeto de estudio. Por un lado, desde el espacio local, algunos dirigentes consideran el agotamiento del modelo de crecimiento neuquino y comienzan a plantear la necesidad de diversificar la producción; en su totalidad es asumido por los políticos y gran parte de la sociedad neuquina recién como consecuencia de las “puebladas cutralquenses”, hecho que marca *un antes y un después* para Neuquén. En segundo término, esto se produce cuando la provincia llega a su máxima producción petrolera y gasífera que le permite el ingreso de significativas regalías -más de un tercio del presupuesto provincial- y frente a la tardía crisis, opera sobre el estado permitiéndole continuar con la política distribucionista. Por último, contradictoriamente a todo esto, se inicia a nivel nacional el proceso que origina la privatización de empresas públicas, que como el caso de YPF para esta provincia asegura la socialización territorial en términos de contención de las dinámicas regionales y se inscribe en el marco de la lucha intrapartidaria en el MPN.

### **Las coordenadas de un modelo económico y político**

Neuquén, territorio nacional entre 1884 y 1955, es provincializado -junto a otras nueve instancias- en ese último año. Se inicia así como provincia en el marco de la proscripción del peronismo y continúa -independientemente del cambio de status político jurídico- con la producción de petróleo. El hidrocarburo se viene explotando desde 1918, ampliándose durante años, las zonas de exploración, explotación, industrialización y comercialización del recurso. Por ello es importante señalar, contrariamente a las afirmaciones de los estudios regionales, que “Neuquén al convertirse en provincia pasa a ser un estado petrolero”; creemos que el cambio de territorio a provincia no define la actividad productiva del nuevo estado.

En este sentido, dentro de la producción de los yacimientos argentinos de petróleo crudo y gas natural, Plaza Huincul (el área principal de explotación en Neuquén) aporta el 17.7%, Comodoro Rivadavia (Chubut) el 62.1% y Mendoza, el 17.9%. Es decir, que de las cuatro cuencas (incluida Salta), la neuquina registra el tercer lugar hacia 1955, cuenta con dos destilerías, una de YPF y otra de la empresa Dadín (Esso). El mercado de consumo tiene dos grandes zonas que concentran el 80% de la población, la industria y economía, el sistema portuario y de transporte: el área pampeana y el litoral argentino.

Las refinerías se relacionan con la localización del mercado de consumo: así la de Plaza Huncul se coloca en el 10° lugar dentro de las más importantes del

país por su capacidad y el petróleo crudo se transporta por medio del sistema ferromarítimo (por ferrocarril hasta puerto Galván y marítimo hasta La Plata; el gas a través del gasoducto Conesa y en empalme con el de Comodoro Rivadavia). Por lo tanto, la producción de petróleo del área neuquina no es relevante para el mercado nacional, como tampoco la zona está integrada económicamente al área central. Asimismo, en los años 1950, durante la presidencia de Frondizi, sólo se firma un contrato para la zona de estudio con la filial de la empresa Standard Oil: Esso Argentina Inc., por veinte años; por lo tanto, no es correcto afirmar sobre la incidencia del desarrollismo en la explotación del petróleo en la nueva provincia, a pesar de la política nacional en esta materia.

En el terreno de la política y lo político, el primer gobierno constitucional debe actuar en un doble escenario. Por una parte, hacer frente a la conflictiva relación que opera dentro de la legislatura entre la UCRP (que se constituye en oposición) y la UCRI (que debe gobernar). A lo que se anexa el poder del peronismo que, aún proscrito, se organiza, reorganiza y acciona en el espacio neuquino. El radicalismo intransigente tiene que materializar el estado, debe crear y organizar las instituciones, definir el sistema impositivo, articular los términos en que se efectiviza la coparticipación, el régimen económico y las regalías con la nación<sup>1</sup>. El gobierno aunque no levanta la proscripción al peronismo, toma medidas conducentes a distender la situación y permite la participación de fuerzas políticas que en nombre del partido, utilizan nuevas denominaciones, tal es el caso de la autorización para la constitución del Partido Justicialista (1958), cuya junta promotora está formada por importantes dirigentes y vecinos de Neuquén<sup>2</sup>.

En poco tiempo, funcionarios que desempeñan cargos en concejos o municipalidades en la última etapa del Neuquén territorialiano y militantes del peronismo, convocan a la Asamblea Provincial Peronista en el Campamento 1 de YPF en Plaza Huincul, localidad del departamento Confluencia en 1961. Se reúnen para crear una estrategia partidaria que permita sortear el momento político y canalizar los votos en blanco. Así surge el Movimiento Popular Neuquino (MPN), cuestionado por los peronistas de la ciudad capital de Neuquén, que no aceptan concurrir y participar de esa formación. En un informe de la Junta Promotora del Justicialismo en Neuquén, aducen que

“Terminó ayer la mentira sostenida por algunos dirigentes del MPN. La Junta electoral provincial ratificó la oficialización de los candidatos del partido justicialista, en consecuencia, el justicialismo queda en la legalidad y concurre a los comicios con el voto positivo y con candidatos propios...”.

Lo firman Alfredo Martín, Arnaldo Luzuriaga Vivot y Antonio M. Vidal. Crean su propio centro de acción en Zapala en ese mismo año y, a partir de ese momento, comienza la pugna entre el MPN y el PJ por la representación del peronismo neuquino, situación que se define en 1973. El enfrentamiento no sólo

---

<sup>1</sup> Para mayor información sobre el tema, ver FAVARO, Orietta (Ed) *Neuquén. La construcción de un orden estatal*, Ed. Centro de Estudios de Estado, Política y Cultura (CEHEPYC)/ CLACSO, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, 1999.

<sup>2</sup> Llama la atención que a pesar de la prohibición que pesa en todo el país sobre el peronismo, en Neuquén, se forma el Partido Justicialista, con los Dres. Quarta y De la Vega como apoderados, el local funciona en Diagonal Alvear 29 de Neuquén capital. En la Junta Promotora encontramos a algunas figuras que permanecen en el peronismo y otras que luego constituyen el MPN.

es electoral, se manifiesta a través de correspondencia epistolar, panfletos, comunicados en el diario Río Negro y otros de escasa o menor tirada, informes, etc. En una carta que dirige a un compañero de Aluminé, Alfredo De Martín, en diciembre de 1961, señala su percepción y la de unos cuantos dirigentes capitalinos, acerca de lo que significa la creación del MPN. Al respecto dice

“Como ustedes podrán apreciar a través de la lectura de los mismos (se refiere a comunicados en el diario Río Negro), no resulta nada halagador la confusión que han producido los hermanos Sapag y los hermanos Creide con su partidito Popular Neuquino, sin sustancia doctrinaria y sentido revolucionario como lo es el justicialismo, único partido autorizado por nuestro jefe en la república” [...] “Cuando se formó el Popular Neuquino en Zapala, se hizo firmar un acta secreta para conformidad de los peronistas asistentes en la que constan que cuando el partido justicialista quedaba en la legalidad, aquel partido quedaba disuelto...” [...] “... hace 30 días el justicialismo tiene personería legal, puede concurrir con candidatos propios en los próximos comicios, quiere decir entonces, que habría llegado el momento de volver al ‘tronco’” [...] “Frente a los delegados del Movimiento Peronista, los señores Sapag se negaron a acatar la orden de nuestro Jefe...”<sup>3</sup>.

Hay comunicación con dirigentes de los distintos departamentos neuquinos y más importantes ciudades, con la intención de incorporarlos al ‘legalizado’ partido peronista; más aún, se conforma en 1961, el Frente Justicialista de la provincia de Neuquén, integrado por el PJ y el Partido Laborista. El peronismo, optimista, sigue con comunicados e interrelacionándose con los dirigentes del área metropolitana, acusando a Sapag de ser “el más cuerdo de los traidores”<sup>4</sup>.

Después del interregno de Guido y el triunfo de Illia a nivel nacional, en Neuquén el gobernador es Felipe Sapag (1963) del MPN, con mayoría en la legislatura, intendencias y comisiones municipales. Su hermano Elías Sapag<sup>5</sup> es presidente del bloque de partidos provinciales en el congreso, con fuertes vinculaciones con los neoperonismos. En el colegio electoral el empenismo otorga sus votos a Illia, negociando la anulación de los contratos petroleros y la designación de un director para YPF (1964) que recae en Oscar Albrieu. En definitiva, hay una excelente relación entre el gobierno neuquino y el vicepresidente Perette, cuestionado por el peronismo ortodoxo a nivel nacional y local. En el debate sobre la anulación de los contratos petroleros, no hay una participación importante o consideraciones de parte de los legisladores neuquinos, elemento que corrobora nuestra idea sobre que -para esa época- el petróleo es un recurso más para la provincia. En realidad, el objetivo del gobierno neuquino apunta a estructurar un organismo de planificación -Consejo de Planificación y Desarrollo, pocos años después, Copade- cuya tarea es elaborar diagnósticos

---

<sup>3</sup> Partido Justicialista. Junta Promotora. Carta de Alfredo de Martín a José Chalera, Neuquén, 15 de diciembre de 1961, copia del original.

<sup>4</sup> Correspondencia epistolar entre Alfredo de Martín del PJ de Neuquén Capital y Manuel Vidal, del peronismo de San Martín de los Andes, inédita.

<sup>5</sup> Una tarea que realiza Elías Sapag, es tratar de convencer a los peronistas de la ciudad de Neuquén, de integrarse al MPN. Así es como logra la aceptación de varios de ellos, aunque algunos se queden y otros, luego regresen al partido justicialista. Tal es el caso de Donato Ruiz. Testimonio Oral: Alberto Ruiz, agosto 2004.

sectoriales y territoriales, asesorar en materia de políticas y estrategias para el desarrollo de planes y programas a mediano y largo plazo. En el Copade se discute -en la década de los años sesenta- la necesidad de transformar la riqueza de la provincia en renovable, frente a la posibilidad del agotamiento del petróleo<sup>6</sup>. Los funcionarios del Consejo de Planificación trabajan en coordinación con el CFI y con la CGE, elaborando informes y publicando cuadernos donde se plasman las ideas básicas del desarrollo neuquino y el rol que le adjudican al petróleo, al que no le otorgan un lugar central como se cree; antes bien, la mira está en las posibilidades hidroeléctricas y el riego de las tierras para convertirlas en productivas. Se enuncia una realidad que se concreta treinta años después, se describe a Neuquén por áreas y se le otorga un papel importante, pero no dominante, al hidrocarburo. Se define la necesidad de sostener la matriz productiva de la provincia, aceptando que no puede ser sólo hidrocarburífera, señalando que es indispensable generar polos de desarrollo con industrias propulsoras que se constituyan en centros a partir de los cuales se difundan las fuerza dinámicas en expansión. Se observa que el futuro de la Patagonia en su conjunto, pasa por su potencial energético-hidroeléctrico y por su vasta dotación de recursos naturales. El petróleo y consiguientemente, las regalías, no son aún significativas, la provincia no es hidrocarburífera y más de la mitad de la composición del presupuesto son los ingresos nacionales en concepto de coparticipación ( 52.3%)<sup>7</sup>.

### **Clivajes políticos y económicos en el espacio neuquino**

Recordemos, en primer término, que el período que va entre los años 1950 y la década de 1970, está signado por el tránsito entre un proceso intenso de sustitución de importaciones para el consumo final, a otro, caracterizado por la acumulación de capital con alto contenido externo y una creciente complejización del aparato productivo<sup>8</sup>. El golpe de estado de 1966 opera profundos cambios en las provincias; Neuquén no escapa a ello y el gobernador Felipe Sapag del MPN deja paso al ingeniero Rodolfo Rosauer, el que acompaña casi todo el onganato. No se malquista con las fuerzas políticas de la provincia, por lo menos al comienzo: más aún, permanecen durante un tiempo intendentes del emepenisimo. Pero la tensión está latente, no sólo entre el gobierno de facto y el MPN, sino entre éste y el peronismo, además, de problemas con la iglesia neuquina con De Nevaes y con la Federación Económica, entre otros.

La disminución de fondos de coparticipación tiene incidencia en el presupuesto y se aplica una baja en las regalías, pues se desplaza en la década del '60 el centro de interés de YPF hacia los yacimientos de Colonia Catriel, en Río Negro. Disminuye la producción de petróleo y el PBI en el 15% en la provincia<sup>9</sup>. Asimismo, tengamos en cuenta que el gobierno militar produce un arreglo con los

---

<sup>6</sup> Entrevista a Silvio Tosello (h), en MOSCARDI, Alicia y BLANCO, Graciela *Biografía de Silvio Tosello*, Copade- CFI, Neuquén, 1998, p. 27.

<sup>7</sup> Ministerio de Economía de la Nación *Acta de Concertación de Plan Trienal para la reconstrucción y liberación nacional con la provincia del Neuquén*, Buenos Aires, mayo de 1974, pp. 63-64.

<sup>8</sup> ROFMAN, Alejandro y MARQUES, Nora *Desigualdades regionales en la Argentina. Su evolución desde 1970*, CEUR, núm. 22, Buenos Aires, 1988, p. 6.

<sup>9</sup> *Confirmado*, "El Neuquén de Sapag", Buenos Aires, diciembre de 1970, p. 70.

ex contratistas en materia petrolera y en 1967 emite la ley hidrocarburos 17.319 (aún vigente), por la que propicia una activa y preponderante participación del sector privado en todos los eslabones de la cadena petrolera. En Neuquén luego del descubrimiento del yacimiento de Centenario (1961), resulta clave el hallazgo de Puesto Hernández (1969). Aunque no se define el perfil productivo de la provincia, comienzan a darse beneficios en estas áreas de la cuenca. El petróleo representa el 10% del nacional y el gas el 8.5% (1966); los principales yacimientos están en Plaza Huincul y el gas que se obtiene abastece las necesidades locales. El potencial hidroeléctrico vinculado al aprovechamiento de los ríos del vértice de la Confluencia y sus afluentes, es un elemento a tener en cuenta. La industria es escasa por problemas de instalaciones, transporte e infraestructura; existen algunos establecimientos forestales, frutícolas, frigoríficos y hortovitifrutícola, metalurgia, mecánica orientada a la provisión de cajones para la fruticultura. El comercio es la más importante actividad que se desarrolla en la provincia, se registran dos mil establecimientos comerciales (censo económico, 1960), con un aumento del 50% en el período intercensal (1954), siendo la mayor distribución en los departamentos Confluencia, Zapala y Lácar.

En 1968 se había comenzado a construir El Chocón y a pesar de las reacciones encontradas tanto en el interior de la región como a nivel nacional, se concreta a comienzos de los años '70. Precisamente en ese año, se produce el conocido conflicto obrero en la represa que deriva, entre otras cuestiones, en el reemplazo del gobernador Rosauer por Felipe Sapag. El regreso de uno de los fundadores del emepensismo en 1970 reintroduce no sólo el problema del peronismo, sino también los desconciertos y los descontentos en algunos sectores de la Revolución Argentina. Es que el nombramiento del 'caudillo' del MPN, públicamente opositor, que define a los gobernadores como 'empleados' del poder central, es visto por parte de la prensa nacional, como el jefe local del peronismo y provoca un debate sobre peronismo y antiperonismo en el interior del grupo de junio de 1966. Recurrir a los políticos implica activar el sistema político, 'congelado' desde ese año<sup>10</sup>. Sin embargo, la tesis tiene excepciones, por ejemplo, la designación de Sapag, "fue un verdadero operativo militar: se eligió a una provincia chica, distante de Buenos Aires, para hacer una experiencia. La resistencia a un político, a un neoperonista, será allí menor que en un distrito clave. Luego seguirían otros pasos similares..."<sup>11</sup>.

Con la caída de Onganía, el interregno y la definición lanusista en el rumbo de la Revolución Argentina, en la provincia gobierna el Movimiento Popular Neuquino. Sapag tiene varios conflictos a enfrentar, las derivaciones de los hechos de El Chocón, los cuestionamientos de Leopoldo Bravo que objeta al gobernador por aceptar un cargo de un gobierno militar y el partido justicialista en la provincia que también lo cuestiona ante al Ministerio del Interior por la designación.

El gobernador en cada viaje a Buenos Aires, plantea los problemas del estado local, fundamentalmente la mortalidad infantil, el analfabetismo, la

---

<sup>10</sup> Los años que corresponden a la Revolución Argentina en Neuquén, dan muestra que no en todas partes, hay un 'congelamiento' de la política. Es intenso el debate -a través de la prensa- entre los Sapag y sus aliados y algunos peronistas, como De Martín, Rozados y otros.

<sup>11</sup> *Confirmado*, Buenos Aires, marzo de 1970, p. 16.

deserción escolar y el déficit habitacional. Las relaciones son buenas, aunque Sapag cuestiona al Estado nacional y sus gobiernos porque "... el proceso de localización de la actividad económica hacia las provincias que, como Neuquén han quedado postergadas en el concierto nacional y solamente relegadas a cumplir el rol de simples proveedoras de materias primas y recursos naturales para el cinturón industrial del Gran Buenos Aires, acentuando las graves distorsiones estructurales que desarticulan el crecimiento argentino y hacen desaparecer cualquier posibilidad por mínima que sea de inaugurar un auténtico concepto de federalismo económico"<sup>12</sup>.

Durante la Revolución Argentina, se limita la coparticipación de las provincias de un 40% a un 35%, compensado en parte por la ley 17.678 por la cual se crea el FIT (Fondo de Integración Territorial), que atiende la construcción de obras públicas en las gobernaciones. Neuquén recibe las regalías petroleras de acuerdo a la ley vigente en 1970 que inhabilita a YPF liquidarlas directamente, sino que lo debe hacer a través de un ente creado a tal efecto, la Dirección Nacional de Hidrocarburos. En ese año, la provincia cobra cerca de 400 millones de pesos en ese concepto, cifra que va en aumento y que se corresponde con el crecimiento de la producción de petróleo, tercera en el ámbito nacional<sup>13</sup>. El congreso intenta dar una nueva legislación petrolera, pero la crisis mundial retrasa su aprobación en un contexto de dependencia argentina a las importaciones de petróleo.

Los yacimientos de Puesto Hernández en 1969 y de Loma de La Lata en 1977, -van a proveer a la mitad de las reservas comprobadas de gas natural del país- permiten orientar la tendencia de Neuquén hacia un modelo caracterizado por la definición energética. Se inauguran tramos de oleoductos que pasan por los territorios neuquino- rionegrino (Puesto Hernández- Medanito- Allen) / (Challacó-Centenario-Allen). En 1975 se convierte la destilería de YPF en Plaza Huincul en una nueva y moderna procesadora que en una década destila el 30% de su producción. Respecto del gas, concluye la construcción del gasoducto entre Sierra Barrosa (Neuquén) y General Cerri (Bahía Blanca).

La finalización de la obra El Chocón-Cerros Colorados en 1972, junto a los nuevos yacimientos de petróleo y gas, colocan a Neuquén en el escenario nacional, acción que se viene dando por la labor de las empresas nacionales: YPF, Agua y Energía, Gas del Estado e Hidronor. Las políticas públicas impactan en Neuquén, provocando demanda de infraestructura, servicios y bienes, como también se produce una "explosión demográfica"<sup>14</sup>, población joven, básicamente compuesta por sectores medios/profesionales provenientes de otras áreas del país que encuentran en el estado provincial inserción laboral y ascenso personal.

---

<sup>12</sup> Discurso del gobernador Sapag en la reunión nacional de gobernadores, en *Río Negro*, 2 de abril de 1970.

<sup>13</sup> Como el gobierno nacional no produce cambios en la política petrolera y no formaliza nuevos contratos, las empresas existentes disminuyen sus inversiones, cayendo el aporte. La producción pasa de 25.2 millones de m<sup>3</sup> en 1972 a 23.0 millones de m<sup>3</sup> en 1975. Esto lleva a la necesidad de sustituir derivados del petróleo por gas natural y energía hidroeléctrica.

<sup>14</sup> Según el censo de 1970, Neuquén tiene 154.570 habitantes -sobre un total nacional de 23.369.431- con un aumento de peso relativo en el total del país del 0.7%. El porcentaje de población extranjera disminuye de un 13.2% (1960) a un 10.1% (1970), en INDEC *Situación demográfica de la provincia de Neuquén*, Buenos Aires, 1998, serie 12.

La política pública que ejecuta el gobierno provincial, se sostiene en un presupuesto compuesto mayoritariamente por la coparticipación federal y regalías hidrocarburíferas. Recordemos que Neuquén es una subinstancia nueva, con fuerte expansión de población, desarrolla bases materiales y sociales que le permiten legitimar al partido provincial; legitimación que la dinámica interna del proceso de acumulación le plantea constantes desafíos en términos de respuestas a la heterogénea sociedad. Tiene un importante crecimiento de habitantes que desborda no sólo la capacidad de absorción del mercado de trabajo, sino también, la esfera de inclusión de los nuevos contingentes de inmigrantes internos y externos al ámbito de la política pública. El proceso de urbanización es tan significativo que aparece junto a Comodoro Rivadavia, liderando los principales conglomerados del país: el crecimiento poblacional es de 157.3 % entre 1960 y 1970.

En 1972 Sapag presenta su renuncia al cargo, para postularse como candidato en las elecciones de 1973; en su reemplazo se designa a un hombre cercano al gobernador, el ingeniero Pedro Salvatori. Hasta las elecciones, el nivel de confrontación es intenso, pues el peronismo objeta estas decisiones nacionales que posicionan al empenismo para la próxima contienda. Producida la votación en 1973, confrontan el MPN con el Frente Justicialista de Liberación, triunfando el partido provincial; situación que lleva a que algunos referentes nacionales viajen a Neuquén, -el propio Cámpora lo hace -con el objeto de tomar contacto directo con dirigentes y la sociedad, intentando condicionar el voto en el ballottage. Producido el mismo, el MPN obtiene el diez por ciento más de votos que el Frejuli. Esta fue la más importante elección del peronismo en Neuquén, salvo en coyunturas muy excepcionales.

Se produce la definición hegemónica del MPN por sobre el peronismo en el sistema político neuquino, a lo cual, la prensa local observa que “... El MPN que había usufructuado del poder en el gobierno centralista de los militares, pudo presentarse entonces como defensor del federalismo, ante la prepotencia de los dirigentes capitalinos y como sincero demócrata ante la verticalidad absolutista de los dirigentes justicialistas” [...] “El electorado neuquino prefirió el partido del ‘orden’ y de la ‘seguridad’ ante la aventura que representaba el contrincante”<sup>15</sup>.

En síntesis, el partido provincial por su origen, por las orientaciones ideológicas y el universo simbólico que construye en la sociedad neuquina, su independencia del peronismo y sus alianzas a nivel nacional -a pesar del contexto desfavorable de 1973- obtiene el voto mayoritario del electorado neuquino.

Respecto del recurso del que trata el estudio, no hay discusiones en la legislatura por el tema, sí aparece mucha expectativa por los efectos en la región de la construcción del complejo El Chocón-Cerros Colorados. El petróleo contribuye al 15 % del PBP (1972) ya que a partir de la producción de Puesto Hernández en el departamento Pehuenches, este yacimiento pasa a ser el principal productor del hidrocarburo en Neuquén. El potencial hidroeléctrico que depende del aprovechamiento de los ríos Limay y Neuquén con sus afluentes, el Colorado,

---

<sup>15</sup> *Río Negro*, 17 de abril de 1973.

indican que la construcción proyectada de Piedra del Aguila, puede triplicar el complejo.

La provincia en los años 1970, *paulatinamente*, se convierte en proveedora de energía para la pampa húmeda y litoral argentino, sobre todo, hidroelectricidad, gas y petróleo<sup>16</sup>. Si bien desde el Copade se presentan varios proyectos de radicación industrial, la provincia dicta su ley de promoción y se realizan reuniones con organismos nacionales con estudios técnicos-económicos y financieros sobre el tema; no hay colocación de inversiones en Neuquén. El gobierno sanciona la legislación a la que hacemos referencia a través de la cual se compromete a otorgar exenciones impositivas y fiscales, tierra y agua y no autorizar el establecimiento de industrias similares. Se realizan jornadas para promover la industria con el apoyo del la CGE y del CFI, se hacen diagnósticos, publicaciones sobre la realidad económica social de Neuquén, pero en general, los resultados no son abundantes. El Estado nacional define el rol de estos espacios mediterráneos –lenta pero sostenidamente- aportan petróleo, gas e hidroelectricidad al área metropolitana en la segunda fase de la ISI; las industrias y las inversiones en general, se concretan en áreas cercanas a los puertos por la distancia a los centros económicos y los costos laborales.

Dictadura de por medio (1976-1982), durante el gobierno del Gral. Domingo Trimarco, el Copade continúa su acción como ente dependiente del ejecutivo realizando diagnósticos de la realidad provincial y elaborando proyectos con técnicos y profesionales incorporados por el nuevo régimen, con una mayoría del plantel permanente de la gestión anterior. Así como sucede durante la Revolución Argentina, en el Consejo de Planificación permanecen y desarrollan tareas, figuras de los cuadros intermedios del partido provincial, más aún, algunas se incorporan a la gestión de gobierno. Hay una coincidencia generalizada respecto de la continuación de las políticas estatales del MPN durante este gobierno. Por un lado, se prosigue con el planteo en torno al aprovechamiento del potencial de recursos naturales, siempre sobre la base de los bienes hidroenergéticos, por otro, se suma la idea de desarrollar el interior provincial, especialmente las zonas de frontera, en el contexto de “asegurar la soberanía nacional en la extensa región cordillerana”. Se pone en marcha el proceso de privatizaciones y estatizaciones, no obstante, la empresa YPF -teniendo en cuenta la capacidad de resistencia demostrada por su cuerpo de administradores y técnicos, cada vez que se operan políticas contrarias-, tiene en este momento un papel decisivo en materia de hidrocarburos. El equipo económico tiende al desarrollo del sector privado en este rubro, intenta limitar el crecimiento y presencia de la petrolera pero, dado el apoyo del que goza en amplios sectores políticos y sociales, incluidas las FF.AA, no le resulta una tarea fácil<sup>17</sup>. Entre los objetivos centrales de la dictadura de 1976 , no se encuentra la intención de

---

<sup>16</sup> La participación de Neuquén en el total nacional de petróleo en 1960 es del 10%, en 1972 es de 11.8%, mientras que el gas es del 8.3% en 1960 y 22.8% en 1972, en *Anuario de la Secretaría de la Nación y Dirección de Estadísticas y Censos*.

<sup>17</sup> Algunos estudiosos de tema, consideran que durante el videlismo (1976-1981), existe una pugna muy fuerte entre los ‘liberales’ del Ministerio de Economía, partidarios de achicar el estado mediante privatizaciones y los grupos ‘nacionalistas’ en las FF.AA., que se oponen a dismantelar su capacidad económica-industrial. Predomina la concepción de defensa nacional y valor estratégico, hecho que da fuerza para la no privatización de, entre otras, la industria del acero Somisa, la planta de aluminio Aluar y, en el caso que nos ocupa, de YPF.



aumentar la producción de petróleo ni mejorar la eficiencia de la compañía incrementando las tareas de exploración.

La extracción de petróleo por el sector privado pasa del 25% al 40% (1980). Entre las empresas beneficiadas están Pérez Companc, Socma, Desaci, Bidas, Techint y Tauro, con subsidios encubiertos en los contratos, hecho que se observa con claridad en la diferencia de los precios de compra de YPF a contratistas y el precio de venta a destilerías. La articulación entre la petrolera estatal y los grupos económicos se visualiza en la participación en la extracción del hidrocarburo que la lleva a convertirse en el colchón de los ciclos de la actividad en cuanto a su capacidad industrial.

Si bien las reservas comprobadas de petróleo pasan de 380 millones de m<sup>3</sup> en 1976 a 390 millones en 1983 en gran parte debido al esfuerzo de YPF, la producción aumenta de 23 a 28 millones de m<sup>3</sup> en el mismo período y, a pesar del despojo de áreas que afecta la petrolera fiscal, eleva su producción por administración. Es un período que, como entran en operación proyectos de abastecimiento con gas, hidroelectricidad, energía nuclear y modificaciones en las destilerías, a veces por decisiones tomadas en períodos anteriores, “se sustituye el petróleo y se alcanza en 1982 el autoabastecimiento de este rubro energético. Se eliminan importaciones y se generaron excedentes exportables”<sup>18</sup>. De todos modos, no caben dudas que la política económica implementada desde 1976 arruina a YPF, obligándola a endeudarse para subsidiar el consumo.

Precisamente en 1977 se descubre –como ya lo anunciamos- uno de los yacimientos de petróleo y gas más importantes del país: Loma de la Lata (Neuquén) y surgen posibilidades importantes en otras zonas como en Formosa. Las mayores expectativas de los expertos en petróleo en estos años, se dan a lo largo de la zona costera y austral y en determinadas cuencas como la de estudio. En cuanto a las empresas, Pluspetrol y Bidas, actúan en Neuquén en el período 1977 hasta los años 1980 y luego de Salta y Mendoza, los yacimientos neuquinos se colocan en el tercer lugar en productividad por pozo/m<sup>3</sup>/día. Respecto del gas, su desarrollo comienza en los años 1950 con la construcción y puesta en marcha del primer gasoducto en Comodoro Rivadavia, la producción y el consumo aumenta en la década siguiente con la construcción de Campo Durán-Buenos Aires. De la producción obtenida se entrega un porcentaje a Gas del Estado, otra se usa en los yacimientos y por último se vende el resto. En este orden, la reinyección del gas al yacimiento se utiliza pues el petróleo adicional que se obtiene no justifica las inversiones y costos operativos de las plantas, ni el precio del gas justifica inversiones para captarlo. Tanto es así que en la mayoría de los contratos de producción y recuperación secundaria firmados por YPF desde 1976 se fija un valor cero al gas producido, que debe ser entregado gratis por los contratistas a la petrolera fiscal<sup>19</sup>.

En un informe de gobierno (1980), Trimarco sostiene la importancia de la energía que genera la provincia, lamenta las regalías que se reciben en ese

---

<sup>18</sup> KOZULJ, Roberto y BRAVO, Víctor *La política de desregulación petrolera argentina. Antecedentes e impactos*, Ceal-Idee (Fundación Bariloche), Buenos Aires, 1993, pp.19-20.

<sup>19</sup> REY, Luis A. *Análisis del desarrollo petrolero*, Buenos Aires, 1985. El ingeniero Rey se desempeña como Subsecretario de Energía de la Nación entre 1970-1971.

concepto (1978=\$ 500 millones equivalentes a la construcción de 10 viviendas en la Villa El Chocón). Neuquén produce el 30% de gas y el 12% de petróleo del país y posee el 70% de las reservas de gas y el 17% de petróleo.

### **Problemas y desafíos del modelo económico y político de provincia**

El MPN regresa en 1983 con Felipe Sapag de gobernador (1983-1987). La reformulación de la escena pública y la nueva dimensión que adquieren los derechos políticos luego de la dictadura, permite el desenvolvimiento de una sociedad fuertemente movilizadora, nuevas formas de protesta, presión sobre el estado y sujetos sociales con pretensión de cierta autonomía política. Comienzan a agruparse nuevos y viejos dirigentes del partido, constituyendo una línea interna que unos años más tarde, en los años 1990, plantea la lucha facciosa. Este grupo hace re lecturas de la realidad social de la provincia –con cambios profundos en la última década- elabora diagnósticos políticos y sociales e instala el debate en el interior del partido. Recordemos que es un contexto de movilización y protagonismo popular, con gran entusiasmo colectivo e interés por la política. Se presentan algunas disputas en torno a la definición de candidatos para cubrir cargos pero aún no se produce la confrontación intrapartidaria. Surge una línea interna en el partido, conocida como Blanca. Su dirigente máximo es Jorge Sobisch, quien triunfa en la interna del partido y se constituye en gobernador en la provincia (1991-1995). En su gestión se inicia el enfrentamiento en el interior del partido, inicialmente es una pugna por el poder, trasladándose también a la sociedad, para conformarse -más adelante- en una de las líneas con proyectos diferentes de provincia (1999). Sobisch pone en marcha la Reforma del Estado, redefiniendo las relaciones con el poder central, más de cooperación que de conflicto. Respaldada la privatización de las principales empresas estatales: YPF, Gas del Estado, Hidronor. Esta alineación se fortalece con la muerte del senador Elías Sapag siendo reemplazado por su hijo Rodolfo Sapag, quien a la sazón se desempeña como vicegobernador en Neuquén<sup>20</sup>.

La privatización de las empresas públicas encargadas de explotar los yacimientos y recursos de la provincia sobre los que se asienta el desarrollo neuquino y las nuevas modalidades de implementación de las regalías reducen -en parte- los ingresos y vacían de contenido el federalismo, elemento simbólico característico de la estrategia de legitimación del estado neuquino. Antes bien, el federalismo carece de viabilidad desde el punto de vista del poder central cuando se trata del diseño de políticas, aunque resurge como una reivindicación desde el mismo lugar, cuando se trata de cumplir la función social que aparece ‘provincializada’<sup>21</sup>. Los años 1990 coinciden por otra parte, con el rumbo que los grupos económicos (nacionales–extranjeros) en parte beneficiados por la crisis financiera de los años 1980, quienes procuran direccionar el régimen de

---

<sup>20</sup> Para mayor información sobre este tema, ver FAVARO, Orietta y ARIAS BUCCIARELLI, Mario “El sistema político neuquino. Vocación hegemónica y lucha faccional en el partido gobernante”, en FAVARO, Orietta (Edit) *Neuquén. La construcción de un orden estatal*, Centro de Estudios de Estado, Política y Cultura/Clasco. Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, 1999, pp. 255-275.

<sup>21</sup> ESCANDELL, Stella “Viabilidad del federalismo en contextos de ajuste: El caso argentino”, en OSZLAK, Oscar (comp) *Estado y sociedad. Las nuevas reglas del juego*, CEA-UBA, Buenos Aires, 1997, p.158.

acumulación, entendido éste como las actividades microeconómicas de generación de ganancias y la toma de decisiones de inversión.

La crisis que impacta en el país en los años 1980, se objetiva en Neuquén en forma tardía, reactiva la necesidad de la diversificación económica y en este orden, la elaboración de diagnósticos, que se sostienen en la idea de una provincia que combine la industrialización en origen de los recursos hidrocarburíferos e hidroenergéticos, con los micro emprendimientos tomando como base las materias primas de la zona. Los estudios realizados muestran el incremento habitacional y el desequilibrio regional, concentrándose más de la mitad en el departamento Confluencia, con áreas provinciales claramente expulsoras de población en un desplazamiento creciente de hombres y mujeres en búsqueda de trabajo<sup>22</sup>.

Los estudios que se hacen en el órgano de planificación<sup>23</sup> y en otras dependencias de la provincia estiman que Neuquén, en base a los grandes emprendimientos nacionales tiene asegurado el crecimiento para no más de dos décadas. Es necesario tomar medidas que reviertan la situación y establecer estrategias a corto y largo plazo para evitar el quiebre del *modelo neuquino*. Se comienza a mirar hacia el oeste y re pensar el eje Atlántico-Pacífico, para ampliar el mercado e integrar/poblar el interior neuquino. Esta es una idea que -fundamentalmente- desarrollan los hombres cercanos al sapagismo. Se hacen estudios para analizar con qué factores se puede lograr un desarrollo autosostenido a partir del incremento del valor agregado de los recursos naturales del territorio. Se retoma la idea de establecer un ordenamiento territorial con ejes de desenvolvimiento, los que dan cuenta de la producción hortícola, turística, industria urbana, etc. Se busca financiamiento externo (BID, CFI, OEA) para desarrollar los proyectos de los sectores agropecuario y minero, esencialmente, y las actividades productivas del interior, que permitan revertir la situación de los departamentos como evitar la emigración de su población. En general, se trata de microemprendimientos destinados a un desarrollo integral de las microrregiones que se establecen desde el Copade<sup>24</sup>. También es necesario tener en cuenta que la mediterraneidad de la provincia, única de la Patagonia que no tiene salida por puertos, condiciona -de algún modo- el desarrollo industrial y la radicación del polo petroquímico<sup>25</sup>. Es que la dimensión territorial, no sólo es una cuestión geográfica, sino que es la materialización de las representaciones económicas, sociales y políticas que tienen lugar de manera diferencial en el espacio nacional. Cuando los gobiernos diseñan políticas públicas lo pueden hacer de varias formas, no sólo creando instituciones de desarrollo local o introduciendo incentivos para el establecimiento de empresas, como lo viene efectuando Neuquén, sino que es

---

<sup>22</sup> El Censo Nacional de 1980 muestra para Neuquén, una población de 243.850 habitantes, con una tasa de crecimiento medio anual del 47%, superior al del país que alcanza el 17.6%. Este crecimiento no se vincula al incremento vegetativo, sino al aporte de corrientes migratorias de otras provincias y no se desenvuelve en modo uniforme en toda la provincia. De hecho, el 60% de la población y el 59.2% de la actividad económica se concentran en el departamento Confluencia.

<sup>23</sup> Provincia del Neuquén, Copade, *NEU. Bases para el desarrollo de la provincia del Neuquén. Lineamientos Generales para el Plan de Desarrollo Provincial*, 1984, tomos I y II.

<sup>24</sup> Para mayor información sobre este tema, ver FAVARO, Orietta, IUORNO, Graciela y ARIAS BUCCIARELLI, Mario "Estrategias del estado neuquino en el escenario de la globalización. Propuestas para la reconversión económica de un espacio mediterráneo", en *EURE. Revista latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, núm.78, Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 2000, pp.37-48.

<sup>25</sup> El puerto más cercano está a 600 km.

fundamental la inclusión de consideraciones regionales dentro de los planes de desarrollo nacional.

Entre los años 1980-1990 es cuando *Neuquén define su perfil hidrocarburífero* y completa su inserción en el mercado nacional, coincidiendo con una tríada de problemas y contradicciones. Por un lado, desde el espacio local, algunos dirigentes consideran el agotamiento del modelo de crecimiento neuquino y comienzan a plantear la necesidad de diversificar la producción; en su totalidad es asumido por los políticos y gran parte de la sociedad neuquina recién como consecuencia de las “puebladas cutralquenses”<sup>26</sup>, hecho que marca *un antes y un después* para Neuquén. En segundo término, se produce cuando la provincia llega a su máxima producción petrolera y gasífera que le permite el ingreso de significativas regalías – más de un tercio del presupuesto provincial<sup>27</sup> – y frente a la tardía crisis en el espacio local, opera sobre el estado permitiéndole continuar con la política distribucionista. Por último, contradictoriamente a todo esto, se inicia a nivel nacional el proceso que origina la privatización de empresas públicas, que como el caso de YPF para esta provincia<sup>28</sup> asegura la socialización territorial en términos de contención de las dinámicas regionales y se inscribe en el marco de la lucha intrapartidaria en el MPN<sup>29</sup>.

En poco tiempo Neuquén de *isla del bienestar* pasa a convertirse en *archipiélago del conflicto social*. Protestas contra el ajuste, desocupación creciente, desterritorialización, fragmentación social, nuevos sujetos colectivos; en definitiva, la economía cambia pero también lo hace la sociedad y se crean y recrean nuevos mecanismos de lucha para lograr la inclusión. Esta situación se desenvuelve en el marco de una oposición política que, acostumbrada a que se le garantice un papel subordinado aunque reconocido en el reparto del poder local, actúa acatando las reglas y estructuras vigentes en la provincia, las que por su diseño institucional y la permanencia en el poder del MPN, los coloca en el poder legislativo más como minoría parlamentaria que como auténtica oposición, sin lograr el reconocimiento de la sociedad. Por ello, se encuentra vigente la direccionalidad del sistema político concentrado en el partido provincial que continúa exitosamente requiriendo a la ciudadanía neuquina con vocación hegemónica. Y esto es así porque interpela a los actores sociales de Neuquén,

---

<sup>26</sup> Denominamos “puebladas cutralquenses” a las protestas contra el ajuste, como consecuencia de la privatización de YPF, que estallan en 1996 y 1997 respectivamente en Plaza Huincul-Cutral Co, localidades petroleras y de servicios en Neuquén. Sobre este tema, ver FAVARO, Orietta, IUORNO Graciela y ARIAS BUCCIARELLI, Mario “La conflictividad social en Neuquén. El movimiento cutralquense y los nuevos sujetos sociales”, en *Realidad Económica*, núm.148, IADE, Buenos Aires, 1987.

<sup>27</sup> Dentro de las provincias que integran la cuenca neuquina, la provincia de Neuquén es el estado que mayor incidencia tienen las regalías en su presupuesto. En La Pampa representa el 1.75%, en Mendoza el 6.19% y en Río Negro el 4%, en *Dirección Provincial de Hidrocarburos y Combustibles*.

<sup>28</sup> FAVARO, Orietta “La privatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales. Los efectos en áreas petroleras de provincias. El caso Neuquén”, en *Revista de Historia*, núm. 7, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, 1999.

<sup>29</sup> La lucha intrapartidaria, con características de faccionalismo como el caso de referencia, opera de modo que las dos líneas compitan entre sí, se condicionan y condicionan la gama de opciones del sistema político. Las cuestiones ideológicas y políticas se encuentran subordinadas a las relaciones de influencia personal y a las redes clientelares. Para mayor información, ver FAVARO, Orietta (Ed.) *Neuquén. La construcción de un orden estatal...* cit

asumiendo su representación y re configurando la cultura política, en tanto lugar privilegiado donde se entretujan niveles de significación de la acción simbólica. Lo hace en momentos, con diferentes programas y discursos, que tienen que ver con la lectura de las transformaciones que se producen en la sociedad.

Recordemos que hasta los años 1980, la legislación vigente es la Ley de Hidrocarburos 17319/67 y su decreto reglamentario del 1671/69 que relaciona las regalías con el precio oficial del petróleo y el precio de transferencia de gas naturales<sup>30</sup>. El monto de las 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<sup>31</sup>. Hasta 1977 la aplicación de este régimen coincide con el incremento constante de la participación de la petrolera estatal en la producción hidrocarburífera y con un importante esfuerzo de exploración comprobando nuevas reservas. A partir de 1981, por varios decretos (2227/80 del gobierno de facto y el 637/87 del gobierno democrático) se 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 porcentajes superiores al 12% del precio oficial fijado hasta ese año. La aplicación de este régimen, coincide con la política energética que apunta al fortalecimiento de las empresas contratistas (se transfieren varias áreas exploradas y pozos en producción)<sup>32</sup>. Los grupos económicos comienzan a adquirir relevancia en nuestro país a partir de los años setenta. Se afianzan durante el Proceso de Reorganización Nacional (PRN) y son los sectores más beneficiados junto con las compañías transnacionales de capital nacional y/o extranjeras, proceso que adquiere nuevos ribetes con la puesta en marcha de la desregulación y privatización hidrocarburífera. Recordemos que implica el ingreso para el Estado de más de ocho mil millones de dólares, que incluye la venta de los activos de la petrolera estatal (áreas centrales, marginales, refinerías, ductos, flota de transportes y terminales marítimas) y la transferencia de Gas del Estado a ocho distribuidoras y dos compañías troncales por gasoducto. Precisamente en este último rubro, Neuquén desde comienzos de los años ochenta es la primera productora de gas a nivel nacional, -hecho de significativa importancia porque finaliza el venteo- tiene el yacimiento más importante en producción de América Latina (Loma de La Lata), abasteciendo a gran parte del mercado nacional a través de los gasoductos troncales y regionales, exportándose el resto a Chile por medio de los

---

<sup>30</sup> 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.

<sup>31</sup> La evolución de precio del crudo estuvo y continúa vinculado a situaciones, particularmente, externas, tanto dentro de los países que integran la OPEP como los que están fuera de la misma y que son los mayores exportadores de petróleo mundial. Así, por ejemplo, la crisis de los años 1970 se vincula a la guerra árabe-israelí y al embargo de crudo a los no aliados; a fines de esa década, el derrocamiento de Sha de Persia y la revolución de Irán, con la consiguiente primera gran batalla entre Irán – Irak, influyen en los precios del crudo “brent” (se denomina crudo brent, al del mar del norte y se indica un precio equilibrio de 11 a 13 dólares por barril). En los años 1980, entre otros hechos, la OPEP rebaja 5 dólares el precio del crudo y acuerda una producción de 17 millones de barriles por día, a fines de esa década, comienza la operación Tormenta del Desierto, se produce el desmembramiento de la URSS, huelgas de trabajadores, críticas situaciones climáticas en Europa, crisis asiática, etc; todos factores concurrentes en la modificación del precio del barril de crudo.

<sup>32</sup> Entre las principales empresas que operan en Neuquén a partir de 1977 y en el contexto de los distintos planes, se encuentran Bidas, Astra, Plus Petrol, Petrolera San Jorge, etc.

gasoductos<sup>33</sup>. Las compañías operan en Neuquén durante esta etapa -que se produce el agotamiento del patrón de acumulación centrado en el estado- y se pone en marcha el nuevo régimen de acumulación con filiales, gerencias o bases regionales que se radican tanto en la ciudad capital, como en el área petrolera de Plaza Huincul y Rincón de los Sauces, aunque sus casas centrales se localizan en Capital Federal<sup>34</sup>.

Con el gobierno radical, la política petrolera sigue pivoteando sobre una mayor apertura al capital privado; recordemos el Plan Houston<sup>35</sup>, el Plan Olivos I, Plan Olivos II (Petroplan, 1988), fortaleciendo su posición en las etapas de exploración /explotación, paralelamente se debilita la compañía fiscal en producción de crudo a favor de las empresas privadas y en industrialización y comercialización cuyo factor determinante es, indiscutiblemente, el vaciamiento realizado durante el PRN. Se observa a través de estos incentivos, que la participación privada es cada vez mayor, especialmente en el Petroplan por la duración de los contratos, la libre disponibilidad del 80% del crudo que puede venderse a YPF, a compañías de refinación o exportarlo y por los volúmenes a que están obligados.

El descubrimiento de Puesto Hernández (departamento Pehuenches) -yacimiento perteneciente al área de Rincón de los Sauces- aporta en estos años el mayor porcentaje de crudo. Su destino final es extrarregional, por ello se debe ampliar la red de oleoductos para colocarlo en las destilerías del área atlántica. El 71% de la producción es industrializada fuera del ámbito local, el 26.6% se procesa en la destilería y el resto abastece el consumo de YPF. Si bien en términos de porcentajes la capacidad de procesamiento de la destilería de Plaza Huincul comparativamente con las de las otras áreas es baja, coloca combustible al mercado neuquino, exporta a Río Negro, La Pampa, Chubut y sur de Buenos Aires. En los años 1980, la empresa estatal cuenta con 6000 empleados en Neuquén, distribuidos en las áreas donde opera YPF, mientras que la principal

---

<sup>33</sup> Es importante señalar, en el orden que venimos exponiendo, que las principales inversiones extranjeras en Neuquén son canadienses, norteamericanas y chilenas y se vinculan a los hidrocarburos (1998). A su vez, coinciden en un 14% las inversiones extranjeras totales nacionales en hidrocarburos y bancos – seguros. Continúa en un 13% la energía eléctrica, en *Fundación Invertir*, Buenos Aires, 1998.

<sup>34</sup> Dentro de las más importantes empresas que para estos años operan en Neuquén, cabe destacar: Pérez Compac (la de mayor producción dentro de las contratistas privadas, establecida desde 1968, se consolida a partir de 1977 con las cesiones de áreas y la renegociación de los precios de 1987), Astra (se inicia en 1925 en los yacimientos cercanos a Plaza Huincul, actúa a través de otras empresas del grupo y acuerda con Bidas, por medio de lo cual, Astra aporta el capital y Bidas los operarios y equipos) y Bidas (comenzó en 1968 y actúa también en Río Negro y La Pampa). Por supuesto que operan otras empresas, filiales de transnacionales como Schlumberger, Dowel Hughes y Halliburton, actuando como empresas de servicios para YPF (se destacan en los años 1960), por último, se encuentran las empresas transnacionales de exploración y explotación (desde 1977) Shell y Esso. No se puede dejar de mencionar, las pequeñas empresas nacionales que también se instalan con fuerza a fines de los años 1970, como Plus Petrol, Petrolera El Carmen y Petrolera San Jorge. Estas operan en general, en zona de baja productividad. De todos modos, la mayoría reingresa al negocio a partir de los Planes Houston y restantes.

<sup>35</sup> El Plan Houston lanzado en 1985 durante la gestión radical de Raúl Alfonsín, si bien no es el único de su tipo, es el más amplio y de mayor consenso entre los partidos políticos con respecto a la formas de promover la participación privada de riesgo en la actividad petrolera. Neuquén ingresa a través del área Huantraico, extensión de Filo Morado donde opera YPF y de muy alta productividad. Se otorga por medio de un contrato a la petrolera San Jorge.

empresa de este rubro del sector privado, absorbe alrededor de 1.000 personas. La empresa genera la aparición de actividades conexas realizadas por compañías que se radican en la zona, contribuyendo a la atracción de población y creación de empleos. Este ‘derrame social’ se hace fundamentalmente en el departamento Confluencia, como se puede observar por el crecimiento poblacional.

Como resultado de la actividad, se avanza sobre nuevas áreas y los recursos energéticos (gas y petróleo) pasan a constituirse en la principal fuente de riqueza. Recordemos que el gas desde sus orígenes se orienta al consumo interno. Es durante la década de los cuarenta que por las dificultades de abastecimiento y el costo de los derivados del petróleo –como ya adelantamos– el Estado nacional promueve la sustitución de petróleo por gas. Se crea la Dirección Nacional de Gas del Estado en 1946 y el transporte y la comercialización de gas deja de depender de YPF, si bien continúa con la prospección y la producción<sup>36</sup>.

El desarrollo de esta actividad en Neuquén está asociada a la Administración de Plaza Huincul de YPF y la primera red de gas natural se localiza en poblados del área petrolera. Si bien la empresa estatal comienza a extraer gas desde los años 1920, la actividad no es relevante hasta los años 1950 con los primeros gasoductos (Plaza Huincul-Conesa (Río Negro)). Coincidiendo con la provincialización de los territorios, en 1955-57, se establecen las administraciones en Neuquén y Río Negro, comenzando de este modo, el aprovechamiento de otro recurso que es de fundamental importancia para los años ochenta.

La explotación intensiva de los hidrocarburos es uno de los factores que generan el crecimiento demográfico explosivo experimentado en la provincia del Neuquén en las últimas dos décadas. También contribuyen otros aspectos, como la construcción de las grandes obras hidroeléctricas que realiza Hidronor S.A. y decisiones regionales como la construcción del aeropuerto, la creación de la Universidad del Comahue sobre base de la Provincial, el desarrollo de la fruticultura, la radicación de industrias, pero indudablemente, el impulso motor surge principalmente de la industria petrolera. Este tipo de industria genera necesidades de tipo tecnológico y de servicios lo cual conlleva a la asistencia de un gran número de empresas. Es por ello, que desarrollan su actividad comercial en torno al petróleo y gas alrededor de sesenta empresas (1988), las que comprenden desde las dedicadas a la exploración y explotación como a las de perforación, terminación, servicios, reparación de herramientas, transporte de equipos y personal, entre otras.

La industria petrolera ocupa una intensiva mano de obra calificada ya que en la misma el hombre es fundamental y el grado de automatización no es muy elevado, por otra parte, esta industria es muy diversa y posee un importante efecto multiplicador en la economía. El 30% aproximadamente de la producción

---

<sup>36</sup> El gas natural neuquino entregado por YPF a Gas del Estado es según los años (en millones de m<sup>3</sup>) de: 1 (1948), 45 (1955), 104 (1960), 802 (1970) y 2190 (1979), en SILVER, Víctor “Aprovechamiento industrial de la energía eléctrica, gas y petróleo en la provincia de Neuquén”, CFI, Buenos Aires, tomo IV, 1980. Tengamos en cuenta que en los años señalados, además de la empresa estatal cuya tarea se realiza por administración o contrato, también se encuentra Esso, aunque los mayores volúmenes son los de la compañía nacional.

neuquina de petróleo es industrializada en la destilería de Plaza Huincul, obteniendo con productos finales, nafta super y común, kerosene, gas oil, fuel oil, diesel oil, etc., todos estos insumos son producidos para satisfacer el mercado de las provincias de Neuquén, Río Negro y La Pampa, principalmente. El resto de los hidrocarburos no procesados y el crudo producido que se obtiene a la salida de destilería, son transportados por oleoductos a las destilerías de Bahía Blanca y la Plata. La extracción de gas y petróleo, refinerías de petróleo y producción hidroeléctrica, construcción en general, aportan el 51.12% (1982) del PBIP, con una tasa de crecimiento entre 1970-1982 del 12%<sup>37</sup>. En este orden, es importante que en la provincia opere una destilería, ya que añade valor a la actividad extractiva, aunque exista desnivel entre el crudo que se extrae y el que se procesa, como el caso que nos ocupa.

En esta actividad el excedente se remite fuera del provincia, pues las empresas adjudicatarias, aún en la época de apogeo de YPF, -en general- no lo vuelcan en el circuito productivo regional; por ello, el flujo externo acentúa el carácter de “enclave” de la actividad. Además, en el tema de las regalías, los destinatarios pueden ser los beneficiarios si la reinversión se formaliza a través de la incorporación de cadenas de valor orientadas hacia unidades productivas de capital privado. Las regalías son percibidas por los estados provinciales y es la autoridad local “la que decide cómo reasignar tales recursos a los agentes sociales radicados en las respectivas provincias”. Seguramente los destinatarios no son los mismos que se favorecen si se incorpora la cadena de valor a nivel local<sup>38</sup>.

Visto desde el Estado nacional existen políticas de precios, promoción, etc que posibilitan una verdadera transferencia de la riqueza desde la periferia productora hasta los centros desarrollados. Desde el punto de vista provincial, la industria se localiza para completar el circuito productivo más allá de las gestiones, proyectos, propuestas y solicitudes de Neuquén. Cuando puede ser deslocalizada se lleva adelante atendiendo a los criterios de rentabilidad que surgen del mercado pampeano como lugar de realización de los productos regionales. Cada vez más, las provincias son desplazadas como instancias institucionales aptas para el desarrollo de políticas locales, en el marco del “federalismo centralista”. Es que no sólo se deterioran los estados provinciales, por la debilidad de sus aparatos estatales sino también por el conjunto de producciones regionales como consecuencia de la mayor integración con el mercado mundial. De todos modos, Neuquén en el contexto de los cambios operados tanto en la economía argentina como en su propia área entre 1970 y 1985 pasa de un PBG 0.70% a 2.09%, ocupando el 8° lugar entre las jurisdicciones provinciales, cuando antes de 1970 no figuraba entre los primeros quince<sup>39</sup>. Tengamos en cuenta que en 1970 el petróleo y sus derivados llegan al 71 % del consumo energético nacional, mientras que en 1992 ese porcentaje se reduce al 39%, por la caída de la relación reservas/producción acompañada por el aumento de los pozos en exploración. El primer comportamiento muestra un aumento de consumo local, pero fundamentalmente, la elevación de volúmenes de

---

<sup>37</sup> COPADE *Los hidrocarburos y la economía del Neuquén*, Neuquén, 1988.

<sup>38</sup> ROFMAN, Alejandro *Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos del petróleo, del carbón y de azúcar*, Ariel, Buenos Aires, 1999, p.96.

<sup>39</sup> CAPRARO, Héctor y ESTESO, Roberto *Algunos elementos para el análisis de las relaciones entre el Estado Federal y las Provincias*, Cuadernos IIPAS, Fundación Ebert, Buenos Aires, 1988.



exportación de crudo, que tienen que ver con las áreas de reserva y producción tanto de petróleo como de gas .

Al comenzar los años 1990<sup>40</sup>, se descubre el yacimiento de El Portón (1990), El Trapial (1991) y Sierra Chata (1993) que permiten aportar una importante producción desde la cuenca, fundamentalmente de la provincia de Neuquén, con unos 90 yacimientos de gas y petróleo sobre 60 mil km<sup>2</sup>. Un yacimiento que cada vez resulta más significativo es Rincón de los Sauces, que para estos años contribuye con el 28% de la producción total del país. La principal empresa operadora es YPF S.A. que explota los principales yacimientos como los de Filo Morado, Chihuido, Loma de La Lata, El Portón y Puesto Hernández por su cuenta o asociada a empresas privadas.

También opera en Plaza Huincul una destilería de petróleo, la única a la fecha existente en la Patagonia, que procesa diariamente unos 4.000 m<sup>3</sup> de la producción de petróleo obtenido, lográndose subproductos variados que se exportan a diferentes puntos de país, mediante los oleoductos<sup>41</sup>. Neuquén participa con el 35% de la producción total del país. La red de oleoductos -elemento fundamental en la consolidación del perfil productor/exportador de Neuquén<sup>42</sup>- son de gran extensión debido a la ubicación de las refinerías y puertos distantes de las cuencas de petróleo. Los yacimientos neuquinos son cabecera de 4 oleoductos, dos que transportan crudo a Bahía Blanca y La Plata, uno a Mendoza y el otro a Chile.

Así como el petróleo neuquino se caracteriza por no contener azufre y su densidad es media, conociéndose en el mercado nacional como ‘crudo medanita’, el gas presenta porcentajes de metano de un 90/95% y no contiene azufre ni compuestos sulfurados. Neuquén sólo utiliza el 5% y desde 1982 la cuenca neuquina ocupa el primer lugar en el contexto nacional como productora de gas natural (58%)<sup>43</sup>. Su importancia se centra en el hecho que abastece a la industria, se utiliza como combustible para la generación de vapor y electricidad, como materia prima petroquímica y en otras operaciones de producción, refinación y

---

<sup>40</sup> Recordemos que la provincia posee nueve áreas hidrocarburíferas propias, diseminadas en una superficie de 3.500 km<sup>2</sup> que ofrece explotar a través de su empresa estatal: Hidrocarburos del Neuquén S.A. (HIDENESA). Dichas áreas son cedidas por la empresa estatal en 1989 a Neuquén y, si bien no constituyen una superficie significativa, contienen por ejemplo, el *Mangrullo*, yacimiento otorgado al municipio de Plaza Huincul para su explotación luego de las puebladas de 1995/96.

<sup>41</sup> Por la capacidad en m<sup>3</sup>/día, la destilería de Plaza Huincul está dentro de las siete más importantes del país, luego de La Plata, Luján de Cuyo, Campana, Dock Sud y Bahía Blanca.

<sup>42</sup> En los años noventa el rubro petróleo y derivados, representa el 87% dentro de la composición de las exportaciones de la provincia. Productos primarios: 6%, manufactura de origen agropecuario: 5% y manufactura de origen industrial: 2%, en *Dirección Provincial de Industria y Comercio de la Provincia del Neuquén*, Neuquén, 1990.

<sup>43</sup> El gas está asociado al petróleo; sin embargo, durante años -hasta aproximadamente los ‘50- se vendea porque sólo se espera encontrar petróleo. Son importantes las definiciones que se toman con la acción emprendida por Gas del Estado; poco a poco los yacimientos de gas natural se empiezan a valorar tanto como el hidrocarburo. La mayor demanda de energía en el mercado argentino (1998) se cubre por la oferta de gas, siendo esta industria la más dinámica de América del Sur.

transmisión de gas<sup>44</sup>. El petróleo y el gas son productos asociados en un 98% en pozos productivos existentes, esto quiere decir que no se puede extraer uno sin hacerlo con el otro, poniendo fin a la situación de altos niveles de gas venteado. La cuenca se encuentra estratégicamente ubicada respecto de los centros de consumo más importantes (Buenos Aires y el Gran Buenos Aires), pues se halla a 1.200 km.; mientras que la Austral y la Noroeste distan 1.700 y 2.200 km. respectivamente.

Ahora bien, el análisis conjunto de la evolución de los recursos generados por las regalías petroleras y gasíferas muestran que, en relación con el total de recursos presupuestarios de la provincia de Neuquén, el sector hidrocarburos aumenta su gravitación durante todo el período. Es cierto que luego del año 1977, la tendencia creciente en los recursos fiscales generados por las regalías debe asociarse, en particular, al descubrimiento del yacimiento Loma de La Lata<sup>45</sup>. A su vez, el nuevo régimen aplicado a las regalías (relación con el precio internacional del crudo<sup>46</sup>) sumado a las alternativas de la política del gobierno militar, se percibe con intensidad durante los años ochenta (1982-1988) en el que las liquidaciones de las regalías más que duplican su valor en tres años.

La contrapartida, es la gravitación decreciente de otro componente básico del presupuesto provincial: mientras aumenta la exportación energética, descende la coparticipación federal. Si bien nos referimos básicamente al petróleo, cuando planteamos exportación energética debemos tener en cuenta el gas y la energía hidroeléctrica. Sobre este tema, al comenzar la construcción de las represas hidroeléctricas en el área de estudio, se sanciona una legislación que otorga al Estado nacional la jurisdicción sobre los aprovechamientos de la energía eléctrica para el sistema interconectado y que las provincias reciben un pago equivalente al 5% de la venta en bloque de la energía generada en compensación por el uso de los recursos (Ley 15.336, 1960). A partir de ese momento se plantean permanentes petitorios y conflictos entre las provincias y las empresas nacionales productoras en torno a las regalías hidroeléctricas; así por iniciativa de los senadores neuquinos se sanciona una nueva legislación que eleva la regalía de 5 a 12% precisando la forma de liquidarse (Ley 23.164, 1984).

Es decir, en términos históricos, el petróleo en particular, es un factor locacional decisivo en la conformación de los recursos presupuestarios, este fenómeno se acentúa en la década de los años 1980, debido fundamentalmente, al incremento de las exportaciones hidrocarburíferas de la provincia, que significa un avance a su vez, de la magnitud de las regalías, es decir de la apropiación de la

---

<sup>44</sup> De las cinco naciones fronterizas con nuestro país, -excepto Bolivia- cuatro carecen de recursos gasíferos suficientes o no disponen de un sistema de transporte y distribución para satisfacer la demanda.

<sup>45</sup> Este yacimiento se encuentra a 80 km. de la capital de Neuquén.

<sup>46</sup> La cotización del crudo de la cuenca neuquina, está ligada al precio internacional, donde se lo referencia con los valores WTI (West Texas Intermediate), mientras que el caso del gas natural sus precios son resultante de las reglas del mercado interno, actualmente desregulado. En 1996, el crudo se cotiza a un promedio de 22.0U\$S/bbl, dando lugar a un excelente negocio para la provincia, situación que comienza a modificarse durante los años siguientes, pues llega a más de 40 U\$S/bbl.

renta petrolera<sup>47</sup>. La renta petrolera es la diferencia entre el precio del mercado, por una parte, y los costos de producción más un importe para costos adicionales (transporte, procesamiento y distribución) y un retorno sobre el capital invertido, por el otro lado<sup>48</sup>. Los protagonistas de la disputa son los estados con soberanía sobre los territorios que poseen el recurso, las compañías que los explotan y los consumidores de los productos en el mercado<sup>49</sup>. Dicho de otro modo, *la provincia se define como hidrocarburífera en los años 1980-1990, no sólo por los volúmenes exportados de los recursos, sino también, en modo indirecto, por lo que implican en el presupuesto provincial* (Ver cuadro I, II, III, IV).

Esto le permite al partido hegemónico y al estado provincial, llevar a cabo una “política de bienestar” destinando importantes porcentajes para determinados rubros, por ejemplo, salud, educación, vivienda, etc. Es decir cierto redistribucionismo progresivo, localmente significativo, en una estructura asentada en la regalías hidrocarburíferas, con un movimiento sindical importante con demandas inmediatistas, burocratizado y orientado hacia el estado, cuyo núcleo dominante son los servicios y la generación de empleo<sup>50</sup> -nacional como provincial- (sin desarrollo industrial) y un empresariado dependiente del rumbo de esas políticas públicas. Por lo tanto, la significación económica de estas actividades extractivas/energéticas no son indicador de la retención provincial de los excedentes generados por la misma, ya que como se puede observar, se circunscribe a los puestos de trabajo, al impacto presupuestario<sup>51</sup> y a la capacidad adquisitiva del conjunto de la sociedad neuquina.

Esta dinámica económica permite (1970-1990) una fuerte expansión demográfica, con tasas intercensales de crecimiento anual superior al país en su conjunto y un componente migratorio elevado (Ver cuadros V y VI). No sólo se dan razones de expulsión poblacional de determinadas áreas del litoral por la retracción que experimenta la economía desde los años setenta, sino las propias perspectivas de trabajo que se operan en Neuquén con el establecimiento de

---

<sup>47</sup> Asimismo, cuanto mayor es la regalía, mayor es el porcentaje que perciben los municipios de las localidades donde se encuentra la explotación, que en algunas casos representa el 90% del ingreso anual.

<sup>48</sup> Es necesario aclarar que el sistema de precios que rige el mercado petrolero tiene la siguiente característica 1) Precios del petróleo en boca de pozo: son los precios de referencia para estimar las regalías que se le otorga a la provincia productora. En la mayoría de los casos, no guardan relación con el costo operativo de YPF, ya que son fijaciones de valores políticos; 2) Los precios contractuales: son los que abona YPF a los contratistas privados por el crudo extraído. Los precios son negociados entre los grupos económicos y la Secretaría de Energía y 3) Los precios internacionales: son los que se fijan para las concesiones otorgadas con el régimen de la ley de minería, se establecen para una parte pequeña del crudo producido por las compañías privadas, en Copade, *Información de la Secretaría de Energía*, Neuquén, 1990.

<sup>49</sup> MONTAMAT, Daniel Gustavo *Economía y Petróleo*, Organización Editora PV, Buenos Aires, 1995, p.32.

<sup>50</sup> Entre el 70 y el 80 % del sector público neuquino está representado por educación, salud y policía.

<sup>51</sup> Es necesario tener en cuenta que a partir de 1960, el gasto público global en la provincia aumenta en un 50% y en 1985 en un 125%. El gasto total de la provincia en 1965 es de 318.000 (en australes de 1988) y en 1986 es de 3.900.000 de la misma moneda. Es decir en 20 años multiplica por 10 el gasto. El gasto por habitante pasa de 2.384 a 13.067, en PILATTI, Mario *Dinámica del gasto público provincial argentino*, FCE., UNCo. Neuquén, 1990 y PILATTI, Mario et al: *Estadísticas básicas para el estudio del sector público neuquino, 1965-1988*, CFE., UNCo, Neuquén, 1990.

empresas estatales, que explotan los recursos de referencia y el complejo hidroeléctrico Chocón Cerros Colorados<sup>52</sup>. Así surgen puestos de trabajo, sin modificarse la estructura económica de la provincia -aunque sí el paisaje<sup>53</sup>-, se agregan muy pocas actividades nuevas como cerámicos, hilanderías, etc y el desenvolvimiento de una actividad cíclica, la construcción, indicador de lo que venimos describiendo<sup>54</sup>. También es notorio el aumento de los comercios y servicios con su consiguiente personal ocupado, en el contexto de la fuerte tercerización de la economía. En síntesis, gran parte de las inversiones en el rubro minería y en la construcción de represas genera una *economía de enclave*. La ubicación geográfica del recurso, permite que no se den relaciones intersectoriales hacia atrás ni hacia adelante y, en consecuencia, tienen pocas vinculaciones con su hinterland productivo. Por ejemplo, en 1982 estas actividades superan la mitad de producto generado por la provincia (gas y petróleo: 16,8%, construcción:22%)<sup>55</sup>.

Las formas de “enclave” son complejos que centralizan inversiones, por ejemplo, en yacimientos, refinerías de petróleo, plantas hidroeléctricas, etc.; tienen alta concentración de capital y salarios altos. Conforman un sistema de precios, de mercado, salarial y de articulación regional con fuerte intervención estatal y una producción, en general, gobernada por la demanda nacional. El caso que nos ocupa tiene que ver con una propuesta que permite su integración al resto de la economía a través del impulso del estado en el marco de la ISI, para expandir el mercado interno y, de ser posible, concretar exportaciones. Provoca una fuerte atracción poblacional de composición inmigratoria, con sindicatos que ocupan un lugar central y conflictos sociales que, a veces, asumen alta radicalización, no sólo por razones de aislamiento geográfico sino también por la gran concentración de demandas alrededor de una empresa, que en general, está constituida por un restringido número de sujetos sociales y económicos<sup>56</sup>.

En definitiva, en Neuquén está ausente una estrategia de desarrollo provincial más allá de la ‘conflictiva relación con el poder central’ ó dicho de otro modo, se apela al empleo público como política social con escasa presión tributaria provincial. En 1989 hay 25.994 empleados públicos que aumentan a 28.649 en 1993, la variación es del 10.21%, es decir que hay 65 empleados públicos cada 1.000 habitantes, significando el 18.5% del PEA<sup>57</sup>. Si bien el aspecto clientelístico no desaparece, en nuestro caso, se expresa no sólo en la esfera de la legitimación sino como garante de la acumulación.

---

<sup>52</sup> Hacia 1992, Neuquén genera 3.150 Mwh de energía eléctrica por año. Además del Chocón (1200 Mw) y Planicie Banderita del complejo Cerros Colorados (225 Mw), se construye la presa compensadora de Arroyito (120 Mw), prevista culminar el complejo Alicopa-Alicura con 1000 Mw, Collón Cura, con 700 Mw y Piedra del Aguila con 2100 Mw, en Provincia del Neuquén, Copade, *Producción de aromáticos en la provincia del Neuquén*, Neuquén, 1992.

<sup>53</sup> Tengamos en cuenta que la construcción de represas implica modificaciones en la cuenca de los ríos Limay y Neuquén, lagos artificiales, cambios en el medio ambiente y surgimiento de nuevos poblados.

<sup>54</sup> La construcción asciende de 5.1 % (1960), 13.8% (1970); 16.6% (1980) y 12.1% (1991), en Dirección de Estadísticas, Censos y Documentación, *Anuario Estadístico*, Neuquén, 1997.

<sup>55</sup> Dirección de Estadísticas, Censos y Documentación. *Anuario Estadístico*. Neuquén, 1982.

<sup>56</sup> SALVIA, Agustín “Crisis y reestructuración de complejos mineros: Estudio de dos sistemas regionales patagónicos”, en SALVIA, Agustín y PANAI, Marta *La Patagonia privatizada*, CEA-CBC-UBA, núm. 14, Buenos Aires, 1997, pp. 20-23.

<sup>57</sup> ESCANDELL, Stella “Viabilidad del federalismo en contextos de ajuste: el caso argentino”, en OSZLAK, Oscar (comp.) *Estado y sociedad: Las nuevas reglas del juego*, cit., pp.126-146.

Se privatiza YPF (1991) y si bien no se modifica la legislación petrolera, la política en este sentido, el accionar del Estado nacional y en consecuencia el provincial, los intereses de los grupos económicos en el contexto de la globalización, operan dando lugar a efectos locales muy significativos. No sólo la empresa pública deja de ser la principal ejecutora de la política petrolera nacional (pasa a denominarse YPF S.A.), en momentos en que se abastece de crudo y gas natural, revirtiendo una situación anterior de país importador, sino que también, en una tendencia creciente, pasa a exportar crudo: el 13% del total de las exportaciones (el 11 % son cereales y el 10% son subproductos del complejo oleaginoso en 1997). No obstante lo expuesto, desde 1990, Neuquén aumenta la producción de petróleo (se triplica entre 1990-1996), participando con unos 45.700 m3 diarios en la producción nacional (37%), por la labor de YPF que extrae el 61 % de la producción total de la provincia<sup>58</sup>. Recordemos que de las cinco cuencas hidrocarburíferas, la neuquina es la más importante (con aproximadamente 70 áreas localizadas la mayoría en explotación y una veintena de compañías nacionales y extranjeras operando), por la labor durante medio siglo de la compañía estatal; de modo que no es que la privatización produce un aumento de la producción porque las empresas privadas son más eficientes, sino que éstas operan sobre áreas ya descubiertas, exploradas y en muchos casos en explotación, tareas ya realizadas por la ex compañía fiscal<sup>59</sup>.

En definitiva, en la década de 1990 el producto bruto geográfico de Neuquén es en un 30% dependiente de los hidrocarburos y gran parte de la actividad ‘industrial’ y de servicios deriva de esa actividad, representando los ingresos del estado por regalías, unos 250 millones de dólares. El modelo de estado que en estas áreas petroleras configura el territorio, las inversiones y el patrón de explotación de los recursos, concentra el poder y la sociedad, heterogénea, migrante y organizada, opta por integrarse a través de corporaciones, asociaciones y organizaciones, con capacidad para articular y representar intereses frente a los conflictos que se hacen presente en el espacio local.

## Reflexiones finales

En la década de 1980, pero con efectos visibles en los noventa, es cuando se asiste a la definición de la matriz productiva en la provincia de Neuquén<sup>60</sup>. En el transcurso de esos años, comienzan a observarse cambios cuantitativos respecto del petróleo y el gas, tanto en lo que hace al descubrimiento de yacimientos, a los volúmenes de producción, al incremento en las regalías y la consecuente inserción

---

<sup>58</sup> En orden de importancia, le siguen las petroleras: San Jorge, Pérez Companc, Pluspetrol y Producción S.A., Astra Capsa, Deminex Argentina y Austral. A su vez, en materia de gas, la participación de las principales empresas que operan en la cuenca neuquina es: YPF S.A (53%), Total Austral (17.31%) y Petrolera Santa Fe S.A (6.29%), en *Dirección Provincial de Hidrocarburos y Combustibles*, Neuquén, 1997.

<sup>59</sup> Sobre este tema, ver FAVARO, Orietta “La privatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales. Los efectos en áreas petroleras de provincias. El caso del Neuquén”, cit.

<sup>60</sup> Entendemos por matriz productiva a “un sistema cristalizado de relaciones sociales de producción que opera sobre un territorio con configuración política estatal actuante”, en TARANDA, Demetrio “La matriz productiva del Neuquén: constitución de sujetos”, en *Doxa y Opinión* (Publicación del PL de la provincia), Neuquén, 1992.

de la provincia en el mercado nacional como fuerte proveedora de recursos energéticos.

En este sentido, contrariamente a lo que viene planteando la historiografía vinculada al tema, no es posible afirmar que el desarrollismo impacta fuertemente en Neuquén, transformando la provincia en energética. Antes bien, *este es un proceso lento que logra definirse en los años ochenta* con el descubrimiento y la explotación intensiva de yacimientos que por su importancia no sólo conforman el perfil económico, sino que por sus volúmenes aportan a Neuquén importantes regalías hidrocarburíferas. A su vez, tengamos en cuenta que con el nuevo marco legal instaurado desde 1990, las exportaciones de petróleo crudo pasan a constituirse en el principal rubro de las exportaciones argentinas (13% del total en 1996), superando a productos que tradicionalmente constituyen la base de las ventas en el comercio exterior.

El proceso se entiende en el marco del desenvolvimiento de la producción petrolera y su integración al mercado nacional como recursos de la ISI, tanto para actores públicos como privados. Dicho de otro modo, entre 1960 a mediados de 1970 hay en Neuquén yacimientos importantes que aportan la mayor producción provincial, pero es con la puesta en marcha de Puesto Hernández (1967) y, *especialmente*, con Loma de la Lata (1977) cuando la provincia logra definirse como energética, por las variables y elementos arriba señalados. El perfil hidrocarburífero neuquino se obtiene coincidentemente con la crisis del modelo de acumulación que requiere de ese recurso, pero además, el hallazgo de yacimientos de tal magnitud permite cambiar la matriz energética argentina al hacer una reorientación hacia el consumo de gas natural, abastecido por la red de gasoductos troncales.

Hasta que no se ponen en marcha los cambios estructurales de los años 1990 en el orden nacional, caracterizados entre otras cuestiones por las privatizaciones, la economía provincial se apoya en la expansión del gasto público y las rentas provistas por las empresas del estado nacional (YPF, Gas del Estado, Hidronor). Con lo obtenido, el gobierno neuquino, en un contexto de rápido, intensivo y sostenido crecimiento poblacional, establece *una estrategia de desarrollo* que le permite consolidar un modelo de política de bienestar durante los años 1980, que no sólo oculta la crisis general sino que también permite postergar reformas y ajustes en la provincia. De todos modos, es necesario hacer notar que este tipo de crecimiento determina, por un lado, la formación de enclaves de decisión-ejecución y operación de empresas nacionales, aunque, por otro, también son una interesante fuente de provisión de altos salarios y de beneficios sociales y de seguridad social.

Tanto desde el estado provincial como desde las empresas nacionales que explotan los recursos mineros, no sólo se otorga una importante *salarización* capitalista sino también se amplían los beneficios sociales. Ello permite a la heterogénea población asentada en la provincia demandar nivel y calidad de vida que posibilita la movilidad social, generando nuevas expectativas. En este marco, el gobierno emepenista difunde la imagen del Neuquén como “isla del bienestar” hecho que en sí mismo provoca el arribo de más personas, de este modo se conforma una sociedad integrada ampliamente por sectores medios. Estos sectores

son los que, por variadas razones, tanto por su vinculación con las obras del estado nacional (muchos son jóvenes profesionales, técnicos, empleados trasladados, trabajadores calificados) como por las oportunidades que se ofrecen y las conexiones con el poder, constituyen en una década aproximadamente, los sectores medios enriquecidos. Ello da lugar, según afirma Palermo, a una cultura materialista, habida cuenta que ese segmento social se orienta sobre patrones de ascenso. Asimismo, el cambio de hábitat y el desarraigo -a veces- provoca rupturas con los partidos políticos de sus lugares, desarrollando aquí “una moral de frontera”, que pasa a engrosar la cultura política neuquina. Es decir que de una ‘sociedad simple’ con muy pocos clivajes -en un momento muy “igualitaria”- se pasa a una configuración compleja, en el que el partido del orden y de la modernidad, facilita la resolución de conflictos funcionales sin poner en juicio la estructura de la sociedad, pues es un movimiento popular que a la vez que complica, enriquece la complejidad del sistema social. No obstante ello, no se encubre la otra cara de la migración masiva, la pobreza se instala en los alrededores del centro capitalino, denominándose a ese área “el gran Neuquén”.

### **Bibliografía**

- ACUÑA, Carlos “El análisis de la burguesía como actor político”, en *Realidad Económica*, núm.128, IADE, Buenos Aires, 1994.
- ARNAUD, Pascal *Estado y capitalismo en América Latina*, Siglo XXI, México, 1981.
- ARREDONDO, Estela et al *Sociedad, política y estado*, CIDE, México, 1982.
- BILDER, Ernesto y DIAZ, Nora “Las economías regionales de la Patagonia Argentina. El caso Neuquén”, en *Revista de Economía y Negocios*, núm.4, Buenos Aires, 2000.
- BILDER, Ernesto et al “Las políticas neoliberales y la crisis en la provincia del Neuquén”, en *Realidad Económica*, núm.157, IADE, Buenos Aires, 1989.
- BOLETIN GEOGRAFICO, núm.22, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, 2000.
- BONEO, Horacio *Regímenes políticos y empresas públicas*, CEDES, Buenos Aires, 1980.
- BRAVO, Víctor “¿Por qué privatizar YPF?”, en *Realidad Económica*, núm. 110, IADE, Buenos Aires, 1992.
- BRUNELLA, Daniel *La administración de las empresas públicas. La experiencia de YPF*, Buenos Aires, s/e, 1970.
- BURRIS, Val y VAN PARIJS, Philippe *Las clases sociales, nuevas aproximaciones teóricas*, en *Cuadernos Flacso*, núm.62, Costa Rica, 1993.
- CALDERON, Fernando y LASERNA, Roberto *El poder de las regiones*, CERES-CLACSO, Bolivia, 1985.
- CAO, Horacio y RUBINS, Roxana “La estructura institucional de las provincias rezagadas”, en *Realidad Económica*, núm.128, IADE, Buenos Aires, 1994.
- COPADE “Los hidrocarburos y la economía del Neuquén”, Neuquén, 1981.
- COPADE “Diagnóstico de la situación provincial”, Neuquén, tomo I, 1977. *Análisis regional de la Patagonia*, Neuquén, tomos I y II, 1996.
- CFI (Consejo Federal de Inversiones), Informes.
- EIXARCH, Néstor y KOGAN, Ariel *Incidencia de la inversión pública en la economía del Neuquén*, Publicación del Partido Justicialista, Neuquén, 1985.

FAVARO, Orietta ( Ed.) *Neuquén. La construcción de un orden estatal*. Centro de Estudios de Estado, Política y Cultura/Clacso, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén, 1999.

GERCHUNOFF, Pablo y CANOVAS, Guillermo “Privatizaciones en un contexto de emergencia económica”, en *Desarrollo Económico*, núm. 136, IDES, Buenos Aires, 1995.

GORENSTEIN, Silvia “Reestructuración del capitalismo argentino y repercusiones territoriales. Reflexiones en torno al modelo neuquino”, en *EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, núm.60, IEU, P.U.C., Chile, 1994.

KILLER, Ernesto “Hidrocarburos, federalismo y legalidad”, en *Actas del V Congreso Latinoamericano de Geología*, Argentina, tomo III, 1982.

KOZULJ, Roberto y BRAVO, Víctor *La política de desregulación petrolera argentina. Antecedentes e impacto*, CEAL-IDEA (Fundación Bariloche), Buenos Aires, 1993.

MARQUES, Nora y ROFMAN Alejandro *Crisis provinciales. Más allá de la eficiencia del Estado ¿Existe el federalismo?*, Fundación Ebert, Buenos Aires, 1988.

MINUJIN, Alberto y ANGUITA, Eduardo *La clase media. Seducida y abandonada*, Edhasa, Buenos Aires, 2004.

MONTAMAT, Daniel *Economía y petróleo*, Ediciones PV, Buenos Aires, 1995.

PALERMO, Vicente *Neuquén. La creación de una sociedad*, CEAL, núm.212, Buenos Aires, 1988.

PILATTI, Mario “Estadísticas básicas para el estudio del sector público”, en FEA, UNCo., Neuquén, 1990.

PILATTI, Mario et al “El régimen de coparticipación argentino”, en FEA, UNCo., Neuquén, 1997.

ROFMAN, Alejandro *Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos del petróleo, el carbón y del azúcar*, Ariel, Buenos Aires, 1999.

SALVIA, Agustín y PANAIÁ, Marta *La Patagonia privatizada*, CEA-CBC-UBA, núm. 14, Buenos Aires, 1997.

SABATO, Arturo *Petróleo, liberación o dependencia*, Edic. Macacha-Guemes, Buenos Aires, 1974.

SCHVARZER, Jorge “De nuevo sobre la burguesía nacional”, en *Realidad Económica*, núm.201, IADE, Buenos Aires, 2004.



**Anexo**