

Grupo 1: Dinámica del Mercado de Trabajo

Coordinación: D. Schleser - dschlese@trabajo.gov.ar
Daniel H. Contartese - dcontartese@trabajo.gov.ar

**Perfil de especialización del empleo registrado en el Golfo San Jorge:
un diagnóstico desde la perspectiva del desarrollo local.**

Sofía Rojo

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
srojo@trabajo.gov.ar

Sebastián Rotondo

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
juanrotondo@trabajo.gov.ar

Introducción

La amplia diversidad de literatura reciente sobre desarrollo local pone de manifiesto las restricciones que impone la estructura productiva para alcanzar ritmos elevados y sostenidos de expansión económica a escala territorial (Kulfas, 2007; Albuquerque, 1999 y 2002; Poma, 2000). Asimismo, dicha bibliografía, realiza especial énfasis en la incidencia del perfil de especialización sectorial sobre la dinámica de generación de empleo, que constituye uno de los ejes fundamentales de las políticas de desarrollo local en países emergentes. Sobre la base de dichas discusiones, el principal interrogante que orienta este trabajo es dar cuenta de cómo la especialización productiva de una región, en este caso el Golfo San Jorge, influye sobre la estructura y dinámica del empleo local y cuál es el impacto de dicho proceso en términos del desarrollo local del área en cuestión, especialmente a partir de la importancia que adquieren la dinámica ocupacional en economías emergentes.

En este sentido, el principal objetivo de este estudio es analizar el perfil de especialización productiva del Golfo San Jorge desde la perspectiva del desarrollo local, específicamente desde el nuevo enfoque territorial y la formulación de las iniciativas locales de desarrollo.

Como objetivo específico, se pretende aportar indicios acerca de la existencia de un cambio en la orientación del perfil de especialización regional hacia actividades no tradicionales en la región. Asimismo, se pretende probar la consistencia del sistema de información de empleo, empresa y remuneraciones del Ministerio de Trabajo para un tipo de agregación territorial no tradicional, dado que, en general, se trabaja este tipo de información a nivel provincial.

El presente estudio, de carácter exploratorio, se encuadra dentro de una serie de diagnósticos regionales desarrollados en el Ministerio de Trabajo. Este tipo de trabajos de investigación se constituyen en un importante apoyo para la formulación de estrategias locales de desarrollo, posibilitando contar con un sistema de información de actualización periódica con cobertura nacional de la población de empresas, sus respectivos empleados y una serie de variables pertinentes al análisis socioeconómico.

Este estudio tiene por fuente al Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo, donde se construye un sistema de información estadística a partir de los registros administrativos del Sistema Integrado de Seguridad Social (SIJyP). Esta fuente da cuenta del empleo registrado declarado por las empresas privadas que desarrollan sus actividades en el Golfo San Jorge.

En la primera sección del documento se desarrollan brevemente algunos aspectos relacionados a los conceptos de territorio, espacio local y su importancia para la formulación de estrategias de desarrollo local. Luego se presenta brevemente la metodología empleada para el análisis y la fuente de datos utilizada. En la tercera sección se describe de manera breve el Golfo San Jorge desde el punto de vista productivo y se caracteriza la dinámica del mercado de trabajo en Comodoro Rivadavia según los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). En la cuarta sección se analiza el perfil de especialización del empleo registrado en el Golfo San Jorge y la evolución de los salarios, teniendo en cuenta sus implicancias en los procesos de desarrollo local. Finalmente, se desarrollan las conclusiones del estudio.

1. Marco conceptual

La literatura acerca del desarrollo económico local, a pesar de ser una cuestión de discusión relativamente reciente, es tan frondosa y diversa como las iniciativas y experiencias existentes. Sin embargo hay ciertos temas centrales y reiterativos en los estudios desarrollados. Dos de los temas discutidos a menudo tienen que ver i) con la noción de territorio o espacio local y ii) la relación entre los cambios estructurales fruto de la globalización y del sistema productivo a escala local. De ambos factores se desprenden una serie de lineamientos que constituyen los ejes de las iniciativas de desarrollo local.

1.1 La nueva concepción de territorio

En el nuevo contexto global, las ventajas competitivas ya no se basan en un criterio puramente estático definido a partir de la dotación de recursos naturales o del costo de la mano de obra, sino en una concepción dinámica caracterizada por la introducción de componentes de innovación

tecnológica y organizativa, así como de información estratégica, es decir, la incorporación de elementos relacionados al conocimiento. En este marco, el territorio aparece como un factor fundamental y fuertemente revalorizado en esta búsqueda de mayor competitividad. Pero es aquí donde surge la siguiente pregunta: ¿Qué entendemos por territorio?

Existe una amplia coincidencia en la literatura nacional e internacional en que el territorio debe ser entendido no sólo en un sentido geopolítico, sino como una construcción compleja de espacio-tiempo, donde los agentes se relacionan y dichas interacciones no son neutrales para el entorno (Albuquerque, 2002), incluye también una serie de especificidades culturales, históricas, étnicas, económicas-productivas, etc., que conforman los rasgos distintivos de cada territorio.

En palabras de Gilly y Torre (2000), el territorio no debe ser considerado como un postulado, sino como construido a partir de prácticas y acciones de los distintos actores sociales, en un contexto de constante evolución. El territorio es el resultado de un proceso analítico y no una hipótesis de partida.

De esta manera, en esta concepción de 'lo local', no existen límites o escalas predeterminadas, sino que el alcance del territorio (local) está de alguna manera definido por las relaciones sociales cotidianas entre los diferentes actores sociales en un contexto de proximidad (Filippo et al, 2005). En el caso del área del Golfo San Jorge, el espacio local se define a partir, no sólo de las grandes distancias que caracterizan a la Región Patagónica, que restringe los flujos de trabajadores entre las diferentes ciudades, sino que el territorio se articula a partir de la existencia de la cuenca petrolera que constituye el principal recurso natural y económico de la zona.

Por otra parte, el contexto de globalización que, más allá del aumento de la presión competitiva de las empresas, produce un quiebre en la forma tradicional de división territorial (áreas centrales y periféricas), favorece en cierta forma un proceso de revalorización de 'lo local', ya que cada vez es mayor la necesidad de generar capacidades autónomas en pos del vínculo global-local.

En este sentido, una de las claves de las estrategias de desarrollo local pasa por reconstruir la identidad territorial como fuente de diferenciación respecto de otras áreas: el territorio alberga una serie de potenciales recursos que sólo necesitan vencer su inercia de reposo.

Nuevamente Albuquerque (1999) destaca la verdadera importancia del territorio en el actual proceso de cambio:

'En la era de la globalización, el territorio no puede confundirse ni simplificarse con la visión en términos de espacio homogéneo que incorpora la macro tradicional. El territorio es un actor

decisivo de desarrollo, sin el cual no es posible dar respuestas completas ni eficientes al cambio estructural, en esta fase 'histórica de transición tecnológica, social e institucional'

En definitiva, la necesidad de conocer los rasgos distintivos del sistema productivo local (perfil de especialización), en este caso del Golfo San Jorge, y sus implicancias en la distribución y evolución del empleo y el impacto en los salarios, aparece como un elemento fundamental para la formulación e implementación de cualquier estrategia de política de desarrollo local.

1.2 Cambio estructural y sistemas locales

El punto de partida para la implementación de iniciativas de desarrollo territorial o desarrollo local es el reconocimiento de la existencia de una nueva fase de reestructuración tecnológica y organizativa que, desde la intensificación del procesos de globalización en las últimas décadas, ha afectado profundamente, tanto a las formas de producción y gestión empresarial, como a la propia naturaleza del Estado y regulación socio institucional.

Esta fase de cambio estructural plantea la necesidad de introducir, a nivel territorial, innovaciones de carácter radical, para abrir nuevos horizontes en lo relativo a los óptimos de producción y funcionamiento competitivo, que alientan la emergencia de nuevos sectores y actividades económicas y el declive de otros sectores "maduros".

Los ritmos y la amplitud de estos cambios son diferentes, tanto para los sectores nuevos como para los tradicionales, y producen efectos diferenciados según el grado de arraigo de los sectores maduros y localización de cada economía, lo cual obliga a un inteligente y complejo diseño de políticas para encarar estos retos.

En este marco, la relación entre la estructura productiva y el crecimiento económico plantea dos interrogantes que presentan implicancias para la política pública. El primero es cómo aprovechar las oportunidades que brindan los mercados mundiales y el segundo se refiere a los patrones de transformaciones que se verifican en las estructuras de empleo.

La primera, tiene que ver con las restricciones que impone la estructura productiva para alcanzar elevados y sostenidos ritmos de expansión económica. En este sentido, la evidencia empírica de las últimas décadas muestra que, a pesar que varios países en desarrollo han logrado aumentar su participación en los mercados y en la atracción de inversiones extranjeras, los encadenamientos productivos de estas actividades han sido débiles. Asimismo, el uso cada vez más frecuente de bienes intermedios y de capital importados, característico de los sistemas internacionales de producción integrada, ha dado origen a una desarticulación de las cadenas productivas y de los sistemas nacionales de innovación preexistentes.

La desarticulación productiva en los países en desarrollo, lejos de ser un proceso neutro, ha producido severas consecuencias en términos de la pérdida de conocimientos, saberes y competencias -de cadenas productivas completas en muchos casos- que se habían construido a lo largo de muchos años. En el caso de Argentina, a partir de finales de los '70 comienza un proceso de descuido y pérdida del patrimonio de la base tecnológica que había sido acumulada por las Pymes durante la etapa de sustitución de importaciones (Poma, 2000).

Además, la participación de los países en desarrollo en las actividades dinámicas del comercio internacional, sobre todo las que tiene un alto contenido tecnológico ha sido baja en la mayoría de los casos.

El segundo interrogante guarda relación con los patrones de transformación de las estructuras del empleo a lo largo del proceso de desarrollo. En este sentido, la evidencia muestra que el sector primario de la economía no es una importante fuente de generación de nuevos empleos, mientras que el sector manufacturero tiende a generarlos primero en forma dinámica, para luego estabilizarse y, por último, descender a medida que aumenta el ingreso por habitante. Por su parte, el sector terciario absorbe el remanente.

En este sentido, los procesos de adaptación de los diferentes sectores al nuevo contexto global exponen a mayores exigencias de eficiencia productiva y competitividad no solo a las actividades industriales, sino al conjunto de la economía, independientemente de los sectores urbanos o rurales, o actividades agrarias, extractivas o de servicios. Esto sucede también porque la visión tradicional de sectores (primario, secundario y terciario) ha perdido vigencia. Las actividades no se agrupan de dicha forma en la realidad económica, sino en conjuntos coherentes de eslabonamientos productivos que mezclan actividades procedentes de cualquiera de los sectores.

En este sentido, Albuquerque (1999) da cuenta de las dificultades que plantea el tránsito de una estructura de empleo concentrada en los denominados sectores maduros (ya sea en relación a actividades primarias o industrias tradicionales) hacia actividades más identificadas con el escenario de la globalización.

El autor plantea que el proceso de reestructuración sectorial, que adquiere como principal característica la necesidad de redefinir las estrategias empresariales, impacta fuertemente sobre el empleo de los sectores tradicionales, especialmente en los trabajadores de menor calificación, que no están preparados para los nuevos puestos demandados por los nuevos sectores de la economía, que requieren una serie de saberes y competencias más complejos.

Esto pone en evidencia la necesidad de generar iniciativas de readecuación de los recursos humanos cesantes de los sectores maduros y capacitación y formación de nueva mano de obra.

En relación con la estructura del empleo, la evidencia empírica muestra que los países (tanto los países centrales, como en vías de desarrollo) exportadores de materias primas o de servicios, en especial financieros y de turismo, muestran tendencias más marcadas hacia la desindustrialización, en comparación con los exportadores de manufacturas, procesos denominados “enfermedad holandesa” (Palma, 1987). Esto es lo que ocurrió en los países bajos, el Reino Unido y Noruega, así como en Grecia, Chipre y Malta (turismo), y Suiza, Luxemburgo y Hong Kong, China (servicios financieros).

No obstante, la experiencia de un conjunto de países como Finlandia, Malasia y otros países asiáticos, todos con una gran dotación de recursos naturales, se ha logrado revertir estas tendencias, ya sea avanzando en el proceso de industrialización a partir de recursos disponibles, o desarrollando una industria manufacturera complementaria para el mercado interno y con fines de exportación. Esto demuestra que, si bien las oportunidades existen, al parecer hay pocos países dispuestos a aprovecharlas.

En el caso puntual del área del golfo San Jorge, cuya dinámica territorial está marcada por la explotación petrolera, que es el elemento constitutivo de la región, se puede hacer referencia a una ‘maldición de los recursos naturales’ con una clara fecha de caducidad en tanto y en cuanto no se descubran nuevos yacimientos. Esta certeza en la disponibilidad de un recurso no renovable tiene como principal implicancia la necesidad de pensar estrategias alternativas de desarrollo a escala territorial, independizadas de la actividad tradicional. A continuación se desarrolla brevemente algunos de los lineamientos de política que se desprenden de la literatura revisada.

1.3 Políticas de reforma a escala local

En los países emergentes, tal es el caso de Argentina, más allá de las dificultades geográficas y de infraestructura, el desarrollo de los sistemas productivos locales ha encontrado limitaciones vinculadas a la especificidad que ha tenido el sendero de desarrollo económico, industrial, social e institucional. Todo esto ha imposibilitado la generación de sistemas o agregaciones de empresas con rasgos territoriales (Poma y Boscherini, 2000).

Más allá de esta prolongada ausencia de políticas a favor del desarrollo local, el actual contexto de crecimiento económico, caracterizado por una fuerte reconstitución del tejido empresarial con importantes incrementos del empleo, incluso en el sector industrial (MTEySS, 2006), abre cierta perspectiva de fertilidad en el campo de las iniciativas locales de desarrollo, ya no solo como una

respuesta frente a la adversidad del contexto económico, sino como iniciativas de carácter genuino, con un reconocimiento de las oportunidades que encierra el territorio frente a una mayor apertura de los mercados mundiales.

En este marco, la adaptación a los cambios permanentes y profundos de la actual fase de transición estructural requiere, pues, esfuerzos notables por parte de todos los actores sociales, esto es, no solamente de las empresas (y, en general, los protagonistas de la organización de la producción) y del Estado local, sino del conjunto de organizaciones privadas, públicas o del sector solidario (Alburquerque, 1999).

Una primera cuestión a tener en cuenta es que el funcionamiento de la actividad empresarial no se realiza en compartimentos estancos, sino que se encuentra en un determinado territorio –en el sentido planteado en el punto ‘a’ de esta sección-, dentro de un conjunto determinado de eslabonamientos productivos, con proveedores de un lado y clientes y mercados del otro. Por lo tanto, se hace necesario poder identificar la localización de la empresa, tanto en su territorio concreto, como en su ‘cluster’ o agrupamiento. Aparece como tema estratégico, la necesidad de un diagnóstico y caracterización de

La eficiencia productiva no depende solo de lo que sucede al interior de la empresa sino que también es necesario tener en cuenta la dotación, orientación y calidad de la infraestructura básica y los servicios avanzados de apoyo a la producción que se encuentran a disposición en el entorno territorial; asimismo hay que tener en cuenta la eficiencia colectiva, es decir, de las relaciones y redes existentes en el ‘cluster’ al que pertenece la empresa. La eficiencia colectiva requiere instancias de concertación entre los diferentes actores y mecanismos institucionales de organización económica en cada territorio concreto.

Se desprende de las cuestiones anteriores que no es suficiente con lograr la estabilidad a nivel macroeconómico, sino que también es necesario acompañar esos esfuerzos con otro conjunto de políticas en el nivel microeconómico, así como adaptaciones socio-institucionales desde el plano mesoeconómico a fin de estimular la creación de espacios de concertación estratégica de actores públicos y privados para la construcción de entornos innovadores en cada territorio.

En líneas generales, las iniciativas de desarrollo local deberían estar acompañadas de una construcción institucional que aliente la cooperación, la formación de redes entre empresas y articule dichas relaciones de manera tal que pueda lograrse cierta eficiencia en los eslabonamientos locales. Este diseño institucional, debería brindar el marco para avanzar en tres aspectos fundamentales:

- i) mejorar las calificaciones de los recursos humanos de manera acorde a las necesidades de aquellas actividades que la estrategia de desarrollo local considere relevantes o clave.
- ii) fortalecer los mecanismos de apoyo y fomento de las MiPyMEs y la creación de empresas, ya que constituyen un medio para la generación de empleo y los procesos de innovación tecnológica.
- iii) las acciones destinadas a promover la innovación deben ser tan concretas y diferenciadas de acuerdo al territorio, al igual que las especificidades que plantea el cambio estructural a nivel local.

En síntesis, las iniciativas locales de desarrollo plantean el difícil desafío de avanzar hacia una concertación estratégica de los actores sociales decisivos con el objetivo de lograr una serie de activos intangibles que resultan clave para el éxito de las políticas de desarrollo local. Algunos de estos factores se relacionan con la existencia de un liderazgo claro y convocante a nivel local; el conocimiento preciso del mercado de trabajo local y de la relación entre el perfil productivo, el desarrollo empresarial y el empleo; la sensibilización sobre la importancia de los factores culturales y las aptitudes creativas en los procesos de innovación.

2. Metodología de análisis

El enfoque metodológico utilizado en este estudio consiste en el análisis de carácter cuantitativo de dos fuentes secundarias de datos.

Como fuente principal, se utiliza el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo (OEDE), que cuenta con una serie de desarrollos metodológicos específicos realizados a partir de los registros administrativos de la seguridad social (Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones –SIJyP).

Esta base de datos (ver esquema 1) permite realizar análisis tanto de estructura (stocks), como de dinámica (flujos), lo cual posibilita, en primer lugar, identificar cuáles son las actividades más relevantes, cuáles concentran mayor cantidad de empleo, dónde se perciben mayores salarios, entre otras cosas. En segundo lugar, la visión dinámica permite explicar si existen indicios de cambios en la estructura de especialización en el mediano o largo plazo.

Esquema N° 1 | Principales características de la fuente de datos

Unidad de análisis	La empresa
Identificación	Clave Única de Identificación Tributaria (CUIT)
Cobertura de la base de datos	Empleo registrado privado. Total Nacional
Registros	1,2 Millones
Período	1996-2008
Periodicidad del panel	Trimestral (empleo y salarios declarados por las empresas)
Variables de corte	Sector económico – rama de actividad – localización, antigüedad y tamaño de la empresa

De manera complementaria, se utiliza la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para realizar una caracterización general del mercado laboral del área del Golfo San Jorge, específicamente del aglomerado urbano compuesto por la ciudad de Comodoro Rivadavia y localidades aledañas, que resulta representativo de la región.

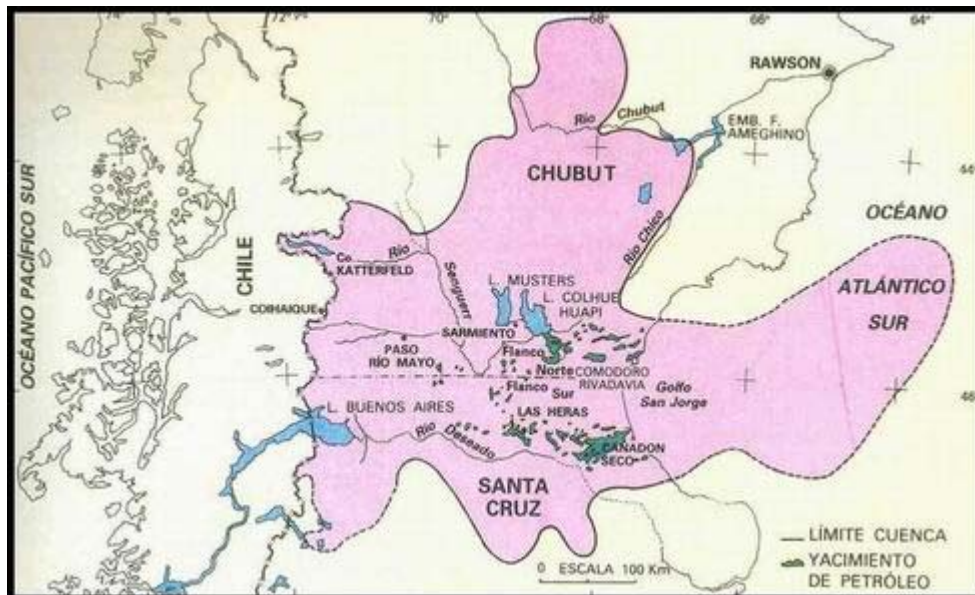
3 Algunas consideraciones generales acerca del Golfo San Jorge

3.1 *El Golfo San Jorge*

El golfo San Jorge se extiende por casi 150 kilómetros en la costa del Mar Argentino, justo entre los límites de las provincias de Chubut y Santa Cruz. Debajo del mismo, se encuentra ubicada una de las cuencas petroleras más extensas de todo el país, que lleva el mismo nombre. Dicha cuenca comprende no solo el golfo propiamente dicho, sino la zona meridional de la provincia del Chubut, la parte norte de la provincia de Santa Cruz y gran parte de la plataforma continental argentina correspondiente con el golfo, abarcando una superficie de unos 200 mil kilómetros cuadrados estimativamente (ver gráfico 1).

El área que se estudiará en este trabajo comprende localidades de dos departamentos provinciales. En primer lugar, el departamento de Escalante en la provincia de Chubut que tiene aproximadamente 144 mil habitantes según el censo poblacional de 2001 y cuya ciudad cabecera es Comodoro Rivadavia. En segundo lugar, parte del departamento de Deseado en la provincia de Santa Cruz, donde se considera la ciudad de Caleta Oliva, de unos 40 mil habitantes.

Gráfico N° 1 | Cuenca petrolera del Golfo San Jorge



Fuente: Secretaría de Energía de la Nación.

Tal como se destacó anteriormente, la actividad económica excluyente del área del Golfo San Jorge, es la explotación del recurso hidrocarburífero. Esta es la explotación petrolera más antigua en del país y la segunda en el orden de importancia en producción de petróleo, después de la cuenca neuquina. La explotación de gas es menos significativa, ya que debido a la conformación geológica de la cuenca, los yacimientos son de baja productividad y presentan costos promedio relativamente elevados respecto al resto de las cuencas del país.

Asociada a la explotación del petróleo se desarrolló la producción de maquinarias, bombas y equipos en el departamento de Escalante en la provincia de Chubut. Esta producción está destinada principalmente al mercado interno, especialmente al regional, aunque en los últimos años inició colocaciones en el exterior.

Otra actividad importante en la zona es la actividad pesquera, aunque los centros de procesamiento más importantes se encuentran en la ciudad de Puerto Madryn, que se ubican fuera del golfo. En menor medida, se destacan la producción lanar y la actividad turística.

En definitiva, el área del Golfo San Jorge se caracteriza principalmente por un desarrollo del sector primario y una serie de actividades de industriales y de servicios de apoyo a dichas actividades (especialmente servicios mineros y petroleros).

La especialización productiva en torno a la actividad petrolera opera sobre la dinámica económica local en varios aspectos diferentes. En primer lugar, al tratarse de la explotación de un recurso natural no renovable, exige considerar nuevas estrategias para el futuro, ya no muy lejano, cuando el recurso se agote o hasta que se desarrollen tecnologías adecuadas para extraer

petróleo de aquellos yacimientos que hoy en día no son viables para su explotación. En segundo término, la dinámica socioeconómica de la región se encuentra atada a las fluctuaciones internacionales del precio del petróleo, lo cual genera fuertes impactos demográficos y especialmente, sobre la evolución del mercado laboral.

Como consecuencia de estos factores, se genera una falta de estímulos a la formación de recursos humanos para otras actividades debido a que existen los denominados ‘retornos negativos a la educación’ (Llach, 1996). Esto es, si uno considera la elección educativa como una inversión, la única opción rentable, a priori, es formarse en carreras afines con la actividad petrolera, desincentivando de esta manera la entrada de los futuros trabajadores a cualquier otra elección de educación terciaria o superior.

Por otra parte, dado que el mercado laboral, independientemente del ciclo de la actividad petrolera, no es capaz de absorber la totalidad de la oferta de mano de obra existente, produce un ajuste vía empleo informal en actividades de menor productividad, la emigración de trabajadores hacia otras provincias o, directamente, vía desempleo.

En síntesis, el esquema mono productivo del Golfo San Jorge provoca una falta de estímulos hacia otro tipo de actividades, que no pueden competir con los incentivos que otorga el sector extractivo. Esta cuestión, que se constituye en el primer obstáculo para las iniciativas locales de desarrollo, será retomada en la sección siguiente.

3.2 Principales características del mercado de trabajo en Comodoro Rivadavia

Antes de realizar el análisis del perfil de especialización del empleo registrado en el Golfo San Jorge, es necesario tener una visión general del mercado de trabajo. En este apartado se presentan brevemente las principales características del mercado laboral para el aglomerado de Comodoro Rivadavia – Rada Tilly de acuerdo a los datos relevados por la Encuesta Permanente de Hogares.

En primer lugar, la población ocupada en el aglomerado Comodoro Rivadavia muestra un incremento cercano al 22% en la actual fase de crecimiento económico, pasando de 48,5 mil ocupados en 2003 a 59 mil en 2007. Este incremento es similar al registrado para el total de aglomerados urbanos durante el mismo período.

Por su parte, en el último año medido entre los cuartos trimestres de 2006 y 2007, la cantidad de empleados de Comodoro Rivadavia se incremento un 3,5% (alrededor de 2 mil ocupados). En este caso, el desempeño del empleo en la coyuntura es superior en Comodoro Rivadavia con relación al total nacional (1%).

En términos del nivel de desempleo, se observa una importante reducción de la tasa de desocupación a partir de 2003 (cerca de 10 puntos porcentuales). Esto llevó a que el desempleo se estabilice entre el 6% y 4%, de acuerdo a los factores estacionales. Hacia el cuarto trimestre de 2007, la tasa de ocupación desciende al 2,5%, esto es, un tercio de la tasa que presenta el conjunto de aglomerados urbanos relevados en todo el país (7,5%).

Finalmente, la tasa de empleo no registrado muestra una tendencia decreciente desde el año 2004, proceso que es consistente con lo que ocurre para el total de aglomerados relevados por la encuesta. Por otra parte, es importante destacar que la proporción de empleo no registrado que se observa en el aglomerado de Comodoro Rivadavia (19,9% en el cuarto trimestre de 2007) es sensiblemente menor al total de aglomerados (39,3%). La baja participación de empleo no registrado en Comodoro Rivadavia, indica que el diagnóstico basado en los registros del sistema de seguridad social (SIJyP) que se desarrollará en las siguientes secciones es altamente representativo del área del Golfo San Jorge.

4 Perfil de especialización del empleo en Golfo San Jorge

En la presente sección se desarrolla el análisis del perfil de especialización del Golfo San Jorge a partir del estudio de la composición sectorial y de la evolución del empleo asalariado declarado por las empresas privadas radicadas en la zona. Asimismo, se presenta brevemente la evolución de las remuneraciones en el actual período de crecimiento económico (2003-2007).

Tal como se adelantó en la introducción, este tipo de enfoque analítico resulta enriquecedor en un contexto en el que las iniciativas locales en Argentina otorgan suma relevancia a la generación de empleo como uno de los principales ejes de acción.

En este sentido, contar con un diagnóstico general de la situación de la población de empresas, el empleo registrado y la dinámica salarial en el marco de determinado perfil de especialización productiva local, resulta útil para pensar y generar estrategias tendientes a reforzar virtudes y reorientar algunas actividades hacia sectores más dinámicos y funcionales al desarrollo local de la región.

El primer apartado de esta sección plantea los rasgos generales, del perfil de especialización del empleo registrado en el GSJ. Luego se analiza brevemente y específicamente el sector industrial. Finalmente se analiza el impacto del perfil de especialización del empleo en los salarios.

4.1 Composición y evolución del empleo en el Golfo San Jorge

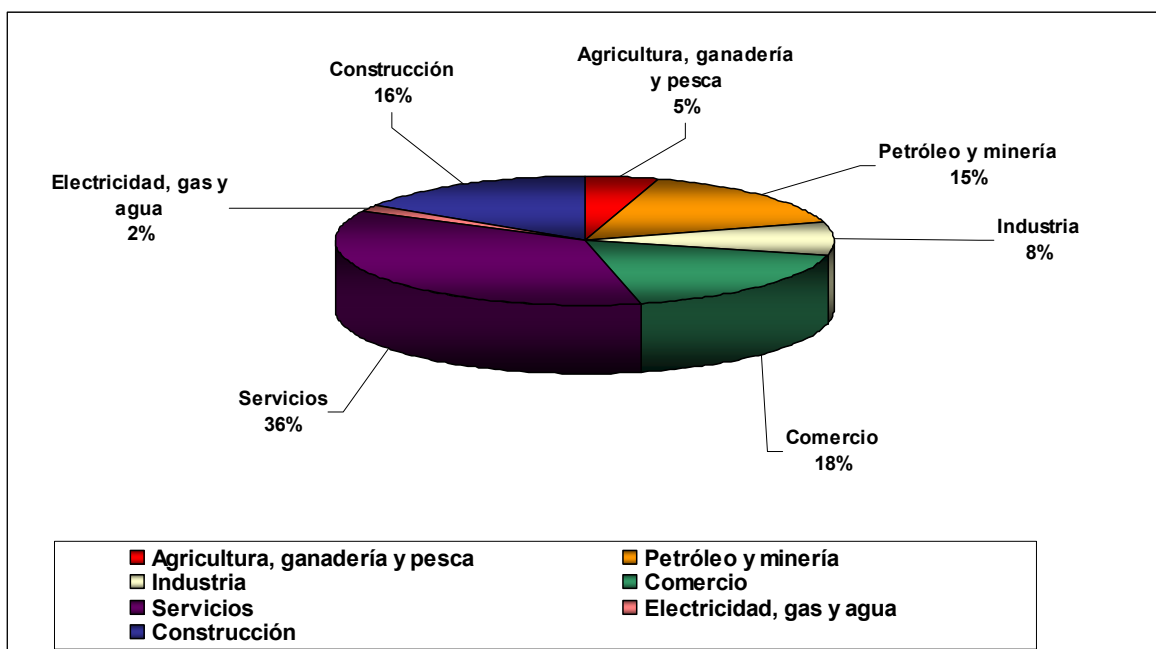
Existen alrededor de 4.100 empresas radicadas en el área del Golfo de San Jorge, las cuales declararon durante el año 2007 cerca de 46 mil empleos registrados. El empleo registrado en el Golfo representa un 34% del empleo privado total de las provincias de Chubut y Santa Cruz, lo

cual adquiere mucha relevancia si se tiene en cuenta que el área analizada no incluye ninguna de las capitales provinciales (Rawson y Río Gallegos)

Asimismo, se debe destacar que el área del GSJ constituye una importante cuenca petrolera del país, concentrando xxx de la producción nacional y empleando el 44% de los trabajadores registrados en las actividades de extracción de hidrocarburos de todo el país. En efecto, el desarrollo de la actividad hidrocarburífera es el principal elemento constitutivo de la región, promoviendo el crecimiento urbano de la zona.

El empleo registrado en el GSJ presenta una especialización relativa en las actividades extractivas, especialmente aquellas ligadas a la producción de petróleo, lo cual se condice con el perfil productivo del área estudiada. Dichas actividades explicaban en 2007, el 15% del total del empleo privado del GSJ, mientras que el peso a nivel nacional es sólo del 1%. (Gráfico 2).

Gráfico N° 2 | Composición sectorial del empleo en el Golfo San Jorge – año 2007



Fuente: Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial -DGEyEL - SSTPyEL - MTEySS en base a SIJP.

El empleo industrial en el GSJ (8%) se encuentra sub representado respecto al total nacional (21%). Esto estaría evidenciando cierta debilidad del tejido industrial local frente a los fuertes incentivos que presenta las explotaciones petroleras, mineras y pesqueras.

La escasa influencia del empleo industrial en el GSJ, plantea un importante desafío de cara al desarrollo de estrategias locales de desarrollo, no solo en relación a la generación de empleos sino a la necesidad de promover iniciativas que permitan el desarrollo de actividades alternativas a un núcleo de especialización regional basado en la explotación de un recurso natural no renovable.

En términos de evolución, se destaca que el empleo en el GSJ presenta un incremento del 52% entre 2003 y 2007, creciendo 3 puntos por encima del promedio nacional para el mismo período. Esto implica un crecimiento del empleo privado superior a los 16 mil nuevos puestos en los últimos 5 años. (Tabla 1)

La construcción se constituyó como el sector más dinámico, aportando el 20% de los empleos creados entre 2003 y 2007 –cerca de 3.200 puestos-. Las actividades extractivas dan cuenta del 17% de la creación de empleo registrado, generando más de 2,8 mil puestos de trabajo y con una expansión del 62% en el último lustro.

Las actividades de comercio, que reflejan fielmente la fuerte dinámica del ciclo económico actual, también evidencian un fuerte aumento del empleo entre 2003 y 2007 (49%, 2.800 puestos).

En el sector servicios, se destaca el crecimiento del empleo en las actividades inmobiliarias y de apoyo empresarial, que incorporaron cerca de 2.400 empleados entre 2003 y 2007. Este rubro es uno de los que mayor aportó a la creación de empleo (19%) después de la construcción.

Otro rubro de importante dinámica en el actual período de expansión económica es transporte y comunicaciones, con 1.100 empleos por encima del nivel de 2003, lo cual significa una tasa de crecimiento de la ocupación del 49%.

Tabla N° 1 | Evolución del empleo en el Golfo San Jorge. Grandes sectores. 2003-2007. Puestos de trabajo y %.

Ramas de actividad	Cantidad de puestos 2003	Cantidad de puestos 2007	Puestos creados	Variación % 2003-2007	% en creación de empleo en el golfo
Sectores	31.427	47.642	16.215	52%	100%
AGRICULTURA, GANADERIA, CAZA Y SILVICULTURA	749	1.098	349	47%	2%
PESCA	1.544	1.220	-324	-21%	-2%
ACTIVIDADES EXTRACTIVAS	4.565	7.380	2.815	62%	17%
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	2.829	4.000	1.171	41%	7%
SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	591	787	196	33%	1%
CONSTRUCCION	4.401	7.582	3.181	72%	20%
COMERCIO Y REPARACIONES	5.666	8.442	2.776	49%	17%
HOTELES Y RESTAURANTES	621	1.264	643	104%	4%
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES"	2.663	3.770	1.107	42%	7%
INTERMEDIACION FINANCIERA	500	681	181	36%	1%
ACTIVIDADES INMOBILIARIAS, EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	3.568	5.939	2.371	66%	15%
ENSEÑANZA	858	968	110	13%	1%
SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD	992	1.333	341	34%	2%
OTRAS ACTIVIDADES DE SERV. COMUNITARIAS, SOC. Y PERS.	1.880	3.178	1.298	69%	8%

Fuente: Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial -DGEyEL - SSTPyEL - MTEySS en base a SIJP

También cabe destacar el avance del empleo en hoteles y restaurantes, que si bien no tiene una fuerte participación en la composición del empleo, han incrementado un 104%, pasando de 621 empleos en 2003 a casi 1.270 en 2007. Este crecimiento del empleo en un rubro tan relacionado a las actividades turísticas, podría señalar algún indicio de desarrollo sectorial específico en el área más allá de las explotaciones petroleras. Esto resulta relevante, aún cuando la afluencia de

visitantes temporarios en el área del GSJ esté muy relacionada con las actividades extractivas más que con el esparcimiento.

Por su parte, el sector pesquero, que es otra de las actividades tradicionales del GSJ, dio cuenta de más de 1.200 ocupados durante 2007, muestra una caída del 21% en el trabajo registrado respecto del nivel de 2003, destruyendo poco más de 320 puestos en el período.

4.2 Sector industrial: límites y desafíos en relación al desarrollo local

Como se planteó previamente, una de las claves para llevar a cabo iniciativas locales de desarrollo, tanto las vinculadas al fomento de la actividad empresaria como la generación de empleo, consiste en desarrollar actividades con cierto grado de diferenciación aprovechando las oportunidades que brinda el territorio en el que se interviene. También es cierto que es el sector industrial (y algunas áreas de servicios especializados) el que brinda mayores posibilidades de generar procesos de innovación y puestos de trabajo de mayor calidad.

En este sentido y como el objeto de establecer una aproximación al perfil industrial del GSJ, la tabla 2 presenta la evolución del empleo en las empresas industriales radicadas en dicha área. Se advierte que la creación de puestos de trabajo durante la etapa 2003-2007 está concentrada en pocas actividades. Por un lado, la industria alimenticia muestra un incremento superior al 30% respecto de 2003, alcanzando poco más de 1.000 ocupados. Por otra parte, las ramas que componen la industria metalmeccánica explican en conjunto cerca de 2.000 empleos registrados, con un incremento del 52% en la fase 2003-2007.

Tabla N° 2 | Evolución del empleo en el Golfo San Jorge. Sector industrial. 2003-2007. Puestos de trabajo y %.

Ramas de actividad	Empleo industrial			
	Cantidad de puestos 2003	Cantidad de puestos 2007	Puestos creados	Variación % 2003-2007
	2.829	4.000	1.171	41%
Alimentos	772	1.030	258	33%
Textil y confexiones	426	515	89	21%
Petroquímica	68	121	53	78%
Metalmecánica	1.263	1.919	656	52%
Otras industrias	300	415	115	38%

Fuente: Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial -DGEyEL - SSTPyEL - MTEySS en base a SIJP

Por otro lado, el stock de firmas industriales se incrementó un 14% entre 2003 y 2007, aumento que es similar al total nacional para el mismo período (15%) y que evidencia cierta reconstitución del tramado empresarial durante la última etapa de crecimiento económico. En el

caso del GSJ, el crecimiento de la población de empresas registradas estuvo concentrado en el sector metalmecánica, que tiene prácticamente un tercio más de firmas que en 2007 (tabla 3)

Tabla N° 3 | Evolución de la cantidad de empresas industriales en el Golfo San Jorge. 2003-2007.

Ramas de actividad	Empresas industriales		
	2007	2003	variación % 2003-2007
	257	226	14%
Alimentos	76	74	3%
Textil y confexiones	10	8	25%
Petroquímica	31	28	11%
Metalmecánica	102	79	29%
Otras industrias	38	37	3%

Fuente: Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial -DGEyEL - SSTPyEL - MTEySS en base a SIJP

Esto resultados ponen de manifiesto la necesidad de implementar estrategias que favorezcan la formación de empresas locales, especialmente en sectores no tradicionales en el área del Golfo San Jorge. Por supuesto, esto requiere de un preciso análisis de las condiciones necesarias para el desarrollo del empresariado local, particularmente de cuales son aquellos sectores que deberían considerarse estratégicos en el marco de una iniciativa local de desarrollo. Estos sectores deberían ser permeables a desarrollar encadenamientos productivos, lograr cierta eficiencia productiva, y en términos ideales, poder llevar a cabo procesos de innovación, ya sea en producción y/o gestión.

4.3 Remuneraciones: incentivos para algunos y desincentivos para muchos

La dinámica del empleo y las empresas incide directamente en la evolución de los salarios. Es decir, el patrón de especialización de la actividad económica de una región y su nivel de complejidad (actividades tradicionales vs. sectores modernos), influyen sobre las remuneraciones promedio de las distintas ramas de actividad.

En el caso del Golfo San Jorge, la estructura económica juega un rol fundamental en la dinámica de desarrollo local: los niveles salariales del sector extractivo son muy altos respecto del resto de las actividades, generando, por un lado, un fuerte atractivo para insertarse laboralmente en dicho sector y, por otro lado, desestímulos para el resto de las actividades.

El salario promedio pagado por las firmas que desarrollan sus actividades en el golfo de San Jorge es cercano a los 3.600 pesos (octubre 2007), un 77% superior a la media nacional de se

mismo momento (2.049 pesos). Por otro lado, durante el período 2003-2007 el salario promedio local aumentó cerca del 154%, poco más de 50 puntos por encima del total nacional.

Por su parte, existe un comportamiento diferenciado de los salarios según los distintos agregados económicos. De esta manera, el sector con remuneraciones más altas en el GSJ es el de las actividades extractivas (petróleo y minería), con un salario promedio por trabajador cercano a los 6.500 pesos, un 7% por encima de la media nacional para dicho sector y con un crecimiento del 120% entre octubre de 2003 y mismo mes de 2007.

También es notable el crecimiento de los salarios de la construcción, que es una de las actividades más dinámicas en términos de empleo durante la etapa post devaluación. Las remuneraciones de dicho sector se incrementaron más de un 200% entre 2003 y 2007 (141% a nivel Nacional), pasando de 1.390 pesos a 4.100 pesos.

En el sector servicios, el rubro más dinámico en términos de salarios fue el de transportes, almacenamiento y comunicaciones, un 170% por encima del nivel de 2003 y un 35% por encima del nivel remunerado en la misma actividad a nivel nacional (3.700 pesos en el GSJ frente a 2.700 a nivel nacional).

En ambos casos, construcción y servicios, es probable que se trate de actividades ligadas al sector petrolero.

Los salarios industriales, si bien presentan un aumento del 144% entre 2003 y 2007 -incluso muy por encima del desempeño para el total nacional en ese mismo lapso-, no solamente son inferiores al promedio general, sino que un asalariado industrial percibe un salario un 49% inferior al de un trabajador del sector hidrocarburos.

Tabla N° 4 | Evolución de las remuneraciones promedio de los trabajadores del Golfo San Jorge según grandes agregados. Octubre 2003-Octubre 2007.

Sectores	Salario promedio		Variación % 2003-2007	
	2003	2007	Golfo San Jorge	Total Nacional
Total	1.428	3.625	154%	101%
A AGRICULTURA, GANADERIA, CAZA Y SILVICULTURA	675	1.943	188%	96%
B PESCA	1.270	2.659	109%	69%
C EXPLOTACION DE MINAS Y CANTERAS	2.991	6.571	120%	108%
D INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	1.387	3.384	144%	101%
E SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	1.936	4.815	149%	103%
F CONSTRUCCION	1.322	4.058	207%	141%
G COMERCIO Y REPARACIONES	889	2.310	160%	105%
H HOTELES Y RESTAURANTES	818	2.155	164%	119%
I TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES*	1.353	3.654	170%	111%
J INTERMEDIACION FINANCIERA	1.251	2.714	117%	68%
K ACTIVIDADES INMOBILIARIAS, EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	1.251	3.208	156%	99%
M ENSEÑANZA	685	1.505	120%	127%
N SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD	836	2.261	171%	109%
O OTRAS ACTIVIDADES DE SERV. COMUNITARIAS, SOC. Y PERS.	1.162	2.973	156%	91%

Fuente: Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial -DGEyEL - SSTPyEL - MTEySS en base a SIJP.

A la luz de este diagnóstico respecto de los salarios industriales, cualquier iniciativa local que intente favorecer o direccionar esfuerzos para el desarrollo de otros sectores no tradicionales en el GSJ deberá contemplar este tipo de desequilibrio e invertir la carga de incentivos de manera tal que sea rentable apostar, ya sea en términos de emprendimientos, de procesos de innovación o simplemente en la decisión de insertarse laboralmente, en sectores no tradicionales.

5 Conclusiones

A lo largo de este estudio de carácter exploratorio se ha tratado de establecer una relación entre la estructura productiva, la dinámica del empleo y la generación de iniciativas locales de desarrollo en el área del Golfo San Jorge.

En este sentido, se destaca que el área estudiada se caracteriza por una estructura de producción inclinada hacia la explotación de recursos naturales, particularmente la extracción de petróleo, que a decir verdad, es elemento constitutivo de la región. Las principales ciudades y poblados del Golfo San Jorge se han formado gracias al desarrollo de esta actividad en la cuenca petrolera del mismo nombre. En definitiva, la explotación de hidrocarburos es parte fundamental de la identidad territorial del Golfo San Jorge, sus habitantes y su vinculación con el resto del país.

Más allá de esta característica insoslayable del territorio, también es claro que como cualquier actividad productiva basada en recursos no renovables, la estructura productiva del Golfo San Jorge incrementará su debilidad en la medida que el recurso que la vitaliza, se vaya agotando.

La fragilidad del patrón de especialización productiva del Golfo de San Jorge se expresa, entre otras cuestiones, a través de la volatilidad del precio internacional del petróleo y su consecuente impacto en la capacidad de absorción del mercado de trabajo local. A esto se debe sumar que la capacidad de atracción de la actividad petrolera se traduce en una falta de incentivos para el desarrollo de actividades alternativas.

En este marco, es creciente la necesidad por parte de los diferentes actores comunidad (Estado, empresas y sociedad civil) de discutir estrategias o iniciativas locales de desarrollo que propongan alternativas al esquema de mono producción que caracteriza la zona.

La identificación de los principales rasgos del perfil especialización productiva constituye uno de los elementos clave en la generación de estrategias de desarrollo en el plano territorial. En esa dirección, el objetivo de este trabajo se centró en realizar un breve diagnóstico a partir del análisis del empleo registrado, las empresas y las remuneraciones, en la búsqueda de elementos distintivos en el área del Golfo San Jorge.

Corroborando los rasgos distintivos del sector productivo, el empleo registrado, tanto en términos de stocks como de flujos, tiende a concentrarse en las actividades primarias (petróleo, minería, pesca y algunas actividades agropecuarias). También adquieren relevancia algunas actividades de servicios y el sector de la construcción, impulsado básicamente por la obra pública.

El hecho de que los flujos de creación de empleo en la actual fase de crecimiento económico (2003-2007) tiendan a replicar la estructura de empleo preexistente, plantea una serie de desafíos para cualquier iniciativa local orientada a fomentar la creación de nuevas empresas y la generación de empleos.

En el análisis de la evolución salarial, se manifiesta nuevamente el desbalance entre la actividad petrolera y el resto de los sectores. Esto es claramente visible para el caso de la industria que, en promedio, paga salarios que representan la mitad de la remuneración de un trabajador del sector de hidrocarburos. Otra vez, aparece como imperante que los planes y políticas de desarrollo local tengan en cuenta este tipo de asimetrías para poder ser llevadas a cabo.

Finalmente, este trabajo también se propuso poner a prueba el sistema de información del Ministerio de Trabajo frente a demandas que requiriesen un nivel de desagregación de la información por debajo de la escala provincial. En este sentido, a pesar de que la fuente de datos no permite analizar en profundidad un sistema de producción local, se posiciona como una herramienta más que interesante para dar apoyo a la discusión y formulación de políticas de desarrollo local, especialmente las relacionadas con la generación de empleo.

Referencias bibliográficas

- Albuquerque, F. (1999) 'Cambio estructural, globalización y desarrollo económico local', CEPAL/ILPES, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2002.
- Albuquerque, F., Del Castillo J. y Llorens, J.L. (2002) 'Estudios de caso del desarrollo económico local en América Latina', Serie de informes de buenas prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible, BID, Washington, D.C., abril de 2002.
- Boscherini F. y Poma, L. (2000) 'Más allá de los distritos industriales: el nuevo concepto de territorio en el marco de la economía global' en Boscherini, F. y Poma, L. (comp) 'Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas: el rol de las instituciones en el espacio global', Miño y Dávila, Buenos Aires, Argentina, Septiembre de 2000.

- Boscherini F. y Yoguel G. (2001) 'El desarrollo de las capacidades innovativas de las firmas de las firmas y el rol del sistema territorial', LITTEC, Insituto de Industria, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2001.
- Filippo, A., Mazorra, X. y Schleser, D. (2005) 'Áreas económicas locales y mercado de trabajo en Argentina: estudio de tres casos', Serie Desarrollo Productivo, CEPAL, Santiago de Chile, febrero de 2005.
- Fundación FINES y Fundación METROPOLI (2007) 'Golfo San Jorge: Patagonia Argentina - Hacia un territorio inteligente', Diciembre de 2007.
- Guilly, J.P. y Torre, A. (2000) 'Proximidad y dinámicas territoriales' en Boscherini, F. y Poma, L. (comp) 'Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas: el rol de las instituciones en el espacio global', Miño y Dávila, Buenos Aires, Argentina, Septiembre de 2000.
- Kulfas, M., Schorr, M. y Duarte, M. (2007) 'Asociatividad de micro, pequeñas y medianas empresas y economías de aglomeración en la Argentina: teoría, problemáticas y casos de intervención pública' en Realidad Económica, N° 235, 1° de abril al 15 de Mayo de 2008, IADE, Buenos Aires, Argentina.
- Llach, L. (1996), "Beneficios de la educación en presencia de alto desempleo: El caso de Argentina", Universidad Torcuato Di Tella, mayo.
- Martinez-Arrarás, C. y Lahoz Palacio, C. (2007) 'Golfo San Jorge: propuestas urbanas para la Patagonia', Departamento de Teoría y Proyectos en Arquitectura y Urbanismo, Escuela Politécnica Superior, Universidad San Pablo CEU, 2007.
- Palma, G. (1987) "Dependencia y desarrollo: una visión crítica", en Seers, D., Teoría de la dependencia. Una reevaluación crítica, Fondo de Cultura Económica, México.
- Poma, L. (2000) 'La nueva competencia territorial' en Boscherini, F. y Poma, L. (comp) 'Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas: el rol de las instituciones en el espacio global', Miño y Dávila, Buenos Aires, Argentina, Septiembre de 2000.