

Buenos Aires | 13-16 de agosto de 2003

6^o

**Congreso
Nacional
de Estudios
del Trabajo**

**Los trabajadores
y el trabajo en la crisis**

VI^o CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO. *aset* 2003
ASOCIACIÓN ARGENTINA DE ESPECIALISTAS EN ESTUDIOS DEL TRABAJO

SANTA CRUZ Y LA CRISIS POSTERIOR A LA REFORMA ESTRUCTURAL.¹

*Daniel Schinelli**

*Carlos Vacca***

El trabajo deriva de una caracterización económica efectuada sobre la Provincia de Santa Cruz

El estudio del comportamiento de los sectores productivos y su evolución en los últimos quince años, ha relevado la adaptación que tuvo la provincia a los cambios operados en la economía a partir de la reestructuración de los años '80, evidenciando los que han surgido con más dinamismo y potencialidad.

Los cambios económicos derivados de la crisis nacional de fines del año 2001, generaron distintas formas de adaptación y transformación de los sectores de la economía regional, afectándolos en cuanto a su grado de competitividad. El análisis se centra en la caracterización de aquéllos, a la luz de las transformaciones económicas producidas en la Provincia de Santa Cruz.

El estudio releva un modelo imperante de carácter subsidiador y rentístico en donde la fuerte presencia del Estado Nacional es reemplazada por una injerencia activa de los Estados Provincial y Municipales.

Aparecen así modelos subsidiadores de las condiciones de vida imperante. Su condición de perceptor de la renta lleva al Estados Provincial a transformarse en redistribuidor de la misma. Es así que la creciente marginalidad generada por los efectos de la expulsión de mano de obra atribuible a las estrategias de los sectores de enclave, es atendida con mayor o menor eficiencia por la estructura pública provincial y municipal, a través de prácticas de subsidio o de empleo refugio.

En suma, se advierte que la mayor parte de la población “no vive” de las producciones propias de la región (carbón, petróleo, gas, industria), sino que se apropia de la renta que percibe el Estado por la explotación exógena de dichos recursos.

¹ Este trabajo forma parte del Proyecto de Investigación “La Patagonia Austral del Siglo XXI. Entre las alternativas de desarrollo y las fragilidades de la estructura económico-social” bajo la dirección del Lic. Agustín Salvia y radicado en la UNPA.

*Lic.en Administración de Empresas de la Pontificia Universidad Católica Argentina. Investigador y Docente de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral, Unidad Académica Río Gallegos. Ha publicado diversos trabajos relacionados con la economía nacional y regional y el mercado de trabajo. e-mail: danischi@ciudad.com.ar

**Lic.en Administración de Empresas de la Universidad del Museo Social Argentino. Investigador y Docente de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral, Unidad Académica Río Gallegos. Ha publicado diversos trabajos relacionados con el mercado de trabajo. e-mail: jubileo@ciudad.com.ar

Cabe preguntarse entonces, si la crisis generó cambios en el modelo de economía de renta anteriormente definido, y en tal caso si dichos cambios –en particular la modificación de la paridad cambiaria–, contribuyen a la conformación de un nuevo escenario de desarrollo a nivel regional.

El presente trabajo intenta responder a dichos interrogantes mediante la caracterización de los sectores económicos principales, y su impacto en el modelo rentístico hasta ahora imperante.

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS.

ESTRUCTURA Y EVOLUCIÓN.

La economía de la provincia de Santa Cruz está basada principalmente en actividades de producción primaria y extractivas, organizadas en enclaves de alta productividad pero con escaso valor agregado, y en la destacada participación del sector terciario -sumamente heterogéneo-, donde predomina el rol del Estado Provincial, aunque se observa un crecimiento de actividades formales e informales.

En el Cuadro 1 se puede observar la evolución del Producto Bruto Regional para el período comprendido entre 1986 y 1997. Las cifras totales nos muestran un importante crecimiento, especialmente a partir de 1993, con un fuerte incremento de la rama minería.

En efecto, a partir de la puesta en marcha del Programa de Convertibilidad, el crecimiento del P.B.G. releva una importante dinámica, aumentando también su participación en el Producto Bruto Nacional.

La privatización de la empresa nacional YPF generó un acrecentamiento del sector primario, acentuando la característica de su estructura económica de enclave, vinculada a la actividad extractiva.

Los efectos de la crisis resultante de fines del año 2001 y principios del 2002 se manifestaron en la estructura económica provincial, con una reducción del PBG, pero manteniendo las características señaladas anteriormente. Ello surge de información cualitativa y de cálculos previos de Producto, que aún no se encuentran disponibles.

Cuadro 1

Provincia de Santa Cruz.
Producto Bruto Geográfico según rama de actividad
A precio constante de mercado – años 1986/1997

AÑO	SECTOR									TOTAL
	Agrope- cuario	Mine- ría	Industria	Gas- agua	Cons- trucción	Comer- cio	Trans- porte	Finan- ciero	Servi- cios	
1986	3.583	34.526	2.088	978	6.469	5.885	3.127	4.791	11.136	72.583
1987	3.660	34.285	2.761	1.124	6.879	6.211	3.260	5.264	11.291	74.735
1988	5.460	36.454	2.738	1.231	6.332	6.540	3.006	5.068	11.695	78.524
1989	5.009	35.572	3.214	1.334	5.057	6.522	2.577	4.912	12.020	76.217
1990	4.923	35.396	2.658	1.259	3.717	7.405	3.013	4.840	12.360	75.571
1991	4.689	34.203	4.752	1.661	3.071	7.833	3.269	5.280	12.585	77.343
1992	5.787	37.723	7.893	1.450	2.924	9.417	3.558	5.675	12.427	86.854
1993	7.390	46.544	9.504	1.489	3.614	12.174	3.862	6.079	13.043	103.699
1994	9.468	52.395	9.089	1.552	3.862	13.236	4.043	6.464	13.312	113.421
1995	9.909	68.959	9.903	1.603	3.190	16.753	3.928	6.607	15.020	135.872
1996	8.284	86.509	9.896	1.714	3.073	15.538	3.510	6.759	15.951	151.234
1997	8.356	83.753	7.170	1.115	2.602	17.595	5.796	7.075	14.777	148.239

Fuente: P.D.E.-C.F.I

En el Cuadro 2 se puede observar la evolución de los distintos sectores económicos, sobresaliendo el correspondiente al sector primario. El sector secundario no muestra demasiados cambios y su participación no resulta relevante, lo cual demuestra el escaso perfil industrial existente. El sector terciario ha crecido significativamente a partir de 1993.

Cuadro 2

Provincia de Santa Cruz
Producto Bruto Geográfico. Precios de mercado valores constantes año 1986
Por Sector según periodos anuales 1986/1997.

Año	Sector			Total
	Primario	Secundario	Terciario	
1986	38.109	9.536	24.940	72.585
1987	37.944	10.764	26.026	74.734
1988	41.914	10.301	26.309	78.524
1989	40.581	9.605	26.030	76.216
1990	40.319	7.634	27.618	75.571
1991	38.892	9.484	28.967	77.343
1992	43.511	12.267	31.077	86.855
1993	53.934	14.608	35.158	103.700
1994	61.864	14.502	37.055	113.421

1995	78.867	14.696	42.307	135.870
1996	94.793	14.683	41.758	151.234
1997	92.109	10.887	45.244	148.240

Fuente: D.P.E - C.F.I.

A partir de 1992 se observa una importante caída del peso relativo del sector público en el P.B.G. provincial como efecto de la política de transferencia de empresas públicas nacionales al sector privado. Dicha participación que históricamente alcanzaba el 60% disminuyó a tasas cercanas al 13%.

El Cuadro 3 muestra la participación sectorial en términos porcentuales. Se observa la predominancia del sector primario en la dinámica económica, lo que se acentúa con el paso de los años caracterizando económicamente a la Provincia como fuertemente dependiente de los sectores de enclave.

Cuadro 3

Estructura del P.B.G. por Grandes Sectores de Actividad.
Participación porcentual. Período 1988-1997.

¡Erro	Primaria	Secundaria	Terciaria	Total
1988	52,94	12,75	34,31	100%
1989	53,28	12,24	34,48	100%
1990	53,77	10,13	36,10	100%
1991	51,49	10,69	37,82	100%
1992	53,63	11,74	34,63	100%
1993	54,96	14,90	31,71	100%
1994	54,96	14,44	30,60	100 %
1995	58,52	12,82	28,66	100 %
1996	62,63	9,70	27,68	100 %
1997	62,14	7,34	30,52	100 %

Fuente: Los datos sobre el PBG son elaborados por la Dirección Provincial de Estadísticas, con el apoyo del C.F.I.

ANÁLISIS POR RAMA DE ACTIVIDAD.

El análisis del P.B.G. por rama de actividad, permite relevar los sectores dinámicos de la economía santacruceña, así como su evolución en el período 1986–1997.

Cuadro 4

Evolución del Producto Bruto Geográfico de Santa Cruz por Ramas de Actividad. Período 1986-1997. Base 1986=100.

AÑO	SECTOR									
	A.G. y P	E.M.y C	I.M	E.G.y A	Constr.	C.R.y H	T.A.y C	E.F y S	S.C.S y P	TOTAL
1986	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
1987	102.15	99.30	132.23	114.93	106.34	105.54	104.25	109.87	101.39	102.96
1988	152.39	105.58	131.13	125.87	97.88	111.13	96.13	105.78	105.02	108.19
1989	139.80	103.03	153.93	136.40	78.17	110.82	82.41	102.53	107.94	105.01
1990	137.40	102.52	127.30	128.73	57.46	125.83	96.35	101.02	110.99	104.12
1991	130.87	99.06	227.59	169.84	47.47	133.10	104.54	110.21	113.01	106.56
1992	161.51	109.26	378.02	148.26	45.20	160.02	113.78	118.45	111.59	119.66
1993	206.25	134.81	455.17	152.25	55.87	206.86	123.50	126.88	117.12	142.87
1994	264.25	151.76	435.30	158.69	59.70	224.91	129.29	134.92	119.54	156.26
1995	276.56	199.73	474.28	163.91	49.31	284.67	125.62	137.90	134.88	187.20
1996	231.20	250.56	473.95	175.26	47.50	264.03	112.25	141.08	143.24	208.36
1997	233.21	242.58	343.39	114.01	40.22	298.98	185.35	147.67	132.70	204.23

Fuente: Los datos referenciales del PBG corresponden a la serie 1986/1993 y estimaciones 1994/1997 realizadas por el C.F.I.

Códigos: 1) A.G.y P.: Agricultura, Ganadería y Pesca; 2) E.M.y C.: Explotación de Minas y Canteras; 3) I.M.: Industrias Manufactureras; 4) E.G.y A.: Electricidad, Gas y Agua; 5) Con.: Construcción; 6) C.R.y H.: Comercios, Restaurantes y Hoteles; 7) T.A.y C.: Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones; 8) E.F.y S.: Establecimientos Financieros, Seguros y B. Inmuebles; 9) S.C.S.y P.: Servicios Comunes, Sociales y Personales.

Tomando en cuenta el año base adoptado (1986) puede observarse un importante incremento en la producción del sector 1 (AG.Y P) motivado fundamentalmente por el sector pesquero, ya que como se verá más adelante el sector agropecuario tradicional continuó mostrando una performance negativa.

Asimismo el sector industrial muestra un importante crecimiento, aunque pudo verse anteriormente que su participación no es relevante en el total general.

De todas maneras, la serie estudiada permite vincular la producción provincial con las distintas crisis afrontadas en materia económica. Así se observa la disminución general del PBG coincidente con los fines de la década del 80. La dura crisis provincial de esos tiempos y los problemas financieros del estado provincial se manifiestan, así como los efectos hiperinflacionarios del período 1988-1991.

A partir del Programa de Convertibilidad, se observa una paulatina mejora en las distintas ramas de actividad, acentuándose el crecimiento del sector "explotación de minas y canteras". Se destaca el sector petrolero a partir de 1993, como efecto de la privatización de YPF y la desregulación del sector.

Cabe destacar también la disminución histórica del sector “construcción”, motivada en parte en las mismas causas mencionadas más arriba; a lo que debe agregarse el efecto de las privatizaciones, con lo que el sector público nacional a través de sus empresas no ha generado nuevo producto. Se observa en cambio, su relativo reemplazo por inversión pública provincial orientada en tal sentido

SECTOR PRIMARIO.

El Cuadro 5 muestra la evolución de las distintas ramas de actividad correspondientes a la primera gran división y su evolución a partir del año 1986. Cabe destacar que el fuerte incremento de este subsector se basa fundamentalmente en la actividad pesquera, que muestra un importante crecimiento hasta 1995, y un estancamiento posterior. Mientras que en 1986 la Ganadería representaba un 77% del total del sector agropecuario y la pesca solamente un 13%, para 1997 estas cifras se habían invertido: 14% para ganadería y 80% para la pesca.

La crisis de fines del año 2001 y la devaluación posterior impactaron positivamente en este sector, tomando en cuenta fundamentalmente la rentabilidad del mismo. Los productos primarios gozaron de una mayor competitividad externa considerando el nivel de tipo de cambio alcanzado y el mantenimiento de los precios (en moneda local) de los insumos esenciales para la producción de los mismos. Si bien se implantó un sistema de retenciones sobre las exportaciones, éste no gravitó significativamente en la rentabilidad y las expectativas de este sector.

Cuadro 5

Provincia de Santa Cruz
Producto Bruto Geográfico a precios de mercado en valores constantes –
Base año 1986= 100
Sector Agropecuario - Por Ramas según períodos anuales - variación relativa
Años 1986 / 1997

AÑO	TOTAL	RAMAS				
		Agricultura	Ganadería	Silvic. y Caza	Pesca	Const. Arg.
1986	100,00	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1987	102,15	100,4	95,4	108,3	143,9	95,7
1988	152,39	91,4	94,3	125,0	540,7	93,5
1989	139,80	97,9	96,1	158,3	428,7	95,7
1990	137,40	105,3	89,6	91,7	448,2	90,2
1991	130,87	114,4	82,6	100,0	435,8	83,7
1992	161,51	130,5	83,7	58,3	656,7	85,9
1993	206,25	128,0	59,8	75,0	1146,9	64,1
1994	264,25	113,2	50,6	41,7	1657,6	48,9
1995	276,56	121,0	47,0	41,7	1770,2	45,7
1996	231,20	127,6	42,9	50,0	1443,9	41,3

1997 233,21 166,7 43,3 83,3 1435,1 42,4

Fuente: D.P.E. - C.F.I.

Actividades Agropecuarias:

La economía tradicional y más importante de la provincia fue durante muchos años, la explotación ovino-ganadera (producción de lana y carne ovina). Sin embargo se observó un prolongado estancamiento de esta actividad en los últimos veinte años, como resultado del sobrepastoreo de los campos, la evolución negativa de precios, la falta de nuevas inversiones, la desertificación, y diversas contingencias climáticas y naturales.

Esta situación se alteró ante las modificaciones del tipo de cambio acaecidas a partir de enero del 2002, generando una situación de mayor rentabilidad y nuevas expectativas de inversión. Ello se vio acompañado por una fuerte suba de los precios de los commodities ante los cambios inherentes al mercado lanero mundial (agotamiento de stocks de Australia y Nueva Zelanda).

Estudios recientes indican que continúa disminuyendo la cubierta vegetal en diferentes regiones por el avance de la desertificación.² Este proceso ha generado en la década de los 90, el cierre y vaciamiento de establecimientos y disminución de trabajadores ocupados en el sector. Debe tomarse en cuenta que alrededor de 2.000 personas están ocupadas por esta actividad (entre propietarios, empleados y familiares de unos y otros) en toda la provincia.

La desertificación es en su génesis el resultado de un proceso histórico y económico de sobreexplotación flexible y extensiva de los recursos naturales, cuando la frontera ganadera encontró en la Patagonia su máxima expansión. De ahí en más, el agotamiento del recurso se constituyó en un efecto “natural” de una forzada continuidad de un sistema de explotación altamente inadecuado, ésto a pesar que continuó siendo rentable durante algunas décadas más. Los cambios que luego se sucedieron en la estructura de la propiedad y en la actividad ovino-ganadera patagónica fueron en parte efecto de este proceso. (Baetti).

²La explotación ganadera del último siglo y las tecnologías y formas de manejo utilizadas originaron un grave proceso de desertificación, quebrándose los mecanismos de equilibrio del ecosistema, con grandes daños a los suelos, el agua, las plantas y los animales. Toda el área provincial se encuentra en un proceso regresivo siendo el área más afectada la correspondiente a la meseta central.

La involución sistemática registrada en las existencias ovinas, según lo demuestra el cuadro 6, releva palmariamente la crisis del sector.

Cuadro 6

Provincia de Santa Cruz
Existencia Ovina en el Período 1930 - 1997

AÑO	CABEZAS OVINAS
1930	6.880.000
1937	7.504.000
1952	7.201.000
1960	7.037.000
1970	6.799.000
1978	6.290.000
1988	4.098.000
1993	3.447.000
1995	2.525.000
1996	2.018.000
1997	2.000.000

Fuente: Estadísticas Laneras. Federación Lanera Argentina.

Hasta el año señalado (1997), la incidencia de los factores antes mencionados impactaron negativamente en el desarrollo del sector. Merece destacarse el derrumbe del mercado lanero en dicho período, motivado fundamentalmente al quedar sin efecto el sistema de precio sostén instrumentado por la Corporación Lanera Australiana en el medio de una fuerte acumulación de Stock, y con la consiguiente depresión en los precios.

Dentro de la influencia de los factores climáticos se destacan las sequías de 1989 y 1993, a lo que se le sumó la erupción del volcán Hudson (1991) que dejó como consecuencia una zona de casi 10 millones de hectáreas cubiertas con cenizas, afectando principalmente la zona norte y centro de la provincia. Ello afectó el ecosistema, lo cual derivó en el cierre de una gran cantidad de establecimientos rurales.³

Además las majadas se han visto diezmadas producto de la rigurosidad climática que a mediados de los 90 produjeron la mortandad de casi un millón de cabezas.

³ Con respecto a los efectos de la erupción del volcán Hudson, el ecosistema agropecuario se vio seriamente afectado. En el pastizal natural, la vegetación arbustiva y herbácea alta quedó cubierta en forma parcial y la baja quedó cubierta totalmente. Las aguadas naturales se vieron sensiblemente disminuidas, producto de la capacidad de las partículas de ceniza volcánicas de absorber agua. A ello

Con todo ello se observa la caída de las existencias ovinas, el cierre de establecimientos rurales y un significativo endeudamiento de los actores económicos vinculados. A su vez el alto costo financiero ha dificultado la incorporación tecnológica requerida, debiendo el Estado Provincial generar una serie de medidas en auxilio del sector con el objeto de subvencionar la crisis en él reflejada.⁴

A partir del año 2002 el agotamiento de los stocks mencionados, generaron una recuperación de los precios internacionales de la lana, lo cual ha motivado expectativas de repoblamiento de los campos con potencialidad productiva. Este factor sumado a la devaluación producida está permitiendo contar con un punto de equilibrio más favorable para las unidades productivas.

En la última década se asentaron algunos capitales financieros aprovechando los efectos de la crisis y se constituyeron en los principales agentes movilizados del sector y de su reconversión, colocando fondos de inversión en tierras desvalorizadas, generando una renovada fase de concentración de la propiedad. Bajo estas condiciones se produjo un necesario cambio tecnológico y de organización en los grandes establecimientos ganaderos

Esta situación se modificó a partir del año 2002 como consecuencia de la significativa devaluación, por lo cual comenzó un proceso de apreciación de tierras incluyendo propiedades de mediano tamaño.

Se observa en la actualidad un marcado interés en inversionistas externos, incluso por aquellos campos que actualmente no presentan actividad productiva. Éstos han intentado incorporar nuevas propiedades valorizadas en moneda local, ante la frágil situación económica de los actuales pequeños y medianos poseedores. Existe un evidente proceso de reacomodamiento de precios relativos característico de la crisis existente y que también se relaciona con las nuevas expectativas del sector.

La crítica situación pecuaria que también se observó durante la década del 90, generó la búsqueda de alternativas que actualmente se encuentran en el inicio de su desarrollo, con el apoyo de organismos técnicos tales como el INTA y el Consejo Agrario Provincial.

se sumó el efecto de inanición y el sobrepeso de cenizas, lo que impedía la movilidad normal del animal que provocó una mortandad de entre el 30 y el 40 % en las zonas afectadas.

⁴ *Los Estados provinciales han asumido un rol compensador de la crisis y demandas que presenta el sector ganadero, asistiéndolo por medio de la eximición de impuestos, refinanciación de deudas, compensaciones y asistencia tecnológica.*

Es por ello que han surgido explotaciones agropecuarias intensivas, tales como la producción de cereza y frutilla (en la zona de Los Antiguos), la producción de forrajes (en Gobernador Gregores y Perito Moreno) y chacras e invernaderos hortícolas.

Cabe destacar la producción de frutas finas, cuyas expectativas también se presentan como muy positivas a partir de los cambios económicos ya mencionados. Se estima que la producción de cerezas de la zona de Los Antiguos correspondiente al año 2002, se ha destinado mayoritariamente a mercados externos ante las mejores condiciones de competitividad, en lugar del tradicional destino de consumo interno. Todo ello ha llevado a un moderado crecimiento del sector agrícola, aunque con una participación casi irrelevante –alcanzó solamente al 5 % del total del sub-sector agropecuario durante el período estudiado-.

Algunos establecimientos han decidido diversificar unidades de negocios, incursionando en el sector turístico, adaptando cascos de estancias para la receptividad de turistas, fundamentalmente extranjeros.

Con respecto a las ramas de silvicultura y extracción de madera se refiere básicamente a la extracción de rollizos, leña, postes y otros productos forestales. Esta actividad tradicionalmente ha representado porcentajes apenas mensurables dentro del total del PBG provincial, a lo cual se suma el hecho de existir escasa información sobre el sector. (*Díaz Mansilla*).

Explotación Pesquera: Puerto Deseado/San Julián/Puerto Santa Cruz.

La actividad pesquera (Puerto Deseado, Puerto Santa Cruz y San Julián) demostró un crecimiento vertiginoso a partir de la década del 80. Entre 1988 y 1995 se han registrado records de montos de captura y de exportación. Ello se ve reflejado en la evolución de la rama correspondiente Cuadro 5, que transforma a esta actividad como en la de mayor dinamismo de la Gran División de estudio.

Las principales especies son la merluza (en sus distintas tipologías), el langostino y el calamar.

El puerto de mayor importancia es el de Puerto Deseado que –según datos de 1998– operó cerca de 150.000 toneladas participando en el 11 % de los desembarques totales del país. Se destaca la pesca del recurso langostino, así como la pesca de merluza Hubbsi y en menor medida el calamar.

La localidad de Puerto Deseado se vio beneficiada por el desarrollo de esta actividad, especialmente a partir de la década del 80, lo cual generó un sustantivo aumento de la población, a diferencia de otras localidades, debido al importante efecto de esta actividad privada y su incidencia en la mano de obra local. Además en la década del 80 se radicaron algunas plantas pesqueras. Sin embargo, dichas plantas frigoríficas asentadas en tierra han disminuido en actividad y ocupación. Al respecto se observa una lenta retirada de las empresas de esta actividad como resultado del importante desarrollo de los buques factoría y por los altos costos en dólares que actualmente tiene la actividad industrial de exportación en nuestro país. Por otra parte, profesionales en el tema observan una disminución de existencias como efecto de prácticas de sobreexplotación y explotación no regulada de los recursos ictícolas.⁵

Podemos considerar que la actividad pesquera constituye un sector de enclave, cuyos principales productores son ausentistas y cuyo excedente se “exporta” principalmente fuera de la región y el país debido a las prácticas pesqueras en vigencia. La conformación de los ingresos para el Estado radica en el cobro de cánones y permisos de pesca otorgados, los cuales son cuotificados de acuerdo a las características de cada embarcación y a la especie de que se trate.

El empleo generado por esta actividad depende de las distintas fases en la captura, ya sea a bordo o en tierra, y el tipo de buque utilizado. Debe diferenciarse entre las operaciones realizadas por buques congeladores o fresqueros. Los primeros tienen su propia planta de procesamiento a bordo, mientras que el fresquero descarga en puerto para realizar a posteriori el procesado de la captura.

La Provincia posee 11 plantas pesqueras mayoritariamente localizadas en la ciudad de Puerto Deseado.

Minas y Canteras:

El cuadro 7 permite observar la evolución de las distintas ramas de la Gran División Minas y Canteras. Se remarca el importante crecimiento de la rama petrolera, la que a partir del año 1993 registró un importante aumento de producción.

Cuadro 7

Provincia de Santa Cruz

Producto Bruto Geográfico a precios de mercado en valores constantes.

⁵ *La sobreexplotación de la especie “Merluza Hubbsi” ha provocado un importante punto de conflicto, incluso en la relación entre la política nacional y las provincias.*

Base año 1986= 100

Sector Minas y Canteras - Por Ramas según períodos anuales – variación relativa

Años 1986 / 1997

AÑO	TOTAL	RAMAS			
		Carbón	Petróleo	Gas	Otros
1986	100.00	100.0	100.0	100.0	100.0
1987	99.3	64.3	100.2	100.3	68.8
1988	105.6	149.4	105.3	106.3	67.4
1989	103.0	127.6	103.0	105.6	53.3
1990	102.5	106.0	103.4	101.0	54.9
1991	99.1	110.1	103.0	76.9	58.0
1992	109.3	76.4	114.5	82.5	76.1
1993	134.8	63.1	141.0	107.4	93.5
1994	151.8	131.3	161.8	101.7	31.7
1995	199.7	115.1	216.3	120.0	25.0
1996	250.6	118.3	274.5	134.4	21.0
1997	242.6	83.9	266.5	129.8	12.3

Fuente: D.P.E.-C.F.I.

Extracción de Hidrocarburos: Cuenca Austral/Cuenca de San Jorge:

La explotación de hidrocarburos se desarrolla en dos regiones: la cuenca del Golfo San Jorge en la zona norte y la cuenca Austral en la zona sur.

La Cuenca Austral se extiende en el extremo sur del continente americano abarcando una parte importante de las provincias de Santa Cruz y Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur, la provincia chilena de Magallanes, la zona oriental del Estrecho de Magallanes y una parte de la plataforma continental argentina lindante a las provincias mencionadas.

Si bien se puede decir que los comienzos de la explotación de petróleo de esta área se iniciaron en la década del 40, la real explotación económica data de 1960 en Tierra del Fuego y 1966 en Santa Cruz. Desde 1972 ambas provincias se integraron en la Sub Administración Austral de YPF, dependiendo de Chubut. En 1979 se formaría la administración Austral con sede en Río Gallegos, que tenía jurisdicción en Santa Cruz sur y en Tierra del Fuego.

Con respecto a la Cuenca del Golfo San Jorge, se extiende en una amplia región entre los paralelos 43 y 47 de latitud sur, abarcando la zona norte de la Provincia de Santa Cruz, el Sur del Chubut y gran parte de la plataforma continental del Golfo San Jorge en el Océano Atlántico. El sector correspondiente a Santa Cruz es conocido como Yacimiento Santa Cruz Norte y abarca las ciudades de

Caleta Olivia, Pico Truncado y Las Heras. La extensión de la Cuenca alcanza una superficie de 200.000 kilómetros cuadrados.

El epicentro de la explotación se generó en Comodoro Rivadavia a partir de su descubrimiento –año 1907–, determinando la creación de reservas fiscales y la organización de la explotación.

La explotación petrolera estuvo a cargo básicamente de la Empresa del Estado YPF, aunque se registró la participación de emprendimientos privados en distintos períodos del siglo XX (especialmente entre 1958 y 1962, cuando se permitió la participación de empresas extranjeras). La posterior anulación de dichos contratos generó una predominancia de YPF en la región, generándose a su vez importantes asentamientos poblacionales vinculados a esta producción

En 1993, en un marco de desregulación económica y privatización de empresas estatales, se llevó a cabo la transformación jurídica de YPF, transformándose en una Sociedad Anónima con participación mayoritaria de accionistas privados. Asimismo se licitaron distintas áreas de la región que permitieron la participación de empresas privadas en la explotación petrolera.

Se produjo un audaz proceso de privatización y desregulación petrolera, cuyos objetivos fueron básicamente crear mercados competitivos en las distintas etapas de la actividad, abrir las transacciones al comercio internacional, capturar en el presente las futuras rentas petroleras y mejorar el nivel de la eficiencia productiva de YPF. Los principales instrumentos aplicados por las autoridades fueron la privatización de reservas petroleras, la desregulación de precios, la eliminación de las trabas al comercio exterior, la reducción de las alícuotas impositivas a los combustibles y la privatización de YPF. (Canovas y Gerchunoff).

Los efectos de la privatización de YPF en las fluctuaciones de la demanda de fuerza de trabajo comienzan a producirse a partir del programa de reestructuración interna previo a su venta que pone en marcha desde su asunción, en agosto de 1990, el interventor José Estenssoro. Las Leyes 23.696 de Reforma del Estado y 23.697 de Emergencia Económica, sancionadas en el segundo semestre de 1990 y, los Decretos del Poder Ejecutivo N° 1.055/89, 1.212/89 y 1.589/90, brindaron el marco regulatorio que acabó con el monopolio ejercido durante 70 años por el Estado Nacional en la exploración, explotación, transporte, distribución y comercialización del petróleo, gas, combustibles líquidos y lubricantes derivados, como asimismo en la fijación de precios del crudo y el gas natural y de las cantidades producidas y exportables.

En el nuevo orden impuesto, se desregulan la producción y comercialización del petróleo y gas. Se eliminan las restricciones para las exportaciones e importaciones de crudo, los precios del petróleo y derivados y las restricciones para la instalación de estaciones de servicio. Al mismo tiempo, se licitan derechos de exploración y explotación de varios yacimientos y se otorgan concesiones de explotación, bajo las cuales las empresas privadas pueden disponer libremente de su producción.

La reestructuración interna de YPF consistió en la venta de activos carentes de rentabilidad potencial o poco rentables: oleoductos con capacidad ociosa; áreas que no podían explotarse adecuadamente, refinerías, equipos de perforación, buques, aviones, astilleros, hangares, talleres de mantenimiento, almacenes, clubes, supermercados y hospitales de su propiedad.

Luego del proceso de reestructuración empresaria de YPF, tuvo lugar una importante reactivación del sector. La distribución de nuevas áreas y concesiones, y un renovado y mayor impulso dado por la nueva empresa generaron en principio una reactivación general de toda la actividad, tanto en la zona norte como en la zona sur de la provincia. Sin embargo este proceso se revirtió –especialmente en la Cuenca del Golfo de San Jorge– durante 1998 y 1999, con una disminución de la actividad, afectada principalmente por la baja de precios del petróleo a nivel internacional.

En el Cuadro 8 se puede observar la evolución de la explotación petrolera a partir de los cambios estructurales en la economía nacional, relevándose un importante crecimiento a partir de 1993, como efecto de la privatización de YPF y de la desregulación del sector.

La Cuenca del Golfo de San Jorge muestra un incremento cuyo punto máximo se alcanzó en 1996, aunque luego fue disminuyendo la producción ante la disminución coyuntural del precio del producto y la pérdida de eficiencia de los pozos ante la relación costos-beneficio.

Si bien la Cuenca Austral participa en menor proporción (aproximadamente 25% del total para 1999), su crecimiento fue aún más importante. En síntesis, comparando el año 1999 con 1991, observamos que la producción total provincial se ha duplicado.

Cuadro 8

Provincia de Santa Cruz

Evolución de la Producción de Petróleo Años 1991-1999. En m3

Año	C. Golfo San Jorge	Cuenca Austral	Total
1991	5.057.062	385.462	5.442.524
1992	5.856.984	438.891	6.295.875
1993	6.315.358	640.164	6.955.522
1994	7.158.710	1.188.623	8.347.333
1995	8.789.244	2.265.863	11.055.107
1996	10.012.931	2.246.267	12.259.198
1997	9.933.982	2.477.901	12.411.883
1998	9.385.432	2.960.266	12.345.698
1999	7.812.886	2.506.859	10.319.745

Fuente: Dirección Provincial de Energía.

En 1999 la empresa española Repsol adquirió la mayoría accionaria de YPF S.A., transformándose en el mayor productor de la región, acentuando los procesos de concentración económica. Las principales empresas petroleras en la región son, para la Cuenca del Golfo, YPF Repsol, Pan American, Vintage Oil Argentina y UTE Lago del Desierto, mientras que en la Cuenca Austral predominan el Grupo Económico Pérez Companc y Chevron. En los últimos años también se ha verificado un proceso de transferencias y absorciones que generaron un crecimiento de la participación de Pérez Companc, que adquirió distintas áreas donde operaba YPF Repsol (especialmente en la Cuenca Austral).

Según datos de la Dirección Provincial de Energía, en el año 2000 se observó un repunte de la actividad por la suba de precios del barril de crudo, aunque la producción no logró recuperar los niveles de 1998. Mientras que durante 1999 se verificó una baja del 19% con respecto a 1998, en el

año 2000 la producción cayó un 6%, aunque los precios más altos aparecieron como un incentivo para incrementar la actividad en el futuro. Sin embargo dicha tendencia se vio afectada por la crisis económica del año 2002, observándose una disminución en la producción relacionada con las amenazas del entorno y la inseguridad económica y jurídica existente.

A su vez continuaron los procesos de movimientos de capitales, destacándose la estrategia del principal operador de la Cuenca Austral (Grupo Perez Companc) que decidió transferir su patrimonio y operación a la empresa mixta brasileña Petrobras.

La mayor producción petrolera observada en la década pasada, trajo como consecuencia un incremento en las regalías percibidas por la provincia.⁶ Además, a partir de la privatización de YPF cambió el régimen de liquidación de las mismas, existiendo un mayor control por parte de la Provincia.

En el año 2000 la Provincia obtuvo un récord de ingreso por regalías -188 millones en petróleo y 12,7 millones en gas-, como resultado de los altos precios vigentes a pesar de la reducción en la producción. Posteriormente y como consecuencia de la devaluación, la provincia se vio beneficiada por la percepción de dichas regalías al nivel de cotización de la divisa norteamericana.

Los grandes cambios surgidos en la década del 90 generaron un significativo crecimiento de la producción pero acompañados de efectos sociales negativos, provocados fundamentalmente por el cierre de las administraciones regionales de la empresa estatal, acompañados por un proceso de despidos y retiros, los que generaron un incremento de la desocupación, especialmente en la zona norte provincial⁷

El proceso descrito, en un contexto de profundas transformaciones, generó fuertes cambios en los centros urbanos involucrados. Se observa un proceso de alcance más global referido a la heterogeneización creciente al interior de regiones o espacios que antes se presentaban como homogéneos. A partir de la existencia de un vínculo histórico –público y social– establecido a partir del Estado, se formalizó un modelo de desarrollo económico de la región que ha sido afectado por la reestructuración productiva. (Cicciari).

⁶ La regalía es la proporción del valor del petróleo crudo medido en boca de pozos de los yacimientos que se reconoce al estado propietario, en este caso provincial. En la provincia de Santa Cruz la ley establece que se debe abonar el 12 % del volumen producido al mejor precio que puedan obtener las empresas en la venta del crudo, aunque se han permitido algunos descuentos como por ejemplo el costo del transporte desde el lugar de producción hasta el lugar de comercialización.

⁷ la situación se tradujo en una fuerte emigración, estimándose que aproximadamente unos 1000 trabajadores dejaron de pertenecer a la ex empresa estatal. En algunos casos se produjeron efectos de emigración, mientras que otros ex agentes decidieron invertir los montos resultantes de los retiros en diversos emprendimientos de los sectores comerciales y de servicios.

El Estado Provincial, beneficiado por una situación presupuestaria holgada, debió participar activamente, con un perfil asistencialista y de empleo público (refugio), frente a la crisis evidenciada particularmente en la zona norte, especialmente afectada por la transformación ya mencionada.

Con respecto a la dinámica del sector, las principales tendencias señalan inversiones de desarrollo e innovación, con gran influencia del contexto internacional. Entre ellas puede señalarse:

- Alianzas o asociaciones estratégicas entre operadores y prestadores de servicios a fin de lograr mayor rentabilidad, en un marco de creciente competencia.
- Nueva lógica de funcionamiento de las compañías petroleras y prestadoras de servicios, privando en la actualidad la creación de equipos de trabajo con metas compartidas, para la optimización de logros para ambas empresas.
- Aumento de la eficiencia operativa, a partir de la integración de servicios y la concepción integral de gerenciamiento empresarial.
- Consolidación de nuevas tecnologías aplicadas en perforación, aumento en los niveles de calidad y control ambiental.(Cicciari).

Cabe destacar que la Provincia de Santa Cruz es segunda productora nacional de petróleo, con una participación del 23%, siendo solamente superada por la provincia de Neuquén.

En cuanto a la producción de gas Santa Cruz ocupa el cuarto lugar, con una participación cercana al 11%. También se observa un crecimiento, aunque con niveles menores que en el caso del petróleo.

La disminución de empleo provocada por las razones expuestas se contrapone con el significativo aumento de recursos para la provincia (mayores regalías), los que a su vez se aplican sistemáticamente como contención de la estructura social.

Podemos definir a esta actividad como típica de enclave, con actores de mayor envergadura que predominan en los sectores de producción, escasamente involucrados con la realidad regional.

Extracción de Carbón: Cuenca de Río Turbio:

En la región sudoeste de la provincia se desarrolla la explotación del carbón. La Cuenca de Río Turbio es el epicentro natural de esta actividad. La explotación de estos yacimientos estuvo históricamente a cargo de Y.C.F., en un marco de fuerte déficit comercial y financiero.

Esta explotación carbonífera fue concesionada a partir de 1994 a una empresa privada (Yacimientos Carboníferos Río Turbio S.A.), la cual recibe del Gobierno un subsidio por sueldos y salarios de 1,5 millón de dólares por mes. Son cerca de 1.100 los trabajadores aun ocupados en la empresa.

A partir de la concesión se sucedieron distintos problemas de índole salarial y laboral, generando un difícil escenario político y gremial que se repitió en los años siguientes, aunque la situación tendió a descomprimirse a partir de 1997.

La producción mostró mejoras a partir de 1998, llegándose este año a una producción de aproximadamente 355 mil toneladas, las cuales se derivan en su mayoría al cumplimiento del contrato de abastecimiento con San Nicolás.

La concesión de la empresa generó un importante incremento del desempleo, así como programas de retiro voluntario, impulsando un incremento de actividades de servicios e informales en las localidades de Yacimiento Río Turbio y 28 de Noviembre.

Asimismo, los municipios de ambas localidades vieron incrementarse su planta de personal, a fines de morigerar los efectos sociales de la reestructuración empresarial.

En sus orígenes Río Turbio se había constituido en un enclave minero donde la empresa YCF asumía funciones reproductivas, políticas y sociales a nivel de las relaciones socio-laborales. Con los cambios estructurales mencionados, la conformación de esta localidad ha dejado de ser estrictamente dependiente de la empresa, debido a la alta ingerencia del Estado Provincial y Nacional en el abastecimiento de los mismos. (Salvia, Fette y Aranciaga).

El retiro del concesionario acaecido durante el año 2002 generó el retorno de la administración de la Empresa a la órbita estatal. La futura negociación política entre los Estados Nacional y Provincial determinará el futuro perfil de este enclave minero.

Otras actividades mineras:

En la última década se realizaron prospecciones de posibles yacimientos mineros en la región, conformándose la empresa estatal Fomicruz, con resultados positivos que se expresaron a través del Yacimiento de Oro y Plata Cerro Vanguardia.

Este Yacimiento es explotado por firmas privadas asociadas a la empresa estatal. Se ha generado una importante inversión privada y la explotación de los recursos comenzó a finales de la década pasada.⁸

Su localización se encuentra en el centro de la Provincia, cercana a la localidad de Pto. San Julián, y ha generado un enclave de producción intensiva, con un relativo alto impacto en el mercado laboral local, generando además regalías adicionales para el erario Provincial.

Existen nuevas prospecciones en la Provincia, que hasta el momento no han generado resultados concretos, aunque se relevan potencialidades vinculadas a este tipo de explotaciones. Las mismas guardan una importante dependencia con los precios internacionales de los minerales, y a su vez pueden incentivarse ante condiciones de mayor competitividad vinculadas a los términos cambiarios. Sin embargo cabe señalar que las condiciones de inseguridad jurídica y económica surgidas de la crisis de fines del 2001, limitan el ingreso de posibles nuevos capitales interesados en este tipo de explotaciones.

SECTOR SECUNDARIO.

La Actividad Industrial:

La industria no constituye una actividad significativa para la economía provincial. Su desarrollo más tradicional está fuertemente orientado al mercado interno de consumo, con algunos pequeños emprendimientos metalúrgicos dirigidos a la construcción. Sin embargo, el desarrollo pesquero y un nuevos emprendimientos industriales y comerciales generaron un crecimiento en dicha participación.

El hecho económico más relevante del período 1992-1995 ha sido el crecimiento constante de las actividades industriales. Sin embargo, su peso relativo en el producto provincial sigue siendo bajo (5%-6%). El dinamismo mencionado ha tenido como componente destacado la producción de alimentos, bebidas y tabaco, la vinculada al desarrollo pesquero, frigoríficos y nuevos emprendimientos industriales, dependientes de líneas de financiación provinciales. (Ver Cuadro 10).

Este crecimiento no ha cambiado el perfil tradicional de la industria local. Los rubros vinculados al sector industrial continúan dependiendo del mercado interno y presentan un bajo nivel de desarrollo.

La mayor parte de estas unidades (85%) están constituidas por pequeños emprendimientos con menos de 5 trabajadores; generalmente familiares o unipersonales, vinculados a líneas de crédito de fomento existentes, como empresa joven, microemprendimientos, etc. Las únicas dos excepciones a esta regla son la actividad de los frigoríficos y un pequeño sector ligado a los montajes industriales.

Cuadro 10

Provincia de Santa Cruz

Producto Bruto Geográfico a precios de mercado en valores constantes

Base año 1986 = 100

Sector Industria Manufacturera - Por Ramas según períodos anuales –
variación relativa- Años 1986 / 1997

AÑO	TOTAL	RAMAS						
		Alimentos	Textil	Madera	Grafica	Química	Min. No Met.	Metal Mec.
1986	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1987	132.1	137.7	74.4	26.7	150.0	100.0	85.7	132.1
1988	131.2	142.9	117.9	26.7	179.2	91.7	150.0	39.5
1989	153.9	172.0	130.8	33.3	112.5	83.3	109.5	38.4
1990	128.1	138.6	106.4	36.7	150.0	83.3	61.9	71.6
1991	227.4	261.0	33.3	56.7	562.5	225.0	45.2	29.5
1992	377.8	433.5	56.4	93.3	937.5	383.3	73.8	48.9
1993	455.0	539.3	35.9	103.3	129.2	100.0	97.6	64.7
1994	435.1	515.6	34.6	106.7	125.0	100.0	92.9	61.6
1995	474.1	561.9	37.2	116.7	133.3	108.3	100.0	67.4
1996	473.7	543.5	70.5	116.7	1175.0	475.0	92.9	61.6
1997	343.3	365.3	93.6	153.3	2320.8	425.0	100.0	76.3

Fuente: D.P.E. - C.F.I.

⁸ Los resultados de dicha producción minera no se observan en la evolución del PBG, ya que su explotación es posterior a los datos presentados.

El explosivo crecimiento manufacturero del período comprendido entre los años señalados está en parte asociado a la expulsión laboral originada por los procesos de reestructuración y privatización de empresas públicas, y a los bajos salarios de la Administración Pública provincial. Estas empresas no presentan demandas importantes de empleo, ni cuentan con posibilidades de expansión significativas.

Por el contrario, la difícil situación financiera y los bajos niveles de rentabilidad existentes tienden a generar dificultades en estos emprendimientos, dado un mercado cada vez más competitivo. Son rubros importantes: artesanías, prendas de vestir, panaderías, elaboración de conservas y sector gráfico.

Una situación distinta presentan las actividades vinculadas al sector petrolero privado, en donde la explotación directa ha quedado a cargo de emprendimientos empresarios que realizan servicios productivos o de montajes industriales. En estos emprendimientos se observa mayor capital y tecnología aplicada y una creciente demanda de mano de obra calificada, aunque en los últimos años se han visto afectados por la creciente concentración que también se verifica en este sector.

El pequeño tamaño de la mayor parte de los establecimientos industriales que operan en Río Gallegos los coloca dentro del segmento de las PYMES, padeciendo los efectos conocidos de la problemática de este sector, destacándose la escasez de capital y la muy limitada capacidad de acceso a financiamiento.

Los rubros ligados al mercado interno han mantenido su ritmo de trabajo, presentando signos de recesión de acuerdo a las mencionadas dificultades. A ello se ha sumado la crisis post devaluación, que generó una importante recesión en el mercado interno, debido especialmente a los efectos vinculados a la capacidad adquisitiva de los consumidores.

Al respecto cabe señalar que no existen industrias provinciales con capacidad de insertarse en mercados externos aprovechando las mejores condiciones de competitividad resultantes, por lo cual no se observan tendencias que permitan vislumbrar una recuperación económica de este sector.

Si bien existen programas financieros de incentivos a empresas industriales con capacidad exportadora (fundamentalmente de Secretaría de PyMes), estos instrumentos no han sido aprovechados por el empresariado provincial, involucrado casi exclusivamente con el mercado interno regional.

La actividad de la construcción representa menos del 2% del total del producto provincial. A partir del año 1986 se inició un proceso de declinación de la actividad en su conjunto, acrecentado en forma determinante por la profunda declinación de la construcción pública, que cayó fuertemente en 1990 y 1991 como efecto de las crisis nacional y provincial. La privatización de empresas estatales generó a su vez un efecto negativo, con disminución de inversiones en construcción por parte de los nuevos actores económicos incorporados a la producción local.

Si bien se observa una importante inversión por parte del Estado Provincial a partir de 1993, el indicador productivo no muestra una recuperación significativa.

SECTOR TERCIARIO.

Administración Pública:

El crecimiento del sector terciario fue constante hasta el año 1985. La actividad ligada a la función pública (Servicios Sociales y Comunales) fue la de mayor crecimiento relativo en el último decenio. Pero después de esa fecha, esta actividad fue sufriendo los efectos de la crisis económica y de las políticas de ajuste y reestructuración del Estado (caída del salario real, retiros voluntarios, ajuste horario, etc.). Sin embargo, cabe destacar que el sector público provincial aún guarda una relevante participación en el Producto (15%).

El estado provincial es el más importante empleador formal y responsable de la mayor inyección de liquidez en la plaza comercial, por el pago de salarios y otros servicios. Su participación relativa se manifiesta en el gran cúmulo de actividades que desarrolla la función pública y en la mayor incidencia que han tomado los municipios en las distintas localidades de la Provincia.

El importante crecimiento relativo que tuvieron estas actividades durante la década del ochenta se logró gracias a incrementos netos en el empleo y en los salarios de la administración pública central y

municipal. Sin embargo la crisis presupuestaria de 1989 generó un impacto recesivo en el sector estatal. La reducción de ingresos presupuestarios, motivada por la crisis hiperinflacionaria nacional (disminución de coparticipación y regalías) motivó agudos problemas financieros debido a la inflexibilidad del gasto público.

La conducción política que asumió a fines de 1991 debió tomar importantes medidas de ajuste, implementando políticas de reducción de gasto y reorganización financiera del presupuesto provincial.

La reactivación iniciada a partir de la puesta en marcha del Programa de Convertibilidad tuvo un efecto positivo para el erario Provincial. En efecto, la mayor actividad económica produjo un significativo incremento de los ingresos provenientes de impuestos coparticipables. Ello permitió resolver los serios problemas financieros existentes, generándose cierta recuperación salarial, mediante el pago de adicionales tales como aumentos en asignaciones por escolaridad, pagos de presentismo, etc. De esa manera se buscó reforzar el bajo nivel de ingresos medio existente.

El aumento de la producción petrolera y gasífera motivada por la reestructuración del sector permitió, a su vez, un importante incremento de los fondos percibidos como regalías. De tal manera, el presupuesto provincial aumentó considerablemente, permitiendo al Estado Provincial desarrollar actividades vinculadas a la obra pública y asistir a distintos sectores sociales castigados por la reestructuración económica de los sectores de enclave.

El Estado Provincial también percibió un significativo monto proveniente de un acuerdo por regalías mal liquidadas anteriormente (630 millones de pesos). Dichos fondos se utilizaron como reserva financiera colocándose en distintos mercados internacionales. Sin embargo, parte de ellos fueron aplicados a la reestructuración de la banca provincial que sufrió los efectos de la crisis del sector privado. El Banco Provincial finalmente fue transformado en Sociedad Anónima para realizar una posterior privatización.

La situación financiera y presupuestaria del Estado Provincial es relativamente buena, diferenciándose de otros Estados provinciales que presentan grandes dificultades financieras. Si bien el gasto público aumentó, el incremento de ingresos permitió mantener la planta de personal estatal y realizar un importante plan de obras públicas. El salario medio del sector público se ha mantenido estable, aunque la planta de algunas municipalidades se ha incrementado significativamente.

A su vez, el contexto presupuestario Provincial se vio beneficiado por la crisis económica nacional de principios del 2002. A pesar de la disminución de la producción petrolera, las regalías percibidas se liquidaron de acuerdo a la cotización en divisas, generando un incremento de ingresos significativo en pesos, manteniendo los gastos corrientes del Estado en los niveles aproximados al año anterior.⁹

La Provincia cuenta además con un importante nivel de reservas en colocaciones externas, acumuladas durante los últimos 10 años como consecuencia de una situación financiera claramente superavitaria. Dichos fondos no sufrieron los efectos devaluatorios, dado su posicionamiento en el exterior.¹⁰

Comercio y Servicios:

El sector comercial y de servicios se presenta como el segundo gran empleador de la provincia. Muestra un fuerte crecimiento basado en la recuperación y modernización de grandes establecimientos comerciales, y en la aparición de pequeños comercios y actividades de servicios. Estos últimos han surgido vinculados a la transformación de las ex-empresas estatales y se han desarrollado apoyados en el cuentapropismo, el trabajo familiar y la informalidad.

De hecho, estas actividades registran un crecimiento dinámico y significativo durante los últimos años en todos los complejos urbanos estudiados. El explosivo crecimiento que tuvieron entre 1991-1994, en Río Gallegos, Caleta Olivia y la Cuenca de Río Turbio los pequeños emprendimientos comerciales y de servicios personales (quioscos, taxis, tiendas, librerías, etc.) son producto de la reestructuración de empresas públicas, surgidos con financiamiento a partir de los despidos y fondos por retiro voluntario, y contando en algunos casos con el apoyo crediticio provincial.

En la actual coyuntura se observa una importante concentración de capitales que conlleva a su vez, a una mayor concentración de consumo en los establecimientos de mayor importancia, en detrimento de los más pequeños. Estas empresas, en algunos casos vinculadas a cadenas que operan en el orden nacional, incorporan tecnología moderna y actúan activamente en el mercado laboral, con una mayor demanda de personal calificado. La característica señalada limita la competitividad de aquellos comercios tradicionales que no incorporaron nuevos métodos a su perfil tradicional.

⁹ Debe señalarse que aún no se cuenta con los datos de ejecución presupuestaria correspondientes al año 2001. De todas maneras, se estima que el monto adicional percibido en este concepto alcanzó una cifra aproximada a los \$ 300 millones.

Así, comenzaron a sentirse los efectos de la concentración comercial especialmente en el rubro alimenticio, lo que ha generado el cierre de muchos establecimientos tradicionales.

Asimismo, la crisis financiera ha incrementado los problemas de los pequeños establecimientos, que presentan grandes dificultades para adaptarse a sus necesidades de capital e inversión.

Si bien el sistema financiero presentaba –antes de la devaluación– condiciones de difícil accesibilidad, la situación se agravó luego de la crisis dada la virtual desaparición de la oferta crediticia y de los programas de “créditos blandos” existentes hasta ese momento. (Préstamos CFI, SEPYMES, etc).

El sector se destaca por estar compuesto por pequeñas y medianas empresas, que salvo algunas excepciones, muestran una escasa conformación de capital y pobre capacidad de endeudamiento, debiendo muchas veces recurrir al mercado financiero paralelo, pagando un fuerte diferencial de tasas.

La actividad financiera creció hasta finales de los 90 en consonancia con el incremento demográfico. Como correlato del contexto nacional, se manifestó con la apertura de distintas sucursales de la banca privada, en su mayoría extranjera. La crisis financiera del 2001 generó un efecto similar al observado en el resto del país, con una significativa restricción en la operación de estas Instituciones.

Servicios Turísticos:

El turismo constituye una de las actividades económicas que han presentado mayor dinamismo en los últimos años en la provincia de Santa Cruz. Su epicentro, la ciudad de El Calafate, en el Departamento Lago Argentino, está vinculado a los Glaciares de la región.

El Calafate cuenta con una población permanente superior a los 6.000 habitantes, y ha tenido un espectacular crecimiento demográfico en el período intercensal 1980-2001.

La actividad turística presenta una tendencia favorable, especialmente ante las condiciones del contexto económico actual. Si bien la tasa de crecimiento de ingresos de turistas se mantuvo en niveles aceptables en la década anterior (aproximadamente 7% anual), ha relevado un significativo incremento en la última temporada merced a la modificación del tipo de cambio.

¹⁰ El monto de las reservas no se conoce fehacientemente, ni ha sido incluido en los distintos ejercicios presupuestarios de la última

Ello originó por una parte un incentivo para el turismo extranjero ante las condiciones más favorables, y por otra se aprovechó el efecto de sustitución por parte del turismo nacional que modificó sus conductas anteriores, retornando a plazas turísticas nacionales.

Vale recordar que la actividad turística presenta características de estacionalidad, desarrollándose entre los meses de septiembre y abril. Sin embargo se observa una tendencia que procura revertir tal situación. La localidad de El Calafate registra la mayor incidencia ocupacional durante los meses de diciembre, enero y febrero. El resto del año esta actividad disminuye, produciéndose un fenómeno de emigración de la población activa no nativa que suele retornar a sus lugares de origen.

Si bien El Calafate presenta las características más activas de ocupación vinculadas al turismo, las claras ventajas comparativas de la región permiten vislumbrar el desarrollo de nuevos circuitos. Se destaca el caso de la joven localidad de El Chaltén, con importantes atractivos naturales y vinculada con las modalidades de turismo aventura. Existen otros atractivos de importancia turística en la Provincia, pero aún no se observa un desarrollo significativo de los mismos.

No se observa la formulación de políticas públicas claras al respecto, aunque se han realizado distintas acciones de promoción e inversión tendientes a posicionar el destino turístico principal. Entre ellas cabe destacar la construcción del aeropuerto y aeroestación de El Calafate inaugurados en el año 2000. Dicha inversión ha brindado una infraestructura que ha permitido mejorar los canales de acceso al destino. Se supone que esta variable en consonancia con una política comercial nacional similar a la actual, pueden marcar una tendencia mayor de crecimiento, tal lo indicado en el Plan de Marketing para un destino turístico, realizado para la Provincia de Santa Cruz por el estudio de J. Aurelio.

La tasa histórica de crecimiento medio anual (cercana al 7 %) tiende a duplicarse, lo que originó un incremento de inversiones en la región, tanto en el sector hotelería como en el de comercio y servicios, observándose actividades que comienzan a procurar sostenerse más allá de los picos estacionales, extendiendo su presencia durante todo el año.

También puede observarse un cambio en la estructura empresarial. Aparecen nuevos actores vinculados a esta actividad con capitales extraregionales dispuestos a aprovechar las nuevas oportunidades que ofrecerá en el futuro este destino turístico.

Las condiciones de rentabilidad del sector han mejorado sustancialmente a partir de la crisis devaluatoria, permitiendo mejorar los resultados a partir de un nivel de precios vinculado a tarifas internacionales y el significativo incremento de la cantidad de turistas arribados a la región.

Puede concluirse que el desarrollo del sector es incipiente, particularmente favorecido en la coyuntura por las condiciones cambiarias. Sin embargo, el mejor posicionamiento de los destinos turísticos regionales otorga una potencialidad que puede generar resultados muy superiores a los logrados hasta ahora, más allá del mantenimiento de las condiciones económicas.

En este sentido se rescata este sector de la economía como el de mayor dinamismo potencial, que requiere de políticas activas por parte del Estado Provincial y de un mayor nivel de inversión tanto en infraestructura, como en emprendimientos privados.

CONCLUSIONES

El estudio de la estructura económica provincial nos ha permitido identificar los sectores de actividad de mayor dinamismo. En ese sentido cabe destacar la participación de la rama correspondiente a la explotación de petróleo crudo y gas natural, que a su vez muestra un importante crecimiento en los últimos años. La Provincia de Santa Cruz muestra también un importante peso del sector terciario – destacándose la participación estatal – y un bajo nivel de desarrollo del sector secundario.

Los antecedentes históricos marcan que la iniciativa económica “desarrollista” impulsada entre 1958 y 1961 generó una activa radicación de actividades productivas en el interior del país, impactando significativamente en la región en estudio. En ella se constituyó cabalmente este modelo, el cual estaba orientado a la homogeneización y al mejoramiento progresivo de las condiciones laborales y de vida de la fuerza de trabajo radicada. En toda el área siempre fue muy importante el pleno empleo y la ocupación formal, los sistemas de protección y regulación laboral, la inversión en vivienda e infraestructura social, etc. (Salvia y Oliva; Salvia).

Esta situación se vería drásticamente modificada a partir del nuevo ordenamiento económico surgido a principios de la década del 90. Este tipo de estructura regional, con elevado desarrollo del llamado “capitalismo de enclave” (Zapata; Salvia) sufrió un fuerte impacto económico y socio-ocupacional. A partir de las medidas de ajuste y las reformas económicas estructurales (desregulación de mercados, privatizaciones, apertura externa, etc.), los principales segmentos económicos experimentaron en

forma directa un deterioro del empleo, de las regulaciones laborales y de las condiciones de vida de la población (Salvia y Panaia).

Estos sectores de enclave se han destacado en la conformación de la estructura económica regional, tanto en el período desarrollista como en el aperturista. Claro está que las condiciones de desarrollo de ambos resultan disímiles. Mientras que el primero impuso la vigencia de un modelo de protección social a favor del asentamiento y la reproducción de la fuerza de trabajo afectada a cada proceso sectorial, el modelo aperturista generó un mercado oligopólico de regulación flexible de los recursos naturales, de las condiciones laborales y de vida de los trabajadores y de la población asentada.

En el caso de los enclaves mineros (petróleo y gas), la mayor parte de los beneficios resultantes no se han reinvertido en la región, a excepción de las regalías percibidas por los Estados con motivo de dicha explotación. Además la evolución de las áreas productivas cuentan con una gran dependencia de los precios en el mercado mundial por su condición de commodities. La condición de producción primarizada, con bajo contenido de valor agregado aparece como característica principal de la región.

Los cambios económicos derivados de la crisis nacional de fines del año 2001, generaron distintas formas de adaptación y cambios en los sectores de la economía regional, afectándolos en cuanto a su grado de competitividad.

Si bien el sector petrolero ha mostrado en principio una disminución en sus índices de producción propios de la turbulencia e inseguridad jurídica existente, los precios mejoraron sustancialmente viéndose afectados además por otros acontecimientos internacionales (Guerra de Irak), generando una mayor rentabilidad y mostrando una tendencia positiva para el futuro.

La producción aurífera de Cerro Vanguardia también ha mostrado un ritmo creciente de producción, incentivado por el tipo de cambio atractivo y las consecuentes mejores condiciones de exportación.

En general puede concluirse que si bien la crisis descrita generó una disminución de capacidad adquisitiva en el mercado interno, motivó una mayor dinámica en algunos sectores exportadores.

En efecto, además de lo señalado para la rama de minería, el sector agropecuario se vio beneficiado por la conjunción de un tipo de cambio alto y de los mejores precios para la producción lanera, lo cual ha generado mayor rentabilidad y la potencialidad de recomposición de la majada, que había caído a

niveles extremadamente bajos ante el pobre atractivo del sector en los últimos años. Se observa además una revaluación de las propiedades productivas y un mayor interés en el mercado inmobiliario.

El sector turístico también se vio netamente favorecido ante los cambios económicos mencionados. Se incrementó sustancialmente la cantidad de turistas arribados a la región, tanto en el segmento de turismo internacional –incentivado ante las nuevas condiciones económicas– como en el nacional, favorecido en este caso por el efecto “sustitución”. A consecuencia de ello la temporada 2002 /2003 presentó un récord de visitantes a nivel del epicentro turístico provincial (El Calafate).

Las características predominantes en la Provincia han conformado históricamente un modelo de economía de renta, con una gran dependencia de los factores económicos que generan la misma –en este caso proveniente de sectores de enclave– donde el Estado Provincial sostiene la redistribución de la misma a través de sus recursos, originados en el reparto proveniente de la coparticipación federal y en las regalías percibidas por la explotación de sus recursos. (Schinelli – Vacca)

Las condiciones económicas imperantes en el país, generaron en la década del 90 un rol predominante del Estado Provincial como redistribuidor de la renta percibida, intentando morigerar la creciente marginalidad generada por los efectos de la expulsión de mano de obra en los sectores de enclave.

El empresariado local también evidenció una gran dependencia de la acción del Estado, participando a su manera del reparto de la renta, que se manifiesta a partir del flujo de fondos originado por las erogaciones de las Administraciones Públicas.

En suma, la mayor parte de la población “no vive” de las producciones propias de la región (carbón, petróleo, gas, industria), sino que se apropia de la renta que percibe el Estado por la explotación exógena de dichos recursos. (Schinelli- Vacca).

El papel preponderante de los Estados Provinciales se acentuó a partir de la reforma económica de fines de los 80, ya que cumplió un rol subsidiador por la retirada del Estado Nacional, y porque incrementó significativamente la percepción de sus ingresos, basados fundamentalmente en la coparticipación federal y en regalías petroleras y gasíferas.

El estado financiero de la administración provincial se vio beneficiado por el incremento de ingresos generado por las mayores regalías percibidas y por el aumento de los montos provenientes de la

coparticipación federal, lo cual coadyuvó a incrementar el gasto presupuestario aplicado al efecto redistributivo señalado anteriormente.

Se generó así un efecto de consumo de la renta –proveniente de recursos no renovables– a partir del incremento del gasto público, a pesar de que se logró una acumulación de reservas que no fueron afectadas por la crisis financiera de fines del 2001.

Este proceso de fuerte ingerencia del Estado provincial es motivado en parte por la ausencia de políticas nacionales para la región. El proceso de transformación económica y de achicamiento del Estado Nacional impactó también en la posibilidad de generar políticas para sus economías regionales. Esta “retirada” del Estado Nacional generó un rol significativo del Estado Provincial volcado principalmente a la atención de áreas sociales, y a la puesta en marcha de un importante plan de Obras Públicas, aunque sin lograr plasmar una estrategia de diversificación de la estructura económica.

En efecto, no se observa la existencia de planes dirigidos a la generación de alternativas de desarrollo endógeno que coadyuven a potenciar las ventajas comparativas existentes en la región.

Consideramos que el impacto de la crisis económica de fines del 2001 no ha generado cambios estructurales en el modelo de desarrollo provincial, pero indudablemente ha modificado algunos indicadores de competitividad en determinados sectores productivos. Si bien aún no se verifican los efectos de este nuevo contexto, se observa una tendencia más favorable para el desarrollo de los sectores agropecuario y turístico.

Parecería que las nuevas condiciones existentes pueden favorecer la generación de un nuevo modelo de desarrollo sustentable y diferenciado que reemplace el actualmente vigente, el cual en el mediano plazo presenta signos de agotamiento, aprovechando a su vez las ventajas comparativas basadas en las riquezas naturales existentes.

En este contexto, asume también gran importancia la posibilidad de implementar estrategias de integración regional –a nivel de Patagonia Austral-, como forma de fortalecimiento de la región y potenciación de las nuevas condiciones económicas de común aprovechamiento.

Río Gallegos, junio de 2003

BIBLIOGRAFÍA.

- *Azpiazu, D.*
“La promoción de la inversión industrial en la Argentina. Efectos sobre la estructura industrial 1974-1987”
CEPAL. Documento de Trabajo N°27
Buenos Aires 1988

- *Baetti, C.; Cornaglia, A. y Salvia, A.*
“Balance y perspectiva de los cambios ocurridos en el mercado de trabajo rural en el extremo sur de la Argentina.”
La Patagonia de los noventa. Sectores que ganan, sociedades que pierden.
Compilador: Salvia, A.
Editorial La Colmena – UBA – UNPA.
Buenos Aires 1999.

- *Barbería, E.*
Los dueños de la Tierra en la Patagonia Austral. 1880 – 1920
U.F.P.A.
Buenos Aires. 1995

- *Benko, G. y Lipietz, A*
Las regiones que ganan. Distritos y redes.
Ediciones Alfons el Magnanim
Valencia. 1994

- *Canovas, G. y Gerchunoff, P.*
“Privatizaciones en un contexto de emergencia económica”
Desarrollo Económico.
IDES. Vol. 34
Buenos Aires. 1995

- *Cicciari, M. R.*
“Evolución económica del complejo petrolero de la cuenca Golfo San Jorge.”
La Patagonia de los noventa. Sectores que ganan, sociedades que pierden.
Editorial La Colmena – UBA – UNPA.
Buenos Aires 1999.

- *Díaz Mansilla, S.*
“Santa Cruz en números.”
Publicación del M.E. y O.P. Santa Cruz
Río Gallegos. 1996

- *Iñigo Carrera, N. y otros*
“Argentina: cinco estructuras económico sociales concretas y dos territorios”
Trabajo presentado en el 2° Congreso Nac. De Estudios del Trabajo
Aset, N° 76
Buenos Aires. 1994

- *Lafuente, H.*
“Apuntes para una historia económica de Santa Cruz.
La Región de los Césares
Editorial de Belgrano
Buenos Aires. 1981

- *Laurelli, E. y Lindenboin, J.*
Reestructuración económica global. Efectos y políticas territoriales
Fundación Friedrich Ebert/CEUR
Buenos Aires. 1990

- *Laurelli, E y Rofman A. (comp.)*
Descentralización del Estado, requerimientos y políticas en la crisis.
CEUR

Buenos Aires. 1989

- *Lindenboim, J.*

“Desarrollo regional y leyes promocionales.”

Informes de investigación del CEUR, 5.

Buenos Aires. 1987

- *Lipietz, A y Leborgne, D.*

“Nuevas Tecnologías, nuevas formas de regulación. Algunas consecuencias espaciales.”

Revolución tecnológica y reestructuración productiva. Impactos y desafíos territoriales.

Edit. ILPES/ONU Grupo editor Latinoamericano

Buenos Aires. 1990

- *Luque, E. y otros*

“De la génesis a la crisis de una estructura económica.”

Revista–Libro Contraviento

Editorial Lamadrid

Río Gallegos. 2000

- *Rofman, A.*

Las economías regionales a fines del siglo XX.

Edit. Ariel

Buenos Aires. 1999

- *Ruiz, J.*

“Mercado de trabajo urbano en Río Gallegos en los '90”.

Revista Observatorio Patagónico N° 2

Caleta Olivia. 2000

- *Ruiz, J. y Salvia, A.*

“La reestructuración económica y el mercado de trabajo en Río Gallegos.”

La Patagonia de los noventa. Sectores que ganan, sociedades que pierden.

Compilador: Salvia, A.

Editorial La Colmena – UBA – UNPA.

Buenos Aires 1999.

- *Saillard, Y.*

“Globalización, localización y especialización sectorial.”

Théorie de la régulation L'état des savoirs

Editions La Découverte

París. 1995

- *Salvia, A.*

“La producción de los espacios regionales: Dilemas del desarrollo y la globalización al sur del paralelo 42.”

Revista Observatorio Patagónico N° 2

Caleta Olivia. 2000

- *Salvia, A.*

“Sectores que ganan, sociedades que pierden. Procesos y balance general.”

La Patagonia de los noventa. Sectores que ganan, sociedades que pierden.

Editorial La Colmena – UBA – UNPA.

Buenos Aires 1999.

- *Salvia, A. y otros.*

“Crisis y reestructuración del complejo minero de Río Turbio, escenario de post-privatización.”

La Patagonia de los noventa. Sectores que ganan, sociedades que pierden.

Compilador: Salvia, A.

Editorial La Colmena – UBA – UNPA.

Buenos Aires 1999.

- *Salvia, A. y Oliva, M.*

“Reestructuración económico – social y evolución del mercado de trabajo en la Provincia de Santa Cruz.”

IDEP –ATE
Buenos Aires. 1992

- *Salvia, A. y Panaia, M.*
La Patagonia privatizada.
CEA – CBC (UBA) – UNPA
Buenos Aires. 1997

- *Schinelli, D y Vacca, C.*
“Estructura económica y circuitos productivos en la patagonia austral de los '90.”
Revista Observatorio Patagónico N° 1
Caleta Olivia. 2000

- *Schinelli, D. y Vacca, C.*
“Reestructuración Económica y su impacto en la Provincia de Santa Cruz.”
La Patagonia de los noventa. Sectores que ganan, sociedades que pierden.
Compilador: Salvia, A.
Editorial La Colmena – UBA – UNPA.
Buenos Aires 1999.

- *Zapata, F.*
“Enclaves y sistemas de relaciones industriales en América Latina”
Revista Mexicana de Sociología N° 2.
1977. México

- *Zapata, F.*
“Enclaves y Polos de Desarrollo en México”
Documento de trabajo, CES
1985. México

- *Zárate, R. y otros*
Patagonia Austral. Integración inconclusa y subdesarrollo inducido.
Homo Sapiens. Editora
Rosario. 2000

OTRAS FUENTES CONSULTADAS.

- Instituto de Investigaciones Económicas y Financieras
C.G.E. CNP 1991

- Encuesta Permanente de Hogares
Aglomerados Urbanos: Río Gallegos, Ushuaia y Río Grande, Total País.
INDEC / DGE y CP 1990-2000

- Anuario de combustibles.
Instituto Argentino del Petróleo y Gas. Secretaría de Energía
1985 – 1997

- Informe Proyectos y Beneficiarios de Programas de Empleo de Nación en la Provincia de Santa Cruz. Año 2000.
Gerencia de Empleo y Capacitación Laboral de la Provincia de Santa Cruz.
Río Gallegos. 2001.

- Informe Producción petrolífera en la Provincia de Santa Cruz
Dirección Provincial de Energía
Río Gallegos. 2001.

