

# CONFLICTOS SOCIALES Y AMBIENTALES DERIVADOS DE LA PRIVATIZACION PETROLERA EN NEUQUEN (ARGENTINA)

*JORGE OSVALDO MORINA\**

*GUILLERMO ANGEL VELÁSQUEZ\*\**

## Resumen

La desregulación de las actividades económicas y la privatización de empresas estatales productoras de bienes y servicios, constituyeron pilares de las reformas de mercado y de la reestructuración del Estado concretadas en la Argentina desde 1989 y durante toda la década de los años noventa. En otros términos, fueron también parte esencial de los compromisos que el gobierno nacional instalado en julio de 1989 asumió, y decidió cumplir, con acreedores externos, organismos multilaterales de financiamiento, empresas transnacionales y grandes grupos económicos locales. Teniendo en cuenta este contexto el presente trabajo analiza las implicancias sociales y ambientales de la privatización de la ex petrolera estatal (Yacimientos Petrolíferos Fiscales) en ciertos subespacios de la provincia de Neuquén. Así, la población de Cutral Co-Plaza Huincul se manifiesta reiteradamente tratando de enfrentar políticas públicas y privadas que la hacen padecer una desestructuración planificada. Por su parte, Rincón de los Sauces, muestra el impacto social, económico y ambiental de la codicia empresarial, conjugada con los vaivenes del precio internacional del crudo. Finalmente, la reciente evolución de las exportaciones provinciales y el desempleo, sigue confirmando que ‘crecimiento’ puede significar todo lo contrario a ‘desarrollo’.

**Palabras clave:** privatización petrolera, conflicto social, enclave exportador.

**Palavras chave:** privatização petroleira, conflito social, enclave da exportação.

---

\* Jefe División Geografía Univ Nac de Luján

\*\*Director Centro Investigaciones Geográficas Univ Nac Centro Pcia de Bs Aires

**Abstract:****Social and Environment Conflicts Derived from Oil Privatisation in Neuquen (Argentina).**

The government resolution of both to not regulate economic activities and to privatise all government companies were the basis to market rules and government structural reforms, that were produced in Argentina from 1989 and during 90's. In another words, they were essential obligations that Argentine Government (elected in 1989) accepted and resolved to execute to please foreign government bonds holders, international financial organisations, multinational firms and principal local economic groups.

In this context, this paper focuses environment and social effects over Neuquén province that resulted of YPF (Yacimientos Petrolíferos Fiscales) privatisation.

Then, Cutral Co-Plaza Huincul population tries, by reiterated ways, to resist both public and private strategic definitions that make it suffer a plainly structural destruction. By other hand, Rincón de los Sauces evidences environment, social and economic effects, too; which are produced by business companies avariciousness, in addition to oil international price changes.

At last, the recent evolution of Neuquén exportations and the increasing unemployment rate, both evidence that "growth" and "development" are very different processes.

**Key words:** oil privatisation, social conflicts, and exportation nail.

**INTRODUCCIÓN**

Desregulación y privatizaciones han sido componentes esenciales de la Reforma del Estado encarada en Argentina desde 1989. La desregulación de las actividades económicas ha transferido a las empresas más concentradas la capacidad de regular el funcionamiento de los mercados, como en el caso del petróleo, la siderurgia, la provisión de servicios públicos, etc. En los ejemplos mencionados, el programa desregulatorio se combinó con otro eje de la política económica: la privatización, reestructuración o cierre de empresas estatales productoras de bienes o servicios.

Aunque los gobiernos nacionales, incluyendo al argentino, tratan de exponer las causas que transforman en necesarias las privatizaciones, los argumentos suelen

resultar poco claros y los objetivos declarados muy distantes de los reales. Así, un alto funcionario de la primera administración menemista considera que la privatización es un “modo de descentralización económica y [...] medio para liberar las energías materiales y morales del país a través del talento, de la capacidad. Ella va en busca de la competencia y de la desmonopolización [...]” (DROMI, 1994).

Desde un punto de vista más adecuado las privatizaciones son parte de una estrategia que vuelve a situar las bases de dominación social y define nuevas formas de legitimación-deslegitimación estatal. Las estructuras estatales deben tornarse funcionales a las formas de acumulación que exige la reestructuración del capital global, en el contexto de una correlación de fuerzas muy desfavorable para las clases subalternizadas que se pretende profundizar definitivamente (THWAITES REY, 1994). Constituyen un intento de atraer capitales, cada vez más volátiles, para llenar las arcas estatales. Asimismo, son oportunidades de negocios con rentabilidad segura en una época de difícil valorización productiva del capital. Representan el reparto de las principales áreas entre los capitales concentrados que operan en el territorio nacional, tanto de origen “nacional” como transnacional, sin más lógica que la valorización rentable y el mínimo riesgo, la tónica de los tiempos (Ibidem).

La deuda externa fue una de las causas de mayor peso para justificar el accionar privatizador. Al no cumplirse con los plazos de pago, los organismos multilaterales (FMI, BID, BM) exigen la venta de empresas estatales. Dichas entidades tienen a su cargo la dirección técnica y financiera del proceso de enajenación del patrimonio nacional y provincial, imponiendo además la capitalización de la deuda.

Junto con la apertura externa, la desregulación interna y particularmente el desmantelamiento del Estado (que diluyó el efecto de integración geoeconómica que producía el sector público, especialmente en energía y transportes), impulsaron un perfil productivo social y territorialmente excluyente.

Antes de su privatización, la petrolera estatal fue redimensionada a través de la Ley de Reforma del Estado de 1989. Se concedieron áreas marginales, se firmaron contratos en áreas centrales y se vendieron activos. Por otra parte, se la transformó en sociedad anónima para que su capital pudiera dividirse en acciones y cotizar en la Bolsa.

Un informe de YPF afirmaba que en 1991, partiendo de un total nacional de 52.000 agentes, se eliminó al personal contratado y se redujo a 23.400 la dotación permanente. En 1992 quedaban unos 13.500 empleados (Diario Río Negro, 13-12-92). El 28 de setiembre de 1992 se sancionó la ley 24.145 disponiendo la venta de YPF. Fue la venta de mayor envergadura en el país, algo esperable ya que se trataba de la

mayor empresa. En 1991 había facturado 5.444 millones de dólares. En 1996 continuaba la reducción de personal: permanecían alrededor de 7.000 empleados.

## **LA PRIVATIZACIÓN PETROLERA: CONSECUENCIAS EN ALGUNOS SUBESPACIOS NEUQUINOS**

*Cutral Co y Plaza Huincul, escenarios del conflicto social.*

Yacimientos Petrolíferos Fiscales, al igual que Gas del Estado e Hidronor, no sólo se ocupaba de sus actividades productivas específicas. Cumplía también una serie de funciones vinculadas con la órbita social, cubriendo demandas de las poblaciones afectadas directa o indirectamente a la actividad. Durante varias décadas esto se sumaba al despliegue de políticas públicas que, en gran medida, fue posible por el flujo creciente de fondos desde el gobierno nacional. Estos fondos son las regalías que compensan a la provincia por suministrar recursos energéticos (primero petróleo y gas, luego también hidroelectricidad).

Hasta fines de los años ochenta la actividad petrolera se desarrollaba con fuerte predominio estatal. En 1985, YPF producía el 80,6 % del crudo extraído en la provincia y las empresas privadas el 19,4 % restante. Era entonces (todavía lo es) el único productor de combustibles de la región en la destilería de Plaza Huincul. Esos combustibles se comercializaban en parte en el ámbito provincial a través de 53 bocas de expendio y estaciones de servicio de su propiedad y 10 privadas. Esta empresa estatal constituía la principal fuente generadora de empleo, con unos 6.000 agentes en 1987, distribuidos en las áreas operadas por la Administración Plaza Huincul (SAINTLARY, 1997).

Las organizaciones gremiales que se instalaron en la zona, como el Sindicato Unico de Petroleros del Estado (SUPE) y la Asociación del Personal Jerárquico de YPF, además de cumplir su misión específica se constituyeron en importantes elementos de presión en defensa de la empresa estatal y de la soberanía sobre el recurso. De ellas, han surgido técnicos, políticos, legisladores, que contribuyeron a fijar y fundamentar posiciones reivindicatorias acerca de la propiedad y el manejo de las reservas petrolíferas.

En 1991, la compañía estatal tenía unos 4.200 agentes en el área de Administración Plaza Huincul, que se redujeron a 600 hacia el final de 1992. En ese lapso, unos 1.000 obreros de YPF en la zona aceptaron el "retiro voluntario". Eran, en general, los de mayor antigüedad. Fueron muchos más los despedidos en dicha área, afectando especialmente a las localidades de Cutral Co y Plaza Huincul. Los

que lograron permanecer en el puesto de trabajo estaban distribuidos en los centros mencionados y en otros como Loma de la Lata, Rincón de los Sauces y Colonia Catriel. El drástico achicamiento de la planta era un requisito de los futuros inversores.

En el aglomerado Cutral Co-Plaza Huin cul, también durante el redimensionamiento y antes de la privatización, YPF fue dejando de lado actividades y dependencias que no hacen directamente a la producción de petróleo pero que habían incidido en la vida social y económica de las comunidades: proveedurías, talleres, centros sanitarios, educativos, recreativos, etc. Particularmente grave es la pérdida de cobertura médica, asistencial y educativa de unas 1.500 familias ligadas a YPF, configurándose una situación de riesgo social. En otras palabras, un rápido desmantelamiento de la infraestructura y política social que se había construido y mantenido durante años. Desde entonces, las empresas de capital concentrado nacional y extranjero (incluyendo la nueva versión de YPF) aplican sólo la racionalidad en lo concerniente a la obtención de ganancias extraordinarias; para ello, se refuerza el mecanismo clásico de extracción de plusvalía, con reducciones del salario real y de la masa salarial y externalización de los costos ambientales. Así, los municipios locales comienzan a afrontar nuevas exigencias.

La circulación de dinero se redujo sustancialmente en estos pueblos, provocando una fuerte contracción de la actividad comercial. En 1992, la caída de las ventas en Cutral Co llegó al 40% y, si se incluye Plaza Huin cul, los desocupados eran más de 4.000, sobre una población total de unos 45.000 habitantes (GUEVARA; París, 1994). YPFSA ha eliminado buena parte de los contratistas locales, y concentrado las compras y las tareas de administración en la Capital Federal o, directamente, en el exterior.

En estas localidades, los inmuebles perdieron más del 40% de su valor de mercado, a partir de las numerosas unidades puestas en venta. Los nuevos flujos migratorios interurbanos reflejan la búsqueda de soluciones laborales. Desde Cutral Co y Plaza Huin cul, algunos migrantes se dirigen a pueblos como Chos Malal o Rincón de los Sauces; también lo hacen a la capital provincial, engrosando la población de los barrios periféricos. En este contexto, se observan migraciones de regreso a sitios como los mencionados y al área metropolitana de Buenos Aires o hacia ciudades del sur de Chile (KLOSTER, 1995; SZNOL, 1997).

Los dineros cobrados en concepto de indemnizaciones por despidos o retiros voluntarios, no sirvieron de mucho. Hubo quienes emprendieron actividades comerciales pero fracasaron ante la rápida contracción del mercado local, perdiendo sus capitales. Otros, se llevaron sus fondos al migrar. Parte del personal indemnizado conformó una empresa denominada Talleres Huin cul S. A., para realizar tareas de mantenimiento y reparación necesarias en la actividad petrolera, además de otras actividades industriales, comerciales y de servicios. El estado nacional dijo

comprometerse (una vez más) a transferir la infraestructura necesaria y asegurar la exclusividad de las contrataciones por parte de las petroleras (PALACIOS, 1993). Pero las sumas que debían destinarse al pago de las maquinarias y el hecho de no concretarse la exclusividad de las prestaciones, debilitaron las posibilidades del emprendimiento.

El gobierno provincial impulsó, a través de los municipios, la organización de microemprendimientos generadores de puestos de trabajo. Para esto, en 1992 se creó en Cutral Co el Instituto Municipal de Producción y Desarrollo (IMPRODE). Se trató de promover la instalación de tapicerías, talleres de aberturas, fraccionadoras de jugos, huertas, etc. Los proyectos seleccionados recibirían asesoramiento técnico y jurídico, además de una asistencia crediticia que puede alcanzar los \$ 3.000. También los sindicatos, como el SUPE, trataron de crear empresas que absorbieran a los cesantes. Por su parte, la Dirección de Acción Social del Municipio, en el marco del Programa Intensivo de Trabajo (PIT), intentó brindar capacitación y salida laboral mediante talleres barriales.

Esto muestra que han existido propuestas y realizaciones diversas en la comarca petrolera pero los resultados no han ido demasiado lejos. Un informe oficial del municipio de Cutral Co expresa que los trabajadores de YPF “conforman una población atípica [...] Se tenía la costumbre de cobrar a fin de mes y eso se terminó y no se puede pretender que la persona que siempre fue obrera forme su empresa y salga a pelear a un mercado que lo supera en competitividad” (Diario Río Negro, 19-12-93).

Ciertamente, la esperanza de muchos desocupados cutralquenses y huinculenses estaba puesta en radicaciones de envergadura que generaran puestos de trabajo. Ya desde la década anterior se pretendía instalar un polo petroquímico, pero sucesivas negociaciones con grupos inversores y con el gobierno nacional terminaron en la nada. El gobierno de Sobisch reactiva las gestiones para impulsar la construcción de una planta de fertilizantes, en este caso, con empresas de EEUU y de Canadá. Se llega a la firma de un convenio con la compañía canadiense Agrium en el que se proyectaba la inversión de 400 millones de dólares en dos años y medio para construir la planta de fertilizantes. La provincia avalaría el 60 % de la inversión y la empresa aportaría el 40 % restante. El insumo sería obtenido del yacimiento gasífero El Mangrullo, del estado neuquino. La mano de obra que se podría haber ocupado era escasa, entre 100 y 150 personas. Las negociaciones pasaron a la gestión de Felipe Sapag iniciada al final de 1995. En enero de 1996 se consideró fracasado el proyecto por incumplimiento de plazos, diferencias con respecto a la modalidad de transferencia del yacimiento de gas y otros factores. En mayo de 1997 el parlamento neuquino transfirió el yacimiento gasífero a los municipios de esta comarca petrolera, pero no se había conformado aún el ente administrativo.

En 1995 se promulgó la Ley 2.128 (Fondo Complementario de Asistencia Ocupacional), estableciendo un subsidio mensual de \$ 150 para jefes de hogar sin ningún otro tipo de ingresos. En noviembre de ese año el beneficio alcanzaba a 11.000 personas en toda la provincia. El subsidio se fijó inicialmente en \$ 200, pero al poco tiempo se bajó a \$ 150 para concederlo a más gente con los mismos fondos. Su recepción obliga a una contraprestación consistente en la realización de una tarea de tipo comunitario de jornada laboral reducida a cuatro horas. Esta exigencia volcó a las calles un número creciente de personas para limpieza de áreas recreativas, reparación de veredas, etc.

En Cutral Co y Plaza Huincul los subsidios no disimularon la gravedad del conflicto social. El escaso éxito logrado en la implementación de alternativas productivas capaces de absorber fuerza de trabajo elevó la tensión y decidió a los vecinos a manifestarse en las calles y cortar las rutas que comunican con el resto de la provincia en los últimos días de junio de 1996. Unas 20.000 personas se lanzaron a las calles en la mayor movilización popular que registra la historia reciente de Neuquén. La “pueblada”, que alcanzó trascendencia nacional, exigía la presencia del ejecutivo provincial, denunciando la desprotección de una comunidad con un desempleo superior al 20 % (unas 5.000 personas desocupadas), que enfrentaba el invierno con servicios de electricidad y gas cortados por falta de pago y sin diversificación económica a la vista (COLANTUONO; VIVES, 1997; SAINT LARY, op. cit.). En abril de 1997 se reiniciaron los cortes de ruta: “Lo que más se destaca en contraste con el corte anterior en Cutral Co es la voluntad de lucha, expresada en los choques con la policía, la simbología de los pasamontañas, los palos y las hondas y el discurso de los llamados ‘fogoneros’, que acusan a los ‘piqueteros’ (los protagonistas de los cortes de 1996) de haber ‘transado’ con el gobierno y haber traicionado al movimiento de los desocupados” (KINDGARD; GÓMES, 1998: 151). En otro trabajo, se plantea que “los ‘piqueteros’ protagonizaron el primer levantamiento y luego adoptaron una actitud de ‘diálogo’ frente a la estructura estatal...”, presentando a los ‘fogoneros’ como un “grupo más pequeño que asumió durante la segunda ‘pueblada’ (1997), una postura de reclamo extrema y disociada de la anterior. La solución oficial dada a este conflicto fue la utilización de la fuerza pública para la liberación de las vías de comunicación y la represión se cobró una vida humana” (COLANTUONO Y OTROS, 1998: 396). La vida era la de Teresa Rodríguez.

Las protestas continuaron y, en la última semana de mayo de 1997 se reclamaba en Cutral Co y Plaza Huincul, la presencia de autoridades provinciales y nacionales, solicitando que llegara el dinero para los créditos dirigidos a pequeños y medianos proyectos productivos. Pedían además, entre otros puntos, que se reduzcan las exigencias para la presentación de esos proyectos y que se agilizaran las prometidas jubilaciones anticipadas para los ex empleados de YPF y de Gas del Estado (Diario

La Mañana del Sur, 27-05-97). Dos semanas después, el vicegobernador junto a tres de los ministros se hacen presentes en Cutral Co y, ante la falta de respuestas satisfactorias, los manifestantes toman la intendencia y los retienen por un día. El copiamiento del palacio municipal fue concretado por unos 300 desocupados que previamente asistieron a un acto en homenaje de la joven Teresa Rodríguez. Pedían que el subsidio de \$ 150 se llevara a \$ 300, discriminando el incremento en \$ 50 en efectivo, \$ 50 en bonos de comestibles y \$ 50 en bonos energéticos. El gobierno contraofertó bonos de \$ 25 en reemplazo de bolsones de comida que se entregaban hasta entonces y unos 200 puestos dentro del Plan Trabajar, incluido en los planes nacionales de empleo (Diario La Mañana del Sur, 13-06-97).

Más allá de las diferencias que se señalaron entre los grupos que encabezaron las movilizaciones, las demandas sociales perduran, como la crisis que les ha dado origen. La protesta ha reinstaurado el tema de la participación del estado en la promoción de las actividades regionales, cuestionando el denominado “fin del estado distribucionista”.

En octubre de 1998 vuelven a ser cortadas las rutas que unen Cutral Co y Plaza Huincul con las ciudades de Neuquén y Zapala. La medida se levanta ante la promesa de 1.500 puestos del Plan Trabajar. Como alternativa a los cortes de ruta se concretan caminatas por “la dignidad, el trabajo y la pacificación”. En una de las marchas participaron el intendente y los ediles de Cutral Co junto con dirigentes políticos y gremiales. Simultáneamente, el Concejo Deliberante de esa localidad emite una declaración donde establece que “da por finalizada su participación en todo tipo de negociación o gestión con grupos que, utilizando metodologías repudiadas por la sociedad, traten de subvertir el orden institucional, la paz social y no respeten los derechos de los ciudadanos, funcionarios o representantes elegidos por la voluntad popular” (Diario Río Negro, 7 y 9 -10-98). Semejante declaración resulta demostrativa de las limitaciones para ofrecer auténticas soluciones y del tipo de “paz social” y “derechos ciudadanos” que se pasean por la mente de los ediles.

Mientras tanto, el gobierno provincial y el presidente de YPF acordaron la instalación de una planta de metanol en el predio de la histórica refinería de Plaza Huincul. La construcción tendrá un plazo de ejecución de entre 30 y 36 meses y durante su construcción demandará 350 trabajadores, pero sólo 35 para su operación. El mantenimiento será concesionado a terceros por la ex petrolera estatal (Diario Río Negro, 24-10-98). La baja intensidad en mano de obra de este emprendimiento nos permite inferir que no modificará demasiado el clima de inestabilidad social de la zona.

*Rincón de los Sauces: un enclave con problemas sociales y ambientales.*

Es conveniente recordar que si bien el crecimiento demográfico de Cutral Co-Plaza Huincul ha continuado en los últimos períodos intercensales, muestra un ritmo menor desde fines de los años setenta, cuando decrece la producción petrolera en el área. Contrariamente, en el noreste de la provincia (Departamento Pehuenches), Rincón de los Sauces, a orillas del río Colorado, presenta un fuerte crecimiento demográfico desde 1970. En aquel año aparece por primera vez en los Censos Nacionales con 427 habitantes, casi triplica su población en 1980 con 1.205, volviéndola a triplicar en 1991 cuando registra 3.464. Esta evolución se asocia con el desplazamiento de la frontera petrolera.

Ya en los años noventa sigue el proceso expansivo, pero en un contexto muy diferente del que rodeaba décadas atrás los de Cutral Co y Plaza Huincul: los actores sociales, el sistema de decisiones y las políticas públicas cambiaron en forma drástica. En 1994, estimaciones provinciales asignaban a Rincón de los Sauces unos 6.800 habitantes, con alto índice de masculinidad (SAINT LARY, op. cit.).

Esta población tiene los problemas de infraestructura y servicios que son propios de una expansión acelerada unida a la carencia de estrategias de desarrollo. Además, las características del trabajo petrolero y el alto índice de masculinidad traen consigo la falta de arraigo (COLANTUONO; VIVES, 1998). En 1998 la población ha oscilado entre 10.000 y 12.000 habitantes (con un padrón electoral de unos 5.000 votantes con 40 % de mujeres) registrándose permanentes movimientos de entrada y salida. Estos flujos se relacionan directamente con la política de inversiones de las empresas que, generalmente, obedecen a las variaciones en el precio internacional del crudo.

En 1998 y comienzos de 1999, Rincón de los Sauces atraviesa una crisis producto de la tendencia negativa que muestra el precio del petróleo desde comienzos de 1997 (que la recuperación de junio de 1999 no logra modificar). La “prosperidad” de los últimos años (en 1995 de este sector de la cuenca neuquina se extrajo el 29 % de lo producido en el país) trastrocó en altos índices de desempleo, crisis en el comercio y cesación de pagos por parte de los contratistas de las empresas petroleras.

Las autoridades municipales manejan un “doble” índice de desocupación: globalmente llega al 25 % (promedio 1998), pero las cifras oficiales lo reducen al 14 % si se tiene en cuenta sólo a los que viven en el ejido urbano. La merma en la demanda de trabajadores se vincula con la disminución de las actividades de prospección y exploración que requieren más mano de obra y tecnología. Con la caída del precio, lo primero que se resiente son las inversiones en estos eslabones del circuito<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Una empresa de servicios que durante 1997 había facturado a YPFSA entre \$130.000 y \$140.000 mensuales, en 1998 osciló en un promedio de \$90.000. Finalmente, despidió a sus 104 empleados y levantó la base (Diario Río Negro, 10-10-98).

La situación financiera es sostenida a duras penas por la filial local del Banco de la Provincia del Neuquén, con un alto descubierto en su cartera de clientes. La Cámara de Comercio y la Asociación de Comerciantes e Industriales le arrancaron a YPFSA la disposición de no pagar certificaciones de trabajos cuando los contratistas no exhiban el certificado de “libre deuda” expedido por esas instituciones. En hoteles y servicios gastronómicos la merma supera el 60%.

En Rincón de los Sauces, la codicia empresarial (horizonte temporal del lucro) se hace incompatible con la preocupación por cuestiones ambientales, destacándose frecuentes derrames de petróleo y residuos de la actividad extractiva. Al no hacerse cargo de la tecnología para evitar la contaminación, las compañías reducen sus costos operativos, incrementando así los beneficios. Es un claro ejemplo de lo que Gutman denomina internalización de beneficios y externalización de costos (GUTMAN, 1985). Los derrames se originan en escapes de estructuras de conducción y almacenamiento, pero también en el vaciado de pozos mediante inyección de agua y oxígeno, que vuelca residuos a los bajos naturales. Las lluvias de la alta cuenca del Colorado, escasas pero concentradas en un corto lapso, suelen trasladar restos de petróleo desde los bajos hasta el curso de agua. Estos “accidentes”, registrados desde hace años, se han vuelto más comunes con la extracción en manos privadas. La mayor ocurrencia se observa en los yacimientos cercanos a Rincón de los Sauces (Neuquén), Colonia Catriel (Río Negro) y Colonia 25 de Mayo (La Pampa), todos cercanos al río Colorado. Según las empresas, los derrames se deben a pinchaduras en cañerías y fallas de válvulas muy antiguas.

La falta de normas ambientales para la actividad, y sobre todo la insuficiente aplicación de las existentes, contribuye a la reiteración de estos problemas en un contexto de ampliación de los grados de libertad para las empresas. En 1997, la Dirección de Hidrocarburos de Neuquén arribó a un acuerdo con la Secretaría de Energía de la Nación para instalar en Rincón de los Sauces una delegación de la Policía de Hidrocarburos y para extender a las provincias petroleras y al Comité Interjurisdiccional del río Colorado (COIRCO), el poder de policía para estos conflictos. Sin embargo, meses después este último punto aún no se había puesto en marcha (Diario La Mañana del Sur, 27-05-97).

Los gobiernos municipal y provincial mantuvieron permanentes disputas con empresas líderes como YPFSA, Pérez Companc y Petrolera San Jorge, durante toda esta década. También se expresan otros actores como las ONGs locales, pobladores y productores agrícolas afectados, fortaleciendo en ocasiones la cohesión social al exigir un rol protagónico a las autoridades locales. Los derrames alcanzan aguas superficiales (río Colorado) y subterráneas, comprometiendo la salud de la población. La contaminación del río se traslada a los sistemas de riego limitando y provocando pérdidas en la agricultura local.

## PETRÓLEO E INSERCIÓN EXPORTADORA PROVINCIAL EN LOS AÑOS NOVENTA

Desde el plan de Convertibilidad Neuquén ha multiplicado por ocho sus exportaciones, siendo en este sentido una de las principales provincias exportadoras. En 1997 es superada sólo por Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires y por tres provincias extrapampeanas (Santa Cruz, Chubut y Mendoza), estas últimas no por demasiado margen. Junto a Mendoza las provincias patagónicas constituyen una segunda línea de exportadoras, prácticamente inexistente pocos años atrás. Sin embargo, el optimismo de la lectura ingenua de los datos, deja paso a la percepción de un futuro sombrío al comprobar que el perfil exportador de Neuquén se basa en recursos naturales no renovables: del total de las exportaciones neuquinas de 1996, el 89 % estuvo conformado por combustibles (básicamente petróleo y gas), las preparaciones de hortalizas y frutas explicaban un 6 %, mientras otros rubros se repartían el 5 % restante (GEJO; MORINA; VELÁZQUEZ, 1999).

Otras fuentes muestran una desagregación distinta de las exportaciones neuquinas y su evolución entre 1990 y 1997 (en millones de U\$S). De este modo, los productos primarios pasaron de 23,9 a 39,3; las MOA lo hicieron de 21,9 a 40,5; las MOI de 9,2 a 12,4 y el incremento más rotundo se registró en combustibles y energía: aumentó de 32,2 a 725,4 millones de U\$S. La serie completa para el período puede observarse en la tabla 1.

**Tabla 1: Evolución de las exportaciones neuquinas 1990/97 (grandes rubros en millones de U\$S)**

Rubros	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Prod. Primarios	23,9	26,9	26,0	18,2	18,5	50,2	32,5	39,3
MOA	21,9	35,2	42,3	26,9	26,7	35,0	45,8	40,5
MOI	9,2	7,2	5,4	11,1	13,5	14,5	12,8	12,4
Combust/Energía	32,2	33,2	27,8	254,2	494,7	607,5	683,7	725,4
Total	87,2	102,5	101,5	310,4	553,4	707,2	774,4	817,6

Fuente: INDEC, Dirección Nacional de Programación Regional del Ministerio de Economía de la Nación y elaboración personal.

La construcción e inauguración de oleoductos y gasoductos para trasladar estos recursos desde la cuenca neuquina a países vecinos como Chile, Brasil y Uruguay son una expresión acabada de la inserción provincial en la división

internacional del trabajo<sup>2</sup>. El destino de las exportaciones provinciales también denota vulnerabilidad por la escasa diversificación de los mercados. Así, el 44,1% de las ventas se dirigen al MERCOSUR, que incluyendo a Chile ascendería a un 70%; el NAFTA participa con 21,3 y la UE con sólo 1,8%, al igual que Asia (GEJO; MORINA; VELÁZQUEZ, op. cit.). Si consideramos que la contribución de Neuquén en el total de exportaciones nacionales en 1997 fue del 3,4 %, resulta notoria la dispar participación de los rubros exportados: Prod. Primarios 0,7 %; Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA) 0,5 %; Manufacturas de Origen Industrial (MOI) 0,2; Combustibles y energía, 24,14 %. Cabe señalar que esta provincia posee (dato de 1998) 42 % de las reservas de petróleo del país y 48 % de las de gas.

La intensificación de la tasa de extracción desde el inicio de esta década, hasta 1998, ha reducido el horizonte temporal relativo de las reservas, que disminuyó de 10 a 6 años para el petróleo y de 25 a 19 para el gas. Cuando el mercado era operado por las empresas estatales el criterio sobre reservas difería del vigente en el sector privado internacional. Ahora la operatoria de las empresas privadas privilegia las actividades de extracción y producción, poniendo en segundo término los programas de exploración, que se califican como de mayor riesgo. El descenso de los precios internacionales del petróleo causó la retracción de los proyectos de exploración, que requieren más mano de obra y mayor aporte tecnológico como mencionamos en el apartado anterior.

El conjunto de consideraciones realizadas nos lleva a concluir que la patagonia en general y Neuquén en particular son, cada vez más, territorios de extracción de renta a través de enclaves exportadores de recursos naturales. Por esta renta petrolera compiten viejos y nuevos conglomerados extranjeros (Shell, Exxon, Total, Amoco), grupos concentrados de la burguesía (Techint, Pérez Companc, Bulgheroni, Astra, Soldati) y la privatizada YPF (MAYO, 1995). La desregulación petrolera (eliminando los requisitos de industrialización del recurso) y la privatización de YPF hacen posible que el crudo sea vendido sin ningún tratamiento ulterior a su extracción, desperdiciando así una posibilidad de generación de empleo y desarrollo regional<sup>3</sup>.

Por su parte, la desocupación neuquina (como en casi todo el país) pasa a ser un fenómeno estructural instalado en un piso muy elevado que, si bien ha mermado desde 1996, lo ha hecho a partir de la generación de empleos de pésima calidad, tanto en lo que respecta a los ingresos como a las condiciones laborales (estabilidad, cobertura social, seguridad e higiene, etc.) y a la modificación de los

---

<sup>2</sup> Nos referimos por ejemplo al oleoducto que une la cuenca neuquina con Chile, inaugurado en 1994, al gasoducto que llega a Santiago de Chile, concluido en 1997 o al gasoducto que lleva el gas neuquino a Uruguay, finalizado en 1998.

<sup>3</sup> El escaso valor agregado se advierte teniendo en cuenta que los combustibles exportados tienen un promedio de 141,36 U\$\$/Tn., mientras las preparaciones de frutas y hortalizas alcanzan los 1.706,80 U\$\$/Tn.

criterios utilizados para los relevamientos. En la tabla 2 se presenta la evolución del desempleo urbano de Neuquén. Son los promedios anuales de ciudad de Neuquén-Plottier entre 1990 y 1997, como porcentaje de la PEA (población económicamente activa).

**Tabla 2: Desempleo Urbano en Neuquén 1990-1997 (%)**

1990	7,7
1991	7,2
1992	7,7
1993	11,7
1994	12,1
1995	16,6
1996	12,7
1997	12,0

Fuente: INDEC-Encuesta Permanente de Hogares y CTA, filial Neuquén

Sin embargo, el desempleo en Cutral Co, Plaza Huinul, Rincón de los Sauces y otras zonas de la provincia es sustancialmente mayor. Una parte de la reducción de la desocupación a partir de 1996, se explica porque el INDEC considera como “ocupados” a los beneficiarios de la ley provincial 2.128, fondo complementario de asistencia ocupacional.

En suma, el caso de Neuquén sigue confirmando que crecimiento no sólo es un concepto distinto a desarrollo, sino que puede significar todo lo contrario. La convertibilidad vigente desde abril de 1991, las modificaciones en la actividad petrolera (desregulación y privatizaciones) y, aunque no haya sido tratado aquí, el ajuste sobre el sector público nacional y provincial, ponen en crisis los rasgos característicos del estilo de desarrollo neuquino. Todos los problemas planteados muestran la debilidad estructural del crecimiento provincial, basado en las regalías energéticas y en la coparticipación federal. Mientras tanto, las regalías no se vuelcan en la medida necesaria a instalar o mejorar otras actividades productivas o de servicios capaces de constituir alternativas y estrategias de solución para la crisis social.

Consideramos necesario revalorizar el papel del estado como agente de reformulación de la estructura económica provincial, criterio enfrentado al modelo neoliberal que promueve su desmantelamiento y desjerarquización. Para medir la gestión del estado sugerimos apelar a un concepto de “eficiencia social” que privilegie el resultado social de cada proyecto y no meramente su viabilidad económica. Todo esto apunta a promover la participación popular en la elaboración, ejecución y seguimiento de las propuestas. Entendemos que todo esto puede ser

factible en un contexto provincial y nacional en donde tiendan a consolidarse las nuevas modalidades de protesta social puestas en práctica en diversas ocasiones.-

## BIBLIOGRAFIA

- COLANTUONO, M; VIVES, G - Impactos territoriales del proceso de ajuste en una provincia argentina”. En *VI Encuentro de Geógrafos de América Latina*. Buenos Aires, Inst. de Geografía UBA, 1997.
- COLANTUONO, M; VIVES, G - La gestión pública y la calidad de vida. El caso Neuquén. Argentina. En *IV Seminario Latinoamericano de Calidad de Vida*. Tandil, Centro de Investigaciones Geográficas UNC, 1998.
- COLANTUONO, M; SAINT LARY, B; PÉREZ, G; VIVES, G - En busca de categorías analíticas frente a los cambios que condicionan los procesos de desarrollo regional y local. in GORENSTEIN, S; BUSTOS CARA, R. (Comp.) *Ciudades y Regiones frente al avance de la globalización*, Editorial de la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, 1998.
- DROMI, R - *Derecho Administrativo*. Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1994.
- FAVARO, O; ARIAS BUCCIARELLI, M - Efectos de la privatización de YPF: ¿La desagregación territorial del espacio neuquino? in *Realidad Económica*, 127, Buenos Aires, IADE, 1994.
- GEJO, O; MORINA, J; VELÁZQUEZ, G - *Política y territorio en Neuquén. Cabalgando sobre el ajuste y la privatización*. Documento de Trabajo, CIG/ UNICEN-CeHu-División Geografía/UNLu, 1999.
- GUEVARA, M; PARÍS, N - *El IMPRODE ¿Una salida a la crisis para la comunidad de Cutral Co?* Neuquén, UNC, Informe final Seminario de Historia Argentina, 1994 (inédito)
- GUTMAN, P - Teoría económica y problemática ambiental. Un diálogo difícil. in *Desarrollo Económico*, 97, Buenos Aires, IDES, 1985.
- KINDGARD, F; GÓMEZ, E - Los cortes de ruta en la provincia de Jujuy. Mayo/Junio de 1997. in *PIMSA*. Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina. Documentos y Comunicaciones 1998, Buenos Aires, 1998.
- KLOSTER, E - El Gran Neuquén. Un aluvión de población. in Colantuono, M (coord). *Neuquén, una Geografía Abierta*. Buenos Aires, Grupo Hache, 1995.
- MAYO, A - Plan Cavallo y economías regionales: el mito de la ‘salida exportadora’. in *Realidad Económica*, 135, Buenos Aires, IADE, 1995.

- 
- PALACIOS, S - Una modalidad de privatización: La conformación de sociedades de ex agentes de YPF en Plaza Huincul y Cutral Co. in Favaro, O. y otros (comp). *Estado, capital y régimen político*. Neuquén, El espejo, 1993.
- SAINT-LARY, B - El protagonismo local frente a las crisis. El caso de los centros petroleros neuquinos. in *VI Encuentro de Geógrafos de América Latina*. Buenos Aires, Inst. de Geografía UBA, 1997.
- SZNOL, F - ¿Progreso o modernización excluyente? El caso de la ciudad del Neuquén (Argentina). in *VI Encuentro de Geógrafos de América Latina*. Buenos Aires, Inst. de Geografía UBA, 1997.
- THWAITES REY, M - Las paradojas de una contradicción. Apuntes sobre el estado y las privatizaciones. in *Doxa*, 9-10. Buenos Aires, 1993-1994.